

851
2ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO**

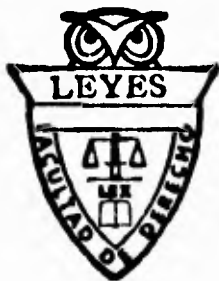
FACULTAD DE DERECHO

**"EL FIDEICOMISO DE RECUPERACION CREDITICIA
DE LA VIVIENDA POPULAR (FIDERE)"**

T E S I S

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

**SANTILLAN ROMERO MIGUEL ANGEL
FALLA DE ORIGEN**



CIUDAD UNIVERSITARIA

**FACULTAD DE DERECHO
SECRETARÍA
EXÁMENES PROFESIONALES**

1995

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO
(Turno Vespertino)

Ciudad Universitaria, D.F., a 16 de enero de 1995.

DR. MAXIMO CARVAJAL CONTRERAS
Director de la Facultad de Derecho
P r e s e n t e.

El pasante de esta Facultad SANTILLAN ROMERO MIGUEL ANGEL, ha elaborado la tesis denominada "EL FIDEICOMISO DE RECUPERACION CREDITICIA DE LA VIVIENDA POPULAR (FIDERE), bajo la dirección del Lic. Eduardo Galindo Becerra, la cual a juicio del suscrito cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

En tal virtud consideramos que está en aptitud dicha tesis, de ser sometida a la aprobación de los señores profesores que integren el jurado de su examen profesional.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites necesarios para que dicho pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
El Director del Seminario
(Turno Vespertino)

PEDRO NOGUERA CONSUEGRA
LICENCIADO EN DERECHO





VIVIENDA NACIONAL
SECRETARÍA DE
MEXICO

Ciudad Universitaria, D.F. a 3 de enero de 1995

SR. LIC. PEDRO NOGUERON CONSUEGRA
Director del Seminario de Derecho
Administrativo (Turno Vespertino)
P r e s e n t e.

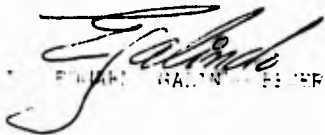
Muy estimado maestro:

Me es grato informar a usted que el compañero SANTILLAN ROMERO MIGUEL ANGEL ha concluido la elaboración de su tesis denominada "EL FIDEICOMISO DE RECUPERACION CREDITICIA DE LA VIVIENDA POPULAR (FIDERE)" considerando que satisface los requisitos exigidos por los Reglamentos de nuestra Facultad.

Por lo anterior me agradeceré usted, en caso de ser inconveniente para usted, autorice su aprobación y solicite la continuación de los trámites inherentes para la sustentación del examen profesional.

Sin otro particular, hago propicio la ocasión para reiterarle la seguridad de mi más alta consideración.

POR MI RAZA HABLARA EL ESPERITO


DR. GABRIEL GALÁN CONSUEGRA

FALLA DE ORIGEN

A mi madre y hermano:

Mi cariño y admiración por su sacrificio
en aras de mi formación profesional.

A la Sra. Angela Gurría Davo:

Mi más sincero y profundo agradecimiento
por brindarme su confianza y apoyo en -
todo momento.

Al Lic. Luis Fernando Canudas Flores Paz:
Maestro y amigo, quién con sus enseñanzas
y ayuda incondicional han hecho posible el
desarrollo de mi madurez, tanto personal -
como profesional.

Al Lic. Alfonso Martínez Ruiz:
Por tener en Usted un amigo sincero,
gracias por su confianza y amparo
otorgados en toda ocasión.

A Sylvia Martínez González:
Por haberme brindado desinteresadamente
su ayuda, por su empeño y entereza en la
elaboración de esta tesis. Mi satisfacción
la comparto contigo.

A mi maestro, Lic. Eduardo Galindo Becerra:
Mi total agradecimiento, por que gracias a
sus sabios consejos ha sido posible la -
culminación de esta obra.

A mi jurado:

Con todo respeto.

A mis amigos:

Leon, Daniel, Rosy, Carlos, Reyna,
Delta, Cecilia, Blanca, quienes me
han obsequiado una de las riquezas
más grandes del mundo, su bella -
amistad.

A la memoria de mi querida amiga
Silvia Reynaud Kee, cuyo recuerdo
permanece intacto en mi corazón.

I N D I C E

	Pag.
INTRODUCCION	I - V
CAPITULO I.- REFERENCIA HISTORICA	
I.1 ORIGEN DEL FIDEICOMISO	1
I.2. EL PROGRAMA DE RENOVACION HABITACIONAL POPULAR COMO ANTECEDENTE DE CREACION.	11
I.3 EL FIDEICOMISO PROGRAMA DE REMODELACION URBANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.	24
CAPITULO II.- EL FIDEICOMISO	
II.1 EL FIDEICOMISO PUBLICO Y PRIVADO	33
II.2. SU DIFERENCIA Y RELACION	39
II.3. TIPOS DE FIDEICOMISOS Y LA UBICACION DEL FIDERE DENTRO DE ESTOS.	41
II.4. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA	50
II.5. OPERACION Y FUNCIONAMIENTO	56
II.6. REGIMEN DE INGRESOS	63
CAPITULO III.- LEGISLACION REGLAMENTARIA	
III.1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	67
III.2. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.	68

III.3.	LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES	70
III.3.1.	REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.	73
III.4.	LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO.	76
III.5.	LEY GENERAL DE DEUDA PUBLICA.	79
III.6.	LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO	82
III.7.	LEY ORGANICA DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO.	89
III.8.	LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.	97
CAPITULO IV.	LA VIVIENDA POPULAR Y EL FIDEICOMISO DE RECUPERACION CREDITICIA DE LA VIVIENDA POPULAR.	
IV.1.	CREACION DEL FIDEICOMISO DE RECUPERACION CREDITICIA DE LA VIVIENDA POPULAR.	100
IV.2.	OFICIO DE AUTORIZACION	108
IV.3.	CONVENIO MODIFICATORIO	115
IV.4.	PROBLEMATICA GLOBAL DEL PAIS EN MATERIA DE VIVIENDA Y PARTICULARMENTE EN EL DISTRITO FEDERAL.	122
IV.5.	NATURALEZA JURIDICA DEL FIDEICOMISO	137

IV.6.	EL FIDEICOMISO DE RECUPERACION CREDITICIA DE LA VIVIENDA POPULAR Y SU FUNCION COMO ORGANO DE RECUPERACION DE CREDITOS.	146
IV.7.	ESTADISTICAS GENERALES DE ATENCION AL PUBLICO.	153
IV.8.	ESTADISTICAS GENERALES DE PRESUPUESTO	158
IV.9.	ESTADISTICAS GENERALES DE LA FIDUCIARIA COMO RESPONSABLES DEL FIDEICOMISO.	161
	CONSIDERACIONES FINALES	163
	BIBLIOGRAFIA	170

INTRODUCCION

Uno de los principales problemas que aquejan hoy en día nuestro país lo viene a significar la escasez de vivienda. Existen miles de familias que no cuentan ni siquiera con un techo donde poder resguardarse.

En cuantas ocasiones no hemos visto personas que pasan la noche en las calles, gente esta que no cuenta con los recursos económicos suficientes para adquirir una vivienda, vamos, ni para el pago de una renta.

Uno de los factores que originan dicha situación, son los altos precios que se requieren pagar para la adquisición de un inmueble, así como el indiscriminado aumento en los pagos de las rentas.

La realidad es que el problema de la vivienda no puede ser considerado como un problema sectorial; éste va más allá de lo que pudiérase pensarse, tiene repercusiones de carácter social, económico y porqué no, también de carácter moral, el cual tiene que ser atacado desde sus raíces, sólo así se podrán encontrar soluciones a este tipo de cuestiones que afectan la vida de nuestra nación.

Casi a diario nos encontramos con desplegados aludiendo este tema: "vivienda digna para los mexicanos"; "criminal aumento al cobro de rentas"; "escasez de vivienda", etc.

Se emiten diversas opiniones, variadas soluciones, pero todas en forma superficial, sin que las mismas den solución a la escasez de la vivienda.

Otro de los inconvenientes que surgen, es el relacionado con el espacio donde se pueda llevar a cabo la construcción de las mismas. En el caso concreto del Distrito Federal, las pocas zonas ecológicas que aún existen se han ido reduciendo poco a poco; se otorgan permisos que violan las disposiciones plenamente establecidas, tornándose esto en un problema demasiado crítico. Debemos tener presente que el espacio territorial es producto de la naturaleza, y la construcción es creación

del ser humano, por lo tanto, aquél no puede ser transformado ni aumentado por el hombre; el segundo sí, siempre y cuando exista el espacio territorial.

Aunado a lo anterior, nos encontramos con el grave problema de la sobrepoblación. Se podrán construir un gran número de viviendas, se pueden crear más fuentes de trabajo, pero si no se controla la sobrepoblación, los esfuerzos que se realicen resultarán totalmente inútiles.

Existen Fideicomisos Gubernamentales creados precisamente para llevar a cabo la construcción de viviendas, como lo son: el FONHAPO, el INFONAVIT, el FOVISSSTE, el FIVIDESU, el FICAPRO, etc; más sin embargo dichas entidades sólo asignan los inmuebles construídos a trabajadores que presten sus servicios en el Gobierno Federal. Debemos de hacer la aclaración que en el caso del Fideicomiso Casa Propia (FICAPRO), su tarea se encamina más hacia el otorgamiento de viviendas a particulares; por lo que hace el FONHAPO y al FIVIDESU, estos brindan atención de igual manera, tanto a particulares como a trabajadores del Gobierno Federal.

En el caso concreto del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE), tema central de nuestro estudio, debemos aclarar que éste no representa un organismo creado para la construcción y dotación de viviendas, sino que su tarea se traduce en llevar a cabo la recuperación de créditos por concepto de viviendas asignadas a los damnificados por los sismos de septiembre de 1985.

El análisis del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE), no sólo va encaminado a estudiar lo relacionado con la materia de la vivienda, sino también lo referente al funcionamiento y estructura del fideicomiso en general.

También debemos mencionar que otra de las tareas que no se encuentran plasmadas dentro de sus actividades y que sin embargo las lleva a cabo, es la atención y asesoría que brinda a los acreditados.

III

Así tenemos que en nuestro primer capítulo, haremos referencia a los antecedentes históricos que originaron el nacimiento del fideicomiso, sentando sus bases principales en Roma, para continuar con las regiones de Inglaterra, Estados Unidos de Norteamérica, y finalmente llegar a lo que hoy en día viene a ser el fideicomiso en nuestro país.

Dentro de este mismo capítulo nos vamos a encontrar dos programas que de manera directa contribuyeron al surgimiento del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE) siendo éstos, el Programa de Renovación Habitacional Popular y el Fideicomiso Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México. El primero de ellos teniendo la función de asignar viviendas a los damnificados por los sismos de 1985; y el segundo, siendo substituído por el Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE).

En nuestro capítulo segundo, examinaremos en forma general al fideicomiso, haciendo referencia, tanto al fideicomiso público como al privado. Para tener conocimiento de la ubicación del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE), analizaremos diversos tipos de fideicomisos que se manejan en nuestro país, no son la totalidad de ellos, pero si vienen a ser de los más usuales e importantes que existen hoy en día.

Haciendo referencia de manera particular al Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la vivienda Popular (FIDERE), estudiaremos en primer lugar, su composición administrativa, realizando una comparación entre el año de 1987 y la que a la fecha persiste. En segundo lugar, y una vez vista su estructura, daremos paso a la operación y funcionamiento de cada una de las áreas que conforman el fideicomiso. Finalmente, encontraremos lo referente al Régimen de Ingresos, el cual viene a significar parte importante en la integración del fideicomiso, puesto que el mismo constituye casi la totalidad del presupuesto con que cuenta el Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular.

IV

Dentro de nuestro tercer capítulo encontramos la parte que viene a conformar la legislación reglamentaria del fideicomiso, iniciando con el estudio de nuestra carta magna, para de ahí proseguir con cada uno de los ordenamientos legales que de manera directa afectan, tanto al fideicomiso en general, como de manera particular al Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular.

Finalmente, y para concluir, tenemos un capítulo que resulta de gran trascendencia en la vida de nuestro país, y que es el relacionado con la materia de la vivienda.

Existen puntos de gran importancia en la constitución de este nuestro último capítulo, el cual lo representa el oficio de autorización, siendo éste el documento que de manera oficial da nacimiento al FIDERE; el Convenio Modificatorio, que origina se lleve a cabo la sustitución del Fideicomiso Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México por el actual Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular.

Siempre será de gran importancia conocer cual es la naturaleza jurídica que le es atribuida al fideicomiso. Existen diferentes autores que nos dan una explicación de las diferentes teorías que hoy en día existen. Por lo tanto nos avocaremos al estudio de cada una de ellas, teniendo así un conocimiento más exacto que haga posible su plena identificación con el fideicomiso.

El siguiente punto representa la parte medular para el cual fué creado el Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular, y que es la recuperación de créditos. Analizaremos las diferentes formas implantadas por el fideicomiso, a efecto de llevar a cabo la realización de dicha actividad.

Por lo que hace a los tres restantes puntos, hemos de mencionar que éstos están encaminados principalmente a demostrarnos estadísticamente, cuales han sido los logros que se han obtenido; hasta que

punto se han alcanzado las metas trazadas; es así que nos daremos a la tarea de representar lo referente a la atención del público; al presupuesto y por último lo relacionado a la función de la fiduciaria.

CAPITULO I. REFERENCIA HISTORICA

I. 1. ORIGEN DEL FIDEICOMISO

ROMA

El derecho de Roma es en sus comienzos estrecho y excluyente, pero adquiere el vigor de un derecho universal, cuyos efectos aún duran y perdurarán, no cabe duda, en el derecho de las civilizaciones actuales, en la regulación del Derecho Privado.

Una de las grandes aportaciones de la civilización romana es su obra legislativa, que ha perdurado a lo largo de épocas posteriores.

El derecho romano tiene como finalidad regular las relaciones entre personas en todas las manifestaciones de la vida social.

Partiendo de esta idea nos daremos cuenta más adelante de la gran importancia que significó este tipo de relaciones para el nacimiento del fideicomiso.

En términos generales, "La civilización romana se caracteriza tanto en la administración como en la organización militar y sobre todo en el campo del derecho, por su excepcional sentido práctico, el cual ejerció una influencia decisiva en la cultura del mundo occidental". (1)

Asimismo, es en esta gran cultura, donde encontramos los antecedentes más remotos que originaron el nacimiento del fideicomiso. La fiducia o Pacto Fiduciario y los Fideicomisos Testamentarios, son las dos instituciones encargadas del desarrollo del fideicomiso.

(1) Enciclopedia Temática Ilustrada. Ed. Promexa, 1984, pag.115

"La figura de la fiducia era en aquella época la forma solemne de transmitir la propiedad, que con base en el pacto fiduciario, quien recibía de otra persona la propiedad de uno o varios bienes, tenía o se obligaba ante el dueño original a devolver la titularidad de dicho bien o bienes, una vez que se hubiesen cumplido los fines determinados". (2)

De lo anterior, nos damos cuenta que mediante esta figura podría llevarse a cabo la transmisión de diversos bienes a favor de terceros.

La utilización principal era quizás una forma de garantía, es decir, el deudor transmitía la propiedad de ciertos bienes a su acreedor con el fin de garantizar su deuda, si el no cumplía con su obligación el acreedor tenía el derecho de retener el o los bienes en provecho de el mismo, o a enajenarlos en favor de un tercero. Asimismo se señala que los bienes serían devueltos a su titular una vez cumplidos los fines determinados.

Considerando en este caso, que dichos fines serían el cumplimiento por parte del deudor de la deuda contraída.

"En relación con el fideicomiso testamentario, este tenía efecto cuando una persona (testador), quería favorecer o transmitir determinados bienes a otra persona a quien jurídicamente no podía heredarle, por lo tanto, tenía que pedirle a su heredero legal que éste transmitiera el o los bienes a la persona a quien quisiera favorecer". (3)

En otros términos podemos señalar que "cuando un testador quería favorecer a una persona con la cual no tenía la testamenti factio, no tenía otro recurso que rogar a su heredero fuese el executor de su voluntad para dar al incapaz, bien fuera un objeto particular, o bien la sucesión en todo o en parte". (4)

(2) Apuntes sobre las Generalidades del Fideicomiso Mexicano y sus Principales Aplicaciones Prácticas, año 1987, Pag. 1.

(3) Ibidem. Pag. 3

(4) Petit Eugene. Tratado Elemental de Derecho Romano. Séptima edición. Ed.Epoca, S.A., 1984, Pag.579.

De los conceptos anteriores podemos desprender que existe, en primer lugar, una persona llamada testador, quien es el propietario del bien o bienes sujetos de la acción, y quien desempeña el papel de fideicometente; en segundo lugar, encontramos al heredero (fiduciario) quien por ruego o pedimento del testador recibe los bienes para transmitirlos a una tercera persona o incapaz (fideicomisario).

INGLATERRA

"Es en este país donde se difunde el nacimiento del fideicomiso, su base principal se encuentra en el USE, cuya palabra un tanto confusa y rara, se decía primeramente que ésta provenía del latín USUS, la realidad es que no proviene precisamente de esta, sino de la palabra AD OPUS, la cual se remonta hasta los siglos VII y VIII". (5)

Para tener una mejor comprensión de la palabra USE y de su importancia como base principal para el nacimiento, primeramente del TRUST y posteriormente del fideicomiso, señalaremos un concepto del USE, así como una referencia y explicación general del mismo.

Se decía que el USE "consistía en una transmisión de tierras realizadas por acto entre vivos o por testamento a favor de un prestanombre quien lo poseería en provecho del beneficiario o cestui que use". (6)

(5) Bátiza, Rodolfo. El Fideicomiso Teoría y Práctica. Cuarta edición. Ed. Porrúa, México 1980. Pag.33

(6) Ibidem. Pag. 36

Por otro lado, existe un antecedente más del USE, el cual consistía asimismo en la transmisión que se hacía de las tierras para su uso a los frailes franciscanos.

Si comparamos los antecedentes anteriores, nos damos cuenta que su función se restringía únicamente a la transmisión de tierras. Con lo anterior se trataba de evitar, en el primer caso, el pago de tributos feudales, quedando el propietario en calidad de deudor insolvente. En el segundo caso, en aquella época se les tenía prohibido que fueran dueños individual o cununalmente de la propiedad de bienes.

Al paso del tiempo su campo de acción se ve ampliado, empleandose como una forma de transmisión testamentaria de bienes inmuebles.

Del concepto que se dió anteriormente sobre el USE, podemos notar que se iniciaba ya la transformación a lo que actualmente es el fideicomiso propiamente dicho. En primer lugar, existía una transmisión de tierras, obviamente quien las transmitía era el propietario, a favor de un prestanombres, en este caso sería la persona que llevaría la administración de los bienes, y por último nos dice que en provecho del beneficiario.

De lo anterior, se desprende que el propietario sería el fideicomitente; el prestanombres el fiduciario; y finalmente, el beneficiario tendría el carácter de fideicomisario.

Cabe hacer la aclaración, que en aquella época el fin era totalmente distinto al que en la actualidad existe, en aquél tiempo sus fines eran completamente ilícitos, como anteriormente se describió. Actualmente el fideicomiso es utilizado para realizar cualquier fin mientras sea lícito.

APARICION DEL TRUST ANGLOSAJON.

Como consecuencia de lo anterior, nos damos cuenta que el USE se prestó en ese entonces a la evasión de las leyes feudales que imperaban en la época; a la comisión de fraudes en contra de acreedores; así como también que con frecuencia el pacto celebrado no era cumplido por el propietario en uso, quién negaba su obligación, quedándose en provecho propio o de su familia con los bienes recibidos de su amigo.

"Para regular los efectos nocivos de ésta práctica, finalmente es reglamentada por el derecho inglés, bajo la observancia de una legislación rigurosa, cambiando su estructura, la que con el tiempo dejó de llamarse USE y siendo reconocida bajo una nueva denominación: Trus Anglosajón". (7)

A continuación señalaremos un concepto de TRUST, el cual se encuentra plasmado en el Restatement of Trust.

"Un trust es un estado de relación fiduciaria respecto a bienes, que sujeta a la persona por quién dichos bienes son poseídos, a deberes en equidad a manejar dichos bienes para beneficio de otra persona, lo cual se origina como resultado de la manifestación de la intención de crearlo". (8)

(7) Apuntes sobre las Generalidades del Fideicomiso Mexicano y sus Principales Aplicaciones Prácticas.Op.Cit. pag.7

(8) Domínguez Martínez, Jorge A. El Fideicomiso ante la Teoría General del Negocio Jurídico. Tercera Edición.Ed.Porrúa, México 1982. pag.140

Un concepto que hará más entendible la acepción anterior, es el que nos da Scott, para este autor el Trust "es una forma de disposición de bienes cuya flexibilidad extraordinaria permite que las obligaciones y facultades del Truste (fiduciario) sean los que el Settlor (fideicomitente) determine; los derechos de Cestui que trust (beneficiario) aquéllos que desee concederle, subordinándolos, si así lo quiere, a la decisión discrecional del Trustee". (9)

La diferencia del USE con el TRUST, es que este cuenta con una estructura más completa; por otro lado, sus fines son mayores que los del USE, inclinándose más hacia el mercado de la industria y los grandes monopolios.

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA

Al paso del tiempo y debido a su desarrollo y aceptación, el Trust anglosajon es tomado como modelo a seguir en los Estados Unidos de Norteamérica, principalmente vinculado al desarrollo industrial, financiero y económico imperante en esa época.

Dentro de la explicación del Trust anglosajon, encontramos en el párrafo final que la inclinación o aplicación del mismo va encaminado principalmente, hacia el mercado de la industria y los grandes monopolios, es quizá esto lo que influye para que sean las grandes empresas aseguradoras norteamericanas las primeras en desarrollar esta figura jurídica, quienes posteriormente transfieren hacia las instituciones bancarias, a fin de que sean éstas las encargadas de darles la difusión necesaria.

por lo anteriormente señalado, es conveniente que analicemos algunas de las formas en que el Trust es utilizado en el manejo de bienes.

(9) Batiza, Rodolfo. Op.Cit.Pag.29

"Trust de inversión: es la intervención de varias personas o empresas las cuales aportan bienes o dinero, en la creación de un fondo común, creando así la trust company.

"Trust de voto: dentro de este, un grupo de accionistas encomiendan al fiduciario o trustee que los represente en común, de modo que se consolide una gran mayoría de votos, para controlar la voluntad de la empresa en las asambleas.

"Holding trust: funciona cuando una empresa fiduciaria controla a manera de monopolio las actividades de distintas empresas filiales de ella para la realización de un fin común que tiende a controlar el mercado de su especialidad". (10)

Un punto importante dentro del trust norteamericano, es que este puede ser ejercido por cualquier persona (en este caso no se necesita ser una institución bancaria), teniendo solamente el apoyo económico necesario para actuar como fiduciario.

EL FIDEICOMISO EN MEXICO

Una vez analizado el desenvolvimiento del trust, tanto en Inglaterra como en los Estados Unidos de Norteamérica, es de esencial importancia conocer de manera sencilla la magnitud alcanzada por el mismo en Hispanoamérica, y principalmente en nuestro país.

Contrario a lo que pudiera pensarse, es en América donde la mayoría de los países adoptan dentro de su legislación este nuevo régimen económico.

(10) Apuntes sobre las Generalidades del Fideicomiso Mexicano y sus Principales Aplicaciones Prácticas. Op. Cit. Pags.7,8.

No así en Europa, donde su aceptación tropieza con una serie de resistencias que impiden su pronta aceptación. "Son pocas las leyes que al respecto se dictan, siendo algunas de ellas las siguientes: las de Leichtenstein, en enero de 1926 en el extremo Oriente; Japón lo hizo desde el año de 1922 y las Filipinas en 1949". (11)

En nuestro continente, es en nuestro país donde se ve cristalizado el movimiento de desarrollo internacional del trust.

Los primeros intentos que se dan para el nacimiento del fideicomiso en México, ocurre en el año de 1905, mediante el proyecto de creación de instituciones comerciales, llevado a cabo en ese entonces por el Secretario de Hacienda, Sr. José Yves Limantour.

"Posteriormente, prosigue en Panamá en 1920 con el proyecto del doctor Alfaro, más completo y sistemático que el anterior y sancionado como ley en 1925, y más tarde en Puerto Rico en 1928.

Como función bancaria lo adoptan: Colombia en 1923; Chile en 1925 y Perú en 1931". (12)

Nace ya directamente a la vida jurídica en nuestro país al inicio del año de 1925, precisamente cuando entra en vigor la primera Ley Bancaria, llamada: LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS, publicada el 24 de diciembre de 1924. Es en esta Ley donde se establecen los Bancos de Fideicomiso, teniendo como finalidad principal servir a los intereses del público, administrando principalmente los capitales que se le confiaban. Asimismo tenían la función de representantes de suscriptores o tenedores de bonos hipotecarios.

Cabe aclarar que dicha Ley, consagra contados artículos a la investigación de los Bancos Fiduciarios, inclinándose más hacia el estudio de testamentos y herencias.

(11) Batiza, Rodolfo. Op. Cit. Pag. 78

(12) Ibidem. Pags. 76, 77.

Posterior a esto, el 30 de junio de 1926 se publicaba la LEY DE BANCOS DE FIDEICOMISO. Esta Ley definía en su artículo 6° al fideicomiso como "Un mandato irrevocable en virtud del cual se entregan 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". (13)

Tal definición, según Emilio Krieger en su Manual de Fideicomiso Mexicano, es casi idéntica a la expresada por el connotado jurista Ricardo J. Alfaro en 1920, quien expresaba que el fideicomiso era un mandato irrevocable.

La Ley de bancos de fideicomiso tuvo una vigencia de aproximadamente 2 meses, ya que en agosto del mismo año es publicada una nueva ley de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, incorporando en su texto los preceptos de la mencionada ley.

Posteriormente, "La Ley General de Instituciones de Crédito del 29 de junio de 1932 y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito del 26 de agosto del mismo año, prevén la regulación del fideicomiso; la primera, estableciendo las normas relativas a las operaciones fiduciarias; y la segunda, considerándolo como negocio bancario". (14)

(13) Muñoz, Luis. El Fideicomiso. Segunda Edición. Cárdenas. Editor. México 1980. Pág. 6

(14) Astudillo Ursúa, Pedro. Conferencia Dictada en la Dirección de Administración y Desarrollo de Personal del D.D.F. 1990. Pág. 2

Finalmente, la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, aboga la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932.

I.2. EL PROGRAMA DE RENOVACION HABITACIONAL POPULAR COMO ANTECEDENTE
DE CREACION

REFERENCIA GENERAL

En el año de 1985, la ciudad de México se ve azotada por los movimientos telúricos ocurridos los días 19 y 20 de septiembre, dejando como resultado la pérdida de miles de vidas humanas, así como también cuantiosos daños materiales. De manera significativa tenemos la destrucción de miles de hogares en el Distrito Federal y en menor proporción en algunos estados de la República Mexicana, provocando con esto un estado de alerta general, así como el desamparo total de las familias afectadas por dichos acontecimientos.

Por lo anterior y de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo que enmarca dentro de sus propósitos y estrategias las acciones de construcción, rehabilitación y reforzamiento de los programas de vivienda el Gobierno Federal crea el PROGRAMA EMERGENTE DE RENOVACION HABITACIONAL POPULAR DEL DISTRITO FEDERAL.

Dentro de sus objetivos se encontraban entre otros los siguientes:

Reconstruir y reorganizar las zonas marginadas en el Distrito Federal afectadas por los sismos, sujetándose en base a principios de reordenamiento urbano y desarrollo social, tendientes a garantizar la propiedad y el disfrute de una vivienda digna y decorosa, así como dar congruencia a las acciones de dependencia y entidades que conforman la Administración Pública Federal y de estas con los sectores social y privado que participen, los cuales en ese momento fueron a través de acuerdos y convenios concertados al efecto.

Ahora bien, una vez creado el programa de antecedentes, el problema era saber quien iba a ser el encargado de ejecutar las acciones y objetivos que se trazaron en este programa.

Para dar solución a las tareas mencionadas, el 14 de octubre de 1985 por decreto presidencial es publicado en el Diario Oficial de la Federación la creación del Organismo Público Descentralizado RENOVACION HABITACIONAL POPULAR. La instauración de este programa no fué con el objeto de ampliar aún más el aparato burocrático de la Administración Pública Federal, se debió principalmente a una necesidad de carácter nacional.

PERFIL SOCIOECONOMICO DE LOS BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA
DE RENOVACION HABITACIONAL POPULAR.

Para conocer la trascendencia que tuvo la creación del programa en mención, es de suma importancia tener una visión general de la situación que guardaba la población afectada antes de ocurridos los sismos referidos anteriormente.

Es así como enmarcaremos los aspectos principales en cuatro grandes grupos, siendo estos los siguientes:

1) **"DERECHOHABIENTE.**- Casi el 83% estaba fuera de los programas oficiales de vivienda.

2) **JEFE DE FAMILIA.**- El 75% de las familias tenían cuatro o menos dependientes del jefe de familia. El 57% de estos contaban con trabajo de planta, ganando el 72% entre 1 y 2.5 el salario mínimo.

3) **ESTADO DE LA VIVIENDA.**- El 63.93 se encontraba en estado de deterioro y sólo el 10.22% se consideró en buen estado.

4) **SERVICIOS.**- El 0.05% declaró no contar con electricidad; el 1.56 carecía de agua y finalmente el 1.27 no tenía drenaje". (15)

(15) Sismos 19 y 20 de septiembre de 1985. Atlas Técnico de la Reconstrucción. México, 1987, Pag. 39

ACCIONES EMPRENDIDAS POR EL PROGRAMA DE RENOVACION
HABITACIONAL POPULAR.

La ejecución del programa antes señalado, Renovación Habitacional lo llevó a cabo en los inmuebles expropiados en favor del Departamento del Distrito Federal, que más adelante analizaremos y fueron mediante acciones que podemos dividir en tres grandes grupos:

- a) De Reconstrucción de Vivienda Nueva,
- b) De Rehabilitación, y
- c) De Reparación Menor.

Asimismo, para poder llevar a cabo el financiamiento de estas tareas, se contó con el apoyo del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), así como también con la cooperación de instituciones no gubernamentales.

Las acciones concretas que debería efectuar Renovación Habitacional Popular fueron las siguientes:

- I.- Promover y ejecutar por cuenta propia o de terceros, programas de vivienda y de fraccionamiento urbanos de interés social, para clases populares de bajos ingresos, observando lo previsto en -- los programas de desarrollo urbano y vivienda aplicables.

- II.-Construir, reconstruir y conservar obras e infraestructura y equipamiento urbano, por cuenta propia o de terceros, de conformidad con las disposiciones aplicables.
 - III.-Adquirir, enajenar, fraccionar, urbanizar, permutar y construir sobre los inmuebles urbanos, por cuenta propia o de terceros, en las zonas afectadas que determine el programa.
 - IV.-Gestionar, obtener y otorgar créditos cumpliendo las disposiciones legales existentes, así como promover el establecimiento de sistemas y líneas de crédito para facilitar la adquisición de viviendas a los beneficiarios, considerando su capacidad de pago.
 - V.-Establecer sistemas de apoyo técnico y financiero hacia los programas de autoconstrucción y regeneración de las viviendas afectadas, así como para el funcionamiento de cooperativas de vivienda de conformidad con el programa.
 - VI.-Coadyuvar en los términos que al respecto establezca la Comisión Nacional de Reconstrucción, en la satisfacción de la demanda de suelo urbano, vivienda de interés social, infraestructura y equipamiento urbano de la zona metropolitana del Distrito Federal, contribuyendo a regular el mercado de los terrenos.
 - VII.-Propiciar la participación de la comunidad en la ejecución de las acciones, obras e inversiones que realicen, en especial de los grupos vecinales correspondientes.
 - VIII.-Celebrar toda clase de contratos y convenios y realizar los actos jurídicos para el cumplimiento de su objeto; y
 - IX.-Las demás acciones que se requieran para la ejecución del Programa Emergente de Renovación Habitacional Popular del Distrito Federal."
- (16)

Todas estas acciones tenían una relación muy estrecha y una finalidad concreta, satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad afectada, a fin de dar solución al problema provocado en materia de vivienda. Para tal efecto se siguió, no un sólo camino, fueron varias las vías a seguir, por ejemplo el otorgamiento de créditos a los afectados para la autoconstrucción, la creación de viviendas en los terrenos expropiados en favor del Departamento del Distrito Federal, creación de viviendas provisionales, así como también la inclusión de personas que en un principio no estaban consideradas como beneficiarias del Programa de Renovación Habitacional Popular.

En términos generales y conforme al análisis y estudio que llevaremos a cabo más adelante, consideramos que el Programa de Renovación cumplió casi en su totalidad con los fines para los cuales fue creado.

Como resultado de lo anterior, la Unión de Arquitectos concedió el premio al programa, considerándolo el mejor trabajo sobre mejoramiento de asentamientos humanos en el mundo, tomando en cuenta el esfuerzo realizado para solucionar el problema de vivienda ocasionado por los sismos dentro de un marco de concertación social y una estrategia social, técnica y financiera.

No podemos dejar de mencionar que, dentro de todo lo bueno de este programa, existieron también ciertas fallas o errores administrativos en la asignación de las viviendas, las mismas, en cierto número de casos no fueron asignadas a las familias realmente afectadas, sino que estas estuvieron monopolizadas por personas o familias que no fueron afectadas por los sismos, y desconociéndose los motivos fueron beneficiadas con el programa de Renovación Habitacional Popular.

Esto ha provocado, que lo que en un principio era considerado como la creación de un patrimonio familiar y la satisfacción de una necesidad, a la fecha haya sido tomada por muchos de ellos como parte de un fructífero negocio elevando su precio de venta de 1985 a la fecha, hasta en un porcentaje de un 500% más de su valor real.

Lo anterior, tiene como bases de justificación lo expresado por los propios interesados, quienes se presentaban directamente en el Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE), para conocer los procedimientos a seguir a fin de poder realizar la venta, arrendamiento o traspaso de la vivienda o accesorias, según fuera el caso.

Es conveniente aclarar, que en muchos de los casos, las operaciones se realizaban mediante contratos privados, esto con el objeto de eludir de alguna manera, determinadas acciones legales por parte del fideicomiso, por la violación a lo establecido en la cláusula sexta, puntos 2 y 3 de su contrato de compraventa, que a la letra señalan:

Punto N° 2. "No otorgar a terceros su uso o disfrute, por arrendamiento, como dato o cualquier otro título jurídico".

Punto N° 3. "No gravarlo o enajenarlo en forma alguna, en tanto no haya cubierto totalmente el precio de venta, estipulado en la cláusula segunda".

Otra de las irregularidades, es que en muchas de las ocasiones se realizaban las operaciones sin que hasta ese momento estuviese cubierto el total del precio de compraventa señalado en el contrato respectivo, como se menciona en el tanto número 3, referido con anterioridad.

Una vez realizado el estudio en forma general del Programa de Renovación Habitacional Popular, finalizaremos este primer punto, con el análisis particular de las acciones que conformaron y dieron vida a dicho programa.

EXPROPIACION DE PREDIOS

El Gobierno Federal, por medio del Departamento del Distrito Federal, con el objeto de satisfacer las necesidades de vivienda de todas aquellas personas que resultaron afectadas, realizó las acciones necesarias de edificación y reconstrucción, garantizando con ello la seguridad de sus habitantes, así como también dar solución a los problemas sociales de los mismos.

Por tal motivo y a fin de cumplir con dichas acciones, se realizó la expropiación de diversos inmuebles de propiedad privada, los cuales se encuentran ubicados en las Delegaciones Políticas Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero y Venustiano Carranza, siendo estas las delegaciones más afectadas por los sismos ocurridos en septiembre de 1985.

"El monto total para el pago de la indemnización de estos predios, fué de 25 mil millones de pesos, el cual se haría efectivo en un plazo de 10 años, incluyendo tres de gracia".(17)

El motivo por el cual el D.D.F., implementó la expropiación de los inmuebles en las mismas zonas donde se registraron los más altos índices de desastres, se debe a que en ellos, la mayoría de la gente afectada tenía sus empleos o modestas fuentes de vida en estas áreas dentro de las cuales se han arraigado, identificándose en determinados barrios o colonias, hasta el punto de hacer inconveniente su reubicación en otros puntos de la capital.

(17) Los Actores de la Reconstrucción. Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. México, 1987. Pag.153

Por lo antes expuesto, señalaremos el total de predios y colonias de cada una de las delegaciones que resultaron afectadas por los sismos de 1985.

- 1.- "En la delegación Cuauhtémoc se hizo la expropiación de 2618 predios, afectando con ello un total de 21 colonias.
- 2.- "En la delegación Gustavo A. Madero se expropiaron 227 predios en un total de 25 colonias.
- 3.- "Por último, en la delegación Venustiano Carranza, son expropiados 1466 predios, afectando con ello un total de 40 colonias".

(18)

Del análisis anterior, nos damos cuenta que la delegación más afectada fué la Cuauhtémoc; siendo las colonias Centro, Obrera, Guerrero y Morelos, las que tuvieron el más alto índice de inmuebles expropiados, también resultan ser las de más escasos recursos económicos.

CONSTRUCCION DE VIVIENDAS PROVISIONALES

Una de las tareas más complicadas y demás difícil para el Programa de Renovación Habitacional Popular, fué la ubicación temporal de las familias afectadas en viviendas provisionales durante el tiempo que duraría la construcción de las viviendas nuevas, amén de esto, el lugar donde serían construídas dichas viviendas a fin de evitar el traslado exagerado de un lugar a otro de las familias dañadas por los sismos. Para resolver este problema, se lleva a cabo la construcción de las mismas en lugares cercanos a los predios expropiados.

(18)Diario Oficial de la Federación, 23 de octubre de 1985, Pág.13.

Las erogaciones que realizaron las delegaciones en un primer momento, afectó su presupuesto; posteriormente, y una vez incorporados al Programa de Renovación Habitacional Popular, para poder realizar la comprobación de los gastos realizados existieron dos vías:

PRIMERA.- La comprobación ante Renovación Habitacional Popular.

SEGUNDA.- Una transferencia de recursos a las mismas delegaciones políticas, siendo ésta la vía aceptable a fin de dar una mayor transparencia en el manejo de los recursos.

"Al seguir el análisis en la construcción de viviendas provisionales nos damos cuenta, que de un total de 22,283 alojamientos construídos en 541 campamentos, 15 989 fueron realizados por Renovación Habitacional Popular y los restantes 6,294 correspondieron a las delegaciones políticas.

"Al hacer un análisis general del total de viviendas entregadas o que conformaron el Programa de Renovación Habitacional Popular, podemos hacer la separación en tres grandes grupos: primero, 800 fueron de reparación menor; 6,700 rehabilitadas; 34,500 de reconstrucción y vivienda nueva, dando con esto un total de 42,000 viviendas programadas.

"Los datos señalados fueron conforme a lo proyectado en un principio, sin embargo el avance real que se tuvo en lo referente a la reconstrucción y vivienda nueva rebasó lo programado, ya que de la cifra estimada que era de 42,000, se logró un total de 42,357, teniendo un avance real del 123%".(19)

(19) Informe de la Octava Reunión Ordinaria de la H. Junta de Gobierno del Organismo Renovación Habitacional Popular en el D.F., 4 de Junio de 1987, Pags.22,51.

El motivo por el que se rebasó el límite de lo estimado, se debió, a que no solamente resultaron beneficiados los acreditados del Programa de Renovación Habitacional Popular, ya que como ejemplo de esto, tenemos que se llevó a cabo la incorporación a este programa de 224 familias del Plan Tepito, familias éstas que en ese momento, y casi en su totalidad se encontraban habitando viviendas provisionales en predios alquilados por el Departamento del Distrito Federal. A estas personas se les reconocen derechos bajo las mismas condiciones financieras de Renovación Habitacional Popular. No obstante esto, dentro de las metas sólo están consideradas las 42,000 viviendas programadas en un principio, como más adelante se señalara.

Renovación Habitacional firma convenios por otro lado, con asociaciones de ayuda a personas de escasos recursos económicos, como lo fueron FAC (FUNDACION PARA EL APOYO DE LA COMUNIDAD, A.C.) y CRUZ ROJA MEXICANA. Estos Organismos se comprometieron ante Renovación Habitacional a cubrir las mensualidades de las viviendas proporcionadas a las personas damnificadas por los sismos.

Para poder otorgar la ayuda económica, Renovación Habitacional proponía a la persona indicada, previa realización de un estudio socioeconómico, debiendo contar con alguna de las siguientes características:

- Ser mayor de 65 años.
- Ser huérfano menor de edad
- Ser persona que sufra alguna inhabilitación física o mental que la incapacite para realizar un trabajo normal.

La ayuda económica otorgada fué desde la condonación total del adeudo, hasta diferentes apoyos parciales.

METAS

Como parte final del análisis de este segundo punto, plasmaremos un panorama general de los resultados obtenidos, así como también el presupuesto total que se tuvo, para realizar las acciones encomendadas al Programa de Renovación Habitacional Popular.

"Certificados:	42,000	Familias
Proyectos:	3,569	Predios
Contratos:	3,569	Predios
Vivienda		
Provisional:	38,958	Familias
Campamentos:	26,958	Familias
Ayuda de		
Renta:	12,000	Familias
Reparación		
Menor:	800	Viviendas
Rehabilitación:	6,700	Viviendas
Reconstrucción:	34,500	Viviendas

PRESUPUESTO TOTAL: 200,512 MILLONES

Inversión elegible: 126,043 Millones

Inversión no elegible (Vivienda definitiva) 22,659 M.

Inversión no elegible (Vivienda provisional) 47,603 M.

RECURSOS TOTALES: 200,512 MILLONES

Fiscales: 103,103 MILLONES

Crediticios: 97,409 MILLONES

Adjudicaciones:	42,000	Viviendas
Escrituración:	45,569	Viviendas
Condominios:	3,569	Predios
Viviendas:	42,000	Familias
Recuperación:	42,000	Familias *.(20)

No obstante lo anterior, cabe hacer la aclaración y explicación de algunos puntos aquí contemplados: en primer lugar, en lo referente a la ayuda de renta, este punto no se analizó anteriormente, por lo que explicaremos brevemente el alcance del mismo.

Consistía en que los beneficiarios aceptaban el otorgamiento de una ayuda económica cuando residieran temporalmente con algún familiar, esto mientras se iniciaba el proceso de construcción habitacional. En lo referente al presupuesto total, se manejó una cifra de 200,512 millones de pesos, más sin embargo el 7 de abril de 1986 el gabinete económico del Gobierno Federal, aprueba un presupuesto de 200,516.6 millones de pesos, provenientes de recursos fiscales y de crédito para el programa de Renovación Habitacional Popular.

Como resultado de lo anterior, se tiene una diferencia de 4.6 millones de pesos.

Otro de los puntos importantes es que el Programa de Renovación generó 114,000 empleos directos e indirectos, distribuidos de la siguiente manera:

61% empleos no calificados, 5% empleos administrativos y 9% pensionistas
Se contrataron 800 constructoras, 70 compañías de supervisión, 200 empresas de suministro y 280 empresas de consultoría. (21)

(20) Sismos 19 y 20 de septiembre de 1985. Op.Cit. Pag.55

(21) Sismos de 19 y 20 de septiembre de 1985. Op.Cit. Pag.153

"Finalmente, el 31 de marzo de 1987, se expide por parte del Ejecutivo Federal el decreto por el que se autorizan los actos conducentes a la disolución y liquidación del organismo público descentralizado Renovación Habitacional Popular, el cual se publica en el Diario Oficial de la Federación el 14 de abril del mismo año".(22)

(22) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Décima edición, 1987, Ed.Porrúa, Pags. 494, 497

I.3. EL FIDEICOMISO PROGRAMA DE REMODELACION URBANA DE LA
CIUDAD DE MEXICO

REFERENCIA GENERAL

Una vez analizado el Programa de Renovación Habitacional Popular, que fué sin duda alguna el antecedente más importante en la creación del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE), tema central de este trabajo, realizaremos el estudio del Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México, antecedente este también de gran importancia en la vida del Fideicomiso antes señalado.

La relevancia de este programa se centró principalmente en el convenio modificadorio, que más adelante analizaremos, el cual dió origen al surgimiento del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE).

Por lo anterior, iniciaremos el estudio en forma general de las acciones más importantes llevadas a cabo por este programa, las cuales han sido parte vital en la existencia del FIDERE.

Al considerar que el Programa de Renovación Habitacional Popular entraría en un proceso de liquidación, necesariamente tendría que existir o crear un organismo encargado de recuperar los créditos otorgados a los damnificados por los sismos ocurridos en septiembre de 1985.

Para dar solución al problema descrito la Junta de Gobierno de Renovación Habitacional Popular, elige para tal efecto, un fideicomiso ya existente, siendo este el "Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México".

Pensamos que fué una decisión acertada la elección de un organismo ya creado, aprovechando con ello la infraestructura ya establecida. Por lo tanto no era conveniente crear en ese momento un fideicomiso

que careciera de las bases y experiencia suficiente, capaz de cumplir con las tareas encomendadas. Esto implicaría un gasto extraordinario para el erario de la federación.

ANTECEDENTES DE CREACION

Con fecha 19 de octubre de 1972, se constituye el Fideicomiso PROGRAMA DE REMODELACION URBANA DE LA CIUDAD DE MEXICO, bajo la escritura número 37,872 pasada ante la fe del Notario Público N° 74 del Distrito Federal, Licenciado Francisco Vázquez Pérez.

La constitución de este Fideicomiso contó con la participación en primer lugar como Fideicomitente, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y como Fiduciaria, Sociedad Mexicana de Crédito Industrial, S.A., (SOMEX); asimismo tuvo la participación del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO).

A continuación señalaremos las actividades administrativas más importantes que realizaba el Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México, hasta antes de que existiera el convenio modificatorio así como también aquéllas que le fueron encomendadas al Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE), una vez realizado el convenio señalado.

Las acciones que realizaba eran de carácter administrativo, siendo de mayor importancia las siguientes:

- La recuperación de créditos
- Los trámites para el cambio de uso del suelo y de régimen de propiedad.
- Escrituración

Las actividades encomendadas fueron las siguientes:

- "La recuperación del producto de la venta de los inmuebles del Programa de Renovación Habitacional Popular.
- La aplicación de estos, así como la transferencia a los organismos e instituciones que proporcionaron el financiamiento.
- El ejercicio de las acciones y excepciones derivados de los contratos de compraventa."(23)

Dentro de estas actividades, el punto más importante es la recuperación de créditos, pues precisamente viene siendo esta la parte medular del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular, observándose asimismo, que anteriormente el Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México incluía dentro de su esfera laboral la recuperación de créditos.

Por todo esto, y por que el Programa de remodelación Urbana dejó de cumplir algunos de los fines para los cuales fué creado, originó que dicho organismo fuera el indicado para lograr los fines trazados.

FINALIDADES DEL PROGRAMA

La constitución de este organismo tenía como finalidades principales las siguientes:

- La adquisición de inmuebles, en los cuales el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO), llevase a cabo la construcción de unidades habitacionales, las cuáles serían adquiridas por personas pertenecientes a sectores de bajos ingresos económicos.

(23) Documento Interno de la Organización y Estructura del FIDERE, Julio de 1987, Punto N° 2 (antecedentes)

- La contratación con el Banco de México, S.A., de los financiamientos necesarios para la adquisición de los inmuebles y la construcción de viviendas.

Consideramos que fueron estas dos, las finalidades más importantes del fideicomiso; en la primera de estas, es donde se desarrolla la actividad principal para los cuales fué creado, siendo el objetivo principal, dotar de vivienda a personas de escasos recursos económicos, problema este que hasta la fecha representa una necesidad de carácter nacional.

En la segunda finalidad señalada, es lógico que para realizar la adquisición de inmuebles, así como la construcción de viviendas, es necesario contar con créditos que hagan posible dichas acciones; el problema en la mayoría de los casos es que estos por lo general, no son suficientes para lograr el 100% de lo programado, dando como resultado el rezago en las acciones encomendadas.

Asimismo, existieron algunas finalidades más como lo fueron las siguientes:

- Que el Banco Mexicano Somex administrara el patrimonio del fideicomiso. Consideramos que ésta no es una finalidad, es más bien una parte de la estructura del fideicomiso, lo anterior, porque en todo organismo de ésta naturaleza, siempre deberá existir una institución de crédito encargada precisamente de la administración del patrimonio existente.

- La adquisición de los inmuebles, respecto de los cuales INDECO tiene opción de compra. Esta finalidad la podemos relacionar con la ya señalada en primer lugar, el propósito principal era éste, adquisición de inmuebles y construcción de unidades habitacionales, por lo tanto estos sólo fueron algunos de los inmuebles enajenados por el fideicomiso, ya

que posteriormente existirían diversas ampliaciones a su patrimonio.

- Finalmente, que los productos por concepto de las enajenaciones la fiduciaria los distribuya de acuerdo con lo pactado.

Dentro de su estructura orgánica interna, el fideicomiso contó también con un Comité Técnico, dentro de sus facultades específicas se encontraban las siguientes:

- a) "Con respecto a los financiamientos, llevar a cabo la aprobación de los convenios que la fiduciaria realizara con el Banco de México".
- b) "Llevar a cabo la aprobación en los precios de adquisición de inmuebles.
- c) "Aprobación de los proyectos, planos y programas de obra para la construcción de viviendas, así como también cubrir todos los gastos económicos causados en relación con estos.
- d) "Fijar los términos en que la fiduciaria enajenará las viviendas.
- e) "Aprobar el presupuesto anual de gastos del fideicomiso.
- f) "Finalmente, resolver y ejecutar cualquier cuestión propuesta por la fiduciaria en relación con el organismo". (24)

Respecto a las facultades de la fiduciaria, en términos generales se puede aducir que sus funciones eran básicamente ejecutar las disposiciones emitidas por el Comité Técnico, manejar e informar sobre el estado financiero que guardase el fideicomiso, así como también realizar las acciones no contempladas por el Comité Técnico.

(24) Vázquez Pérez, Francisco. Sexto Testimonio de la Escritura Pública N° 37,872, Notaria Pública N°74 del D.F., 19 de Octubre de 1972, Pags. 5,7.

Otro de los puntos importantes de este fideicomiso que no se pueden dejar de mencionar, ya que fueron la base principal del mismo, lo conformaron las funciones realizadas por el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO), algunas de las más importantes fueron:

- a) "Presentación de proyectos, planos y presupuestos de las obras a realizar.
- b) "Tramitar ante las autoridades correspondientes los permisos y autorizaciones necesarias para el cumplimiento de las obras.
- c) "Llevar a cabo la supervisión de las obras.
- d) "Nombrar o proponer ante la fiduciaria a los adquirentes de las viviendas contadas.
- e) "Proponer asimismo, a los contratistas que pudiesen ejecutar las obras a realizar". (25)

Una vez enunciadas dichas funciones, nos damos cuenta que fué el INDECO, el organismo que tenía en si la responsabilidad de cumplir y satisfacer los fines para los cuales fué creado el fideicomiso de antecedentes, CONSTRUCCION Y ASIGNACION DE VIVIENDAS A PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS ECONOMICOS. Asimismo, dar cumplimiento a todos y cada uno de los trámites administrativos necesarios para la regularización de los bienes inmuebles patrimonio del fideicomiso.

En términos generales, y una vez hecho el análisis anterior, podemos decir que el Comité Técnico tenía la característica de un órgano rector; la fiduciaria funcionaba como un ente de administración; y finalmente, el INDECO actuaba como un cuerpo ejecutor, llevar a cabo las disposiciones aprobadas por el Comité Técnico.

(25) Ibidem. Pag.7

PATRIMONIO DEL FIDEICOMISO

En relación con el patrimonio económico, la base principal fué la cantidad de 4 millones de pesos, suma que posteriormente se incrementaría conforme a las necesidades y requerimientos del propio organismo. Asimismo se conformaba con los inmuebles de los cuales INDECO tenía opción de compra, los que adquiriera posteriormente, las construcciones que en ellos realizara, así como los que le señalase el propio fideicomitente en cumplimiento de los objetivos del fideicomiso.

Parte importante dentro de su patrimonio, y que en seguida se analizará, fueron los inmuebles que el fideicomiso adquirió en cumplimiento de sus objetivos trazados.

Por lo antes expuesto, señalaremos los cuatro conjuntos habitacionales, así como su constitución, creados por el Programa Remodelación Urbana de la Ciudad de México, los cuales pasaron a formar parte como patrimonio activo del actual Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular.

- En primer lugar mencionaremos el Conjunto Habitacional Guerrero I etapa, ubicado en la calle de Estrella N° 168, Col. Guerrero, Delegación Cuauhtémoc, de esta ciudad. El conjunto señalado se encuentra constituido por 90 departamentos y 34 cajones de estacionamiento.

- La Unidad Habitacional Guerrero II etapa, ubicado en la calle de Estrella N° 171, Col. Guerrero, Delegación Cuauhtémoc se encuentra conformado por un total de 220 departamentos, así como 32 cajones de estacionamiento.

- El Conjunto Habitacional, Santa María la Redonda, ubicado en Santa María la Redonda N° 247, Col. Guerrero, Delegación Cuauhtémoc, consta de 52 departamentos, 16 locales comerciales y 13 cajones de estacionamiento.

- La Unidad Habitacional de la Huaca en el estado de Veracruz, se encuentra constituido por 76 casas unifamiliares, 16 departamentos y 13 locales comerciales.

Asimismo, existió dentro de su patrimonio, los predios marcados con los N°s. 55, 59, 61 y 63 de la calle de Peralvillo, Col. Morelos, Delegación Cuauhtémoc, de ésta Ciudad.

Cabe hacer la aclaración, que al realizar el estudio de los siguientes puntos de este trabajo, se explicará la situación actual que guardan los inmuebles señalados.

Por otro lado, señalaremos que los inmuebles en mención no fueron en si la totalidad del patrimonio del fideicomiso, si los hemos mencionado en forma particular, es debido a que en la actualidad estos bienes pasaron a formar parte, como ya lo señalamos anteriormente del actual Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE).

Finalmente, haremos un comentario en lo referente a la asignación de las viviendas que conformaron el programa de antecedentes.

Anteriormente se señaló que la finalidad principal era otorgar las viviendas a personas de limitados recursos económicos. En nuestro punto de vista particular y de la misma forma que lo señalamos en el análisis del tema anterior (El programa de Renovación Habitacional Popular), no se cumple al 100% con las metas trazadas.

Muchas de las viviendas construídas, fueron asignadas a personas que en ese momento eran empleados de ese organismo, así como también a los familiares de los mismos. Se tuvo conocimiento de lo anterior, porque en algunos de los casos fueron los propios dueños de las viviendas quienes señalaron ser ellos mismos los favorecidos por dichas acciones.

Este es quizás un problema que prácticamente ha existido de tiempo atrás y que actualmente hoy en día seguirá subsistiendo como un mal incurable, afectando con ello a quien más lo necesita y para quienes en realidad son creadas "Personas de Escasos Recursos Económicos".

Por lo anteriormente señalado, por que no llevar a cabo la plena aplicación de la Ley llamada de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a fin de sancionar a todo aquél funcionario que valiéndose del poder que ostenta, prive de manera tan arbitraria del goce de un patrimonio que por ley les corresponde.

CAPITULO II. EL FIDEICOMISO

II.1. EL FIDEICOMISO PUBLICO Y PRIVADO

Con los antecedentes históricos que hemos expuesto sobre el fideicomiso, podemos ya adentrarnos al estudio directo, tanto del fideicomiso público como privado, sin embargo es de gran importancia tener un panorama general del significado del fideicomiso, para lo cual a continuación mencionaremos algunos conceptos que nos aclaren lo antes señalado.

Se dice que el fideicomiso "es un negocio jurídico indirecto y fiduciario en virtud del cual la institución fiduciaria adquiere la propiedad de ciertos bienes que le transmite el fideicomitente, con obligación de dedicarlos a un fin convenido". (26)

De lo enunciado, nos damos cuenta que la institución fiduciaria adquiere la propiedad de ciertos bienes. En este caso la palabra adquirir vendría a significar hacerse dueño de una cosa.

Dentro del fideicomiso, la fiduciaria nunca podrá ser considerada como tal, su función vendría a ser más bien la de titular pero sólo temporal o pasivamente, ya que el fideicomitente nunca perderá su calidad de dueño de los bienes fideicomitados.

Un concepto más es el que nos dice que el fideicomiso "es un contrato mediante el cual una persona física o moral transfiere la propiedad sobre parte de sus bienes a una institución fiduciaria, para que con ellos se realice un fin lícito, que la propia persona señala en el contrato respectivo". (27)

En este juicio queda claramente establecido lo que hemos señalado anteriormente, la persona física o moral (fideicomitente), en este caso

(26) Muñoz, Luis.Op.Cit.Pag.13

(27) Diccionario Jurídico Mexicano.Ed.Instituto de Investigaciones Jurídicas, Primera Edición, 1982.Pag.208.

sólo transfiere determinados bienes a una Institución Nacional de Crédito (fiduciaria), con el objeto de que realice con ellos los fines que el mismo fideicomitente le señale.

Una vez analizadas las ideas anteriores, podemos señalar que la esencia del fideicomiso es la confianza que el fideicomitente deposita en un tercero para lograr, mediante una adecuada administración, objetivos claramente definidos, siendo este tercero, el fiduciario.

El Fideicomiso Público en nuestro país, surge cuando el estado se ve en la necesidad de recurrir al campo del derecho administrativo hacia ejecuciones que le son propias al derecho privado, esto con el fin de emplear un patrimonio público a la realización de proyectos y programas que beneficien a la comunidad en general o también al apoyo de acciones públicas de fomento económico.

Ahora bien, los primeros mandatos legales que surgen como fuentes reguladoras del fideicomiso público, fueron "la Ley de Ingresos de la Federación para 1970; la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal (D.O. de 31 de diciembre de 1970), cuyos artículos 25 y 26 los prevén". (28)

A continuación analizaremos dos conceptos, que nos darán una visión más clara del fideicomiso público.

"Es un negocio jurídico por virtud del cual la Administración Pública Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto (hoy Secretaría de Hacienda y Crédito Público) como único fideicomitente, constituye un patrimonio autónomo cuya titularidad se atribuye a una institución nacional de crédito como fiduciaria".(29)

(28) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo.- Primer Curso, Sexta Edición, Ed. Porrúa, 1984, Pag.279

(29) Cervantes Altamirano, Efren. Los Fideicomisos Estatales. Revista de la Facultad de Derecho, Tomo XXXII, 1982, Pag.36

De lo anterior se desprende que el fideicomiso público es creado por la Administración Pública en sus dos sectores, tanto en el central como en el paraestatal, será ella quien destine los bienes a ser fideicomitados a la Institución Nacional de Crédito con el objeto de que se realicen con ellos los fines que el propio fideicomitente le marque, siempre y cuando como ya se señaló anteriormente estos sean lícitos.

Una noción mas significativa es la que a continuación describiremos:

"Es un contrato por medio del cual, el Gobierno Federal, a través de sus dependencias y en su carácter de fideicomitente, transmite la titularidad de bienes del dominio público (previo decreto de desincorporación), o del dominio privado de la federación, o afecta fondos públicos, en una institución fiduciaria (por lo general, instituciones nacionales de crédito), para realizar un fin lícito, de interés público"
(30)

Además de que el fin sea lícito, siempre deberá ir encaminado a la satisfacción de intereses de carácter público.

En relación con la fiduciaria, esta siempre deberá ser una institución de crédito.

Dentro del fideicomiso público, el fideicomisario en contadas ocasiones será un sólo individuo, por lo general, los beneficiados siempre serán un grupo o conjunto de personas.

Se dice asimismo, que el fideicomiso público puede tener por objeto:

- a) "La inversión de fondos públicos
- b) "Manejo y administración de obras públicas
- c) "Prestación de servicios, y
- d) "La producción de bienes para el mercado". (31)

(30) Acosta Romero, Miguel. Op. Cit. Pag.272

(31) Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo.Tomo Primero, Decimotercera Edición, Ed.Porrúa,Mexico, 1985, Pag.737

Por otro lado tenemos, que los fideicomisos públicos podrán ser constituídos por el Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados y por los Ayuntamientos de los Municipios.

Un ejemplo sobre este tipo de fideicomisos lo tenemos en el Fondo de Desarrollo Económico y Social del Distrito Federal (FONDEF), establecido por Promoción del Desarrollo Social de la Ciudad de México, A.C. (PRODESOME) como fideicomitente; Nacional Financiera, SNC como fiduciaria y como fideicomisarios los comerciantes a quienes se les proporciona el servicio.

La finalidad del FONDEF, es que por medio de la capacitación, asistencia técnica y financiamiento, proporciona a las microempresas industriales, comerciales y de servicios los elementos que les permitan mejorar su capacidad de operación a fin de mejorar las condiciones de bienestar de sus integrantes.

Por lo que hace al Fideicomiso Privado, mencionaremos que es aquél que se celebra exclusivamente entre particulares. Su ordenamiento legal se encuentra regulado por el derecho privado, básicamente lo encontramos en el Código Civil, en la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito y en la Ley de Instituciones de Crédito.

Es el fideicomiso privado quien al paso del tiempo sirvió de inspiración al surgimiento del fideicomiso público, con la salvedad de que el primero regula intereses de carácter público.

"Un antecedente sobre el nacimiento de los primeros fideicomisos, es el que tenemos en los Estados Unidos de Norteamérica, donde en el año de 1923, se desarrollan y crecen rápidamente los fideicomisos de inversión, por medio del cual muchos pequeños inversionistas depositaban sus excedentes en bancos de ahorro, compañías de préstamo y en obligaciones garantizadas por bienes raíces". (32)

(32) Igartua Araíza, Octavio. Sociedades de Inversión Expectativas y Realidades. Academia de Derecho Bursátil, A.C., Primera Edición, México, 1980, Pag. 17

Algunos otros fideicomisos de este tipo se crearon para fines específicos, como por ejemplo, el aprovechamiento de la mejora del mercado, la cual se pensó debía seguir a la crisis del mercado norteamericano del año de 1929.

En nuestro país, "es en el año de 1942 cuando se lleva a cabo el primer contrato de fideicomiso, correspondiendo este a las fincas cafetaleras en Chiapas". (33)

Es significativo mencionar que aún cuando el primer contrato se da en este año, el departamento fiduciario inicia sus actividades prácticamente desde la creación del Banco, actuando básicamente los primeros años a la promoción y explotación de algunos artículos, como lo fueron la cera de candelilla, el garbanzo, el henequén, el plátano, el cacao, el chicle, etc.

Por otro lado, la clasificación que tenemos de los primeros fideicomisos que surgen en el período de 1945 a 1985 son los enmarcados a continuación:

- a) "Fideicomisos de Apoyo y Fomento a la Producción Agrícola de exportación, apegados a la concepción original del Banco. - ejem. Comisión para la venta de cera de candelilla. (1942-1979).
- b) "Fideicomisos creados de 1944 a 1946, por disposición del Gobierno Federal, cuya finalidad se aleja de la del Banco. - Ejem. Compañía Agrícola y Colonizadora Nacional. (1944-1954)

(33) Medio Siglo de Financiamiento y Promoción del Comercio Exterior de México. Vol. I. Banco Nacional de Comercio Exterior Colegio de México. Primera Edición, México, 1987, Pag.210

- c)"Fideicomisos de auxilio a productores y empresas en situaciones críticas en sus finanzas o en su operación productiva. Ejem. Productores de plátano de Tabasco. (1947-1967).
- d)"Fideicomiso para financiar importaciones. Ejem. Productora e importadora de papel, S.A. (PIPSA). (1950-1980)
- e)"Fideicomisos diversos. Ejem. Despensas familiares. (1969-1981).
- f)"Fideicomisos para apoyar actividades culturales. Ejem. Fondo Editorial de la Plástica Mexicana .(1959)".(34)

(34) *Ibidem*, Pags. 210, 211

II.2. SU DIFERENCIA Y RELACION

Al estudiar el capítulo anterior, quedaron implícitas algunas de las diferencias y relaciones que existen entre el fideicomiso público y privado, sin embargo, es necesario que señalemos algunas otras, a fin de tener un panorama más amplio de éste nuestro segundo apartado.

En primer lugar mencionaremos que cada uno de ellos cuenta con una naturaleza jurídica y económica propias, ya que en tanto que el fideicomiso privado tiende a regular intereses de carácter privado, el fideicomiso público realiza acciones de carácter público, es decir, tareas que corresponden al Estado.

El fideicomiso público no surge únicamente del acto entre vivos o del testamento, sino que también puede tener su origen en las disposiciones de la ley, decreto o autorización del Ejecutivo Federal.

"Se dice que dentro del fideicomiso privado existen entre los funcionarios designados, delegados fiduciarios, por una parte, y por la otra, la misma ley tiene previsto que los fideicomisos puedan contar, por disposición del fideicomitente, de un Comité Técnico o de distribución de fondos.

En los fideicomisos públicos, se puede sustituir al delegado o delegados fiduciarios por un director o gerente. Asimismo puede existir un fiduciario especial y otro general, cada uno con funciones distintas. Deberá contar por otro lado con un Comité Técnico". (35)

En relación con la duración de los fideicomisos, tenemos que la del privado será hasta de un máximo de treinta años, en cambio en lo referente al fideicomiso público, su duración puede ser indefinida.

A continuación, y a manera de tener una idea más clara sobre este punto, analizaremos la integración simultánea, tanto del fideicomiso público como del fideicomiso privado.

(35) Diccionario Jurídico Mexicano, Op.Cit. Pag.213

- a)"El fideicomiso se constituye con una declaración unilateral de un particular o del Estado;
- b)"La base del fideicomiso es la formación de un patrimonio autónomo o patrimonio de afectación;
- c)"Cuya titularidad se atribuye al fiduciario;
- d)"Para la realización de un fin determinado; por lo que se refiere al Estado, éste realiza un fin de interés público
- e)"Cuya realización se encomienda a una institución fiduciaria; por lo que se refiere al Estado, éste encomienda el fideicomiso a una institución nacional de crédito, como el Banco de México, Nacional Financiera, Banco Nacional de Comercio Exterior, etc." (36)

En el apartado d), se menciona que para la realización de un fin determinado, cabe agregar, que en todos los casos, este fin deberá ser lícito. Dentro de este párrafo se encuadran, tanto el fideicomiso público como el privado; más sin embargo, hace la aclaración de que el fideicomiso creado por el Estado, siempre deberá encaminar sus objetivos hacia intereses de carácter público, más no así el fideicomiso privado, que sólo atenderá los intereses que señale el fideicomitente.

Finalmente del inciso e), pensamos que con el sólo hecho de mencionar a una institución fiduciaria, queda establecido quien deberá actuar como fiduciaria, tanto en el fideicomiso público como en el privado.

11.3. TIPOS DE FIDEICOMISOS Y LA UBICACION DEL FIDERE DENTRO DE ESTOS

El fideicomiso viene a significarse como un instrumento flexible y versátil, por medio del cual se pueden satisfacer oportuna y eficazmente diversas necesidades, tanto de personas morales como físicas; del Gobierno Federal como de los propios particulares.

La naturaleza de los servicios fiduciarios que se prestan es diversa ya que dependen básicamente de las necesidades específicas de cada persona.

Por otro lado, dadas las características tan diversas con que cuenta el fideicomiso, ha originado que en un momento dado la actuación de la fiduciaria se vea envuelta en una gran diversidad de campos, ya que tenemos que lo mismo puede recibir en propiedad un inmueble para el establecimiento de una industria, que recibir una cantidad de dinero para pagar los gastos que se deriven de la educación de un menor. Así como también se le puede encomendar que administre una fortuna en beneficio de una familia.

En nuestro país, existe una gran cantidad de fideicomisos, que dadas las características ya señaladas, día con día su requerimiento es más necesario.

por lo anterior, nos abocaremos al estudio de las diversas clasificaciones que existen de los fideicomisos en nuestro país.

- a) "Fideicomisos de Inversión.- A través de este tipo de fideicomisos el fideicomitente entrega al fiduciario una cantidad de dinero, para que esta la invierta, administre y reinvierta, en títulos o valores que ofrezcan mayor rentabilidad y seguridad, en beneficio del propio fideicomitente, o de un tercero que éste designe". (37)

(37) Información Interna. Departamento Fiduciario. Banco Nacional de México (BANAMEX). 9 de enero de 1993.

Un concepto más sobre este tipo de fideicomisos es el siguiente:

"En este tipo de fideicomisos, el fideicomitente entrega al fiduciario una cantidad determinada de dinero, para que éste adquiera determinados valores, o establezca inversiones aplicando los productos según señale el fideicomitente". (38)

Si nos damos cuenta, dentro de este fideicomiso, el objeto principal es lograr una inversión adecuada en valores, por medio de los cuales se podrán obtener rendimientos acordes con el mercado financiero, haciendo crecer la inversión originalmente afectada.

Otra de las ventajas es que también se puede celebrar con cláusula testamentaria, dentro de la cual podrán designarse fideicomisos sustitutos, a quienes en su momento se les entregarán el total del capital y productos.

Por otro lado tenemos, que existe una diversidad de fideicomisos que entran dentro de la clasificación de los fideicomisos de inversión, siendo alguno de estos los siguientes:

1.- "Fideicomisos de Previsión Social, que son a saber:

- a) Fideicomisos de Pensiones por Jubilación;
- b) Fideicomiso de Primas de Antigüedad; y
- c) Fideicomiso de Fondos de Ahorro;

(38) Pérez Santiago, Fernando V. Síntesis de la Estructura Bancaria y del Crédito. Ed. Trillas, Primera Edición, México, 1978 Pag. 222

2.-"Fideicomisos de Planeación Patrimonial

3.-"Fideicomisos para Fines Diversos

- a) Fideicomisos para estudiante, enfermos o incapacitados; y
- b) Fideicomisos para la investigación científica y desarrollo de tecnología". (39)

En los fideicomisos de previsión social, las empresas destinan determinados fondos, con el fin de crear e incrementar las reservas para el pago, en este caso de las pensiones por jubilación y las primas de antigüedad, haciendo notar que estas serán complementarias a las otorgadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

En el caso del Fideicomiso fondos de ahorro, la participación dentro de éste, puede ser por parte de la empresa, de los trabajadores o de ambos, teniendo como finalidad fomentar el ahorro.

En relación con los fideicomisos de planeación patrimonial, el fideicomitente en este caso, hará entrega al fiduciario de una parte o de la totalidad de sus bienes, para que éste los invierta, reinvierta y administre de conformidad a lo establecido en el contrato correspondiente.

Fideicomisos de inversión para fines diversos. Encontramos dentro de estos una gran variedad de objetivos a realizar, por ejemplo, la creación de fideicomisos para promover la investigación científica, protección a enfermos, pensiones alimenticias en favor de menores, así como también para difundir las diversas expresiones del arte, la ciencia y la cultura en general.

- b)"Fideicomisos de Garantía.- Forman esta clase de contratos los bienes otorgados en prenda del cumplimiento de ciertas obligaciones contraídas con un tercero". (40)

(39) Información Interna. (BANAMEX), Op.Cit.

(40) Huerta Anaya, Julio.Documentación Mercantil.Ed.Herrero, Octava Edición, México, 1985, Pag.376.

Un juicio más acerca de este tipo de fideicomisos es el siguiente:

"Tiene como finalidad asegurar el cumplimiento de obligaciones contraídas por quien lo constituye o por tercero".(41)

De lo señalado, nos damos cuenta que el propósito fundamental en éste tipo de fideicomisos, es asegurar o garantizar el cumplimiento de cierta obligación, la cual es contraída por parte del fideicomitente.

La garantía puede ser otorgada sobre inmuebles, valores o bien sobre derechos y si en un momento dado no se cumple con la obligación, el fiduciario podrá ejercer la garantía en favor del acreedor, es decir, se llevará a cabo la venta de los bienes dados en garantía y con el producto de la misma se realizará el pago al acreedor.

Citaremos por otro lado, algunos de los fideicomisos de garantía más comunes que se dan en nuestro país.

"Garantía con valores de renta variable;

"Garantía con valores de renta fija;

"Garantía con derechos;

"Garantía con inmuebles;

"Depósito condicional". (42)

-Fideicomiso de garantía con valores de renta variable.

(41) Ventura Beltrán, Ramón. Las Actividades de las Instituciones de Crédito Privadas y el Contenido de sus Estados Financieros. Primera ed, México, 1967. Pag. 96.

(42) Información Interna (BANAMEX). Op. Cit.

La materia principal en este tipo de fideicomisos se encuentra representada por medio de acciones, las cuales pueden o no cotizarse en la Bolsa Mexicana de Valores, dependiendo de ello el grado de dificultad en caso de que se tuviera que ejecutar la garantía por incumplimiento del deudor.

-Fideicomiso de garantía con valores de renta fija.

Aquí el fideicomitente podrá crear el objeto del fideicomiso mediante obligaciones, bonos y cetes, los cuales deberá traspasar la casa de bolsa donde se encuentren, al fideicomisario, para que éste en caso de incumplimiento pueda hacer uso de dichos valores.

-Fideicomiso de garantía con derechos.

En este caso el fin del fideicomiso se constituye por el derecho a la prestación económica que recibe el fideicomitente de un tercero con el objeto de garantizar el cumplimiento de la obligación contraída.

-Fideicomiso de garantía con inmuebles.

En este fideicomiso la finalidad es la de garantizar con inmuebles el pago de la deuda, es decir, el fideicomitente o deudor transmite la propiedad de los inmuebles al fiduciario, para que éste, en caso de incumplimiento de la deuda ejecute el fideicomiso enajenando dichos bienes.

-Depósito condicional.

En este fideicomiso se da la participación de 3 sujetos: Depositante, Depositario y Beneficiario. La finalidad, es garantizar obligaciones y derechos a cargo y a favor, tanto del depositante como del beneficiario. El Depositario (fiduciario) conservará los bienes depositados, y una vez cumplido lo establecido en el contrato los entregará al beneficiario; en caso contrario los bienes se devolverán al depositante.

Cabe mencionar que este tipo de fideicomisos son por lo general utilizados en las operaciones de compraventa, teniendo como finalidad dar seguridad, tanto al comprador como al vendedor.

Resta finalmente, analizar los fideicomisos de administración.

"Por fideicomiso de administración, se conoce aquél en que el fideicomitente entrega bienes inmuebles al fiduciario para que se encargue de la celebración de contratos de arrendamiento, del cobro de rentas, de la promoción de juicios de desahucio o lanzamiento, del pago de los diversos impuestos que gravan la propiedad raíz, etc., todo ello en interés del beneficiario". (43)

De lo anterior, podemos resumir que el fideicomitente en ningún momento llegará a desprenderse de la propiedad de sus bienes fideicomitidos, ya que solamente transmitirá en fideicomiso la facultad de administrarlos, para que a su vez el fiduciario sea él el encargado de llevar a cabo dicha administración, aplicando en favor del propio fideicomitente o de un tercero, que vendría a ser el fideicomisario, los productos correspondientes.

Una subclasificación de los fideicomisos de administración más importantes que se conocen, son los siguientes:

- a) "Para casa habitación;
- b) "Desarrollo inmobiliario vivienda;
- c) "Desarrollo inmobiliario condominio;
- d) "Desarrollo inmobiliario fraccionamiento;
- e) "Desarrollo inmobiliario de hoteles y de centro comercial;
- f) "Zona prohibida;
- g) "Administración con valores;
- h) "Planes de incentivos (empresas bursátiles y empresas no bursátiles; y
- i) "Financiamiento cooperativo (compraventa de empresas)".(44)

(43) Bátiza, Rodolfo. Op. Cit. Pág.144

(44) Información Interna (BANAMEX) Op.cit.

-Fideicomiso para casa habitación.

Este fideicomiso tiene una similitud con el contrato de arrendamiento, ya que el fideicomitente transmitirá a la fiduciaria la propiedad de un inmueble, quien a su vez la destinará a un fideicomisario, quien tendrá el uso y aprovechamiento en forma temporal de dicho bien, el cual deberá emplear como casa habitación, mediante el pago de una determinada cantidad de dinero.

Algunas de las ventajas de este fideicomiso es que puede ser revocable; el fideicomisario puede ceder sus derechos de uso y de aprovechamiento, así como darse en hipoteca el inmueble.

-Fideicomiso de desarrollo inmobiliario de vivienda.

Aquí se trata más que nada de la construcción de vivienda con cargo al patrimonio fiduciario, tomando como base los recursos aportados, tanto por el fideicomitente como por los mismos adquirentes de las casas.

-Fideicomiso de desarrollo inmobiliario condominio.

En este caso el fideicomitente transfiere la titularidad de un inmueble al fiduciario, actuando este como intermediario entre él y el constructor, a fin de que se otorguen créditos a los futuros propietarios.

-Fideicomiso de desarrollo inmobiliario fraccionamiento.

Este fideicomiso tiene cierta semejanza con el anterior, ya que el fiduciario tendrá un carácter de intermediario entre el fraccionador constructor, promotor y los adquirentes, respecto al inmueble cedido por el fideicomitente.

-Fideicomiso de desarrollo inmobiliario de hoteles y de centro comercial.

No se diferencía mucho de los anteriores, ya que su finalidad será la venta de ellos, pudiendo iniciar la etapa desde la urbanización.

-Fideicomiso para el uso y aprovechamiento de inmuebles por extranjeros en zona prohibida.

En este tipo de fideicomisos, los extranjeros en su carácter de fideicomisarios, podrán llevar a cabo el uso y disfrute de un inmueble sin adquirir la propiedad y sin importar la ubicación de la misma, con esto se evita la utilización de prestanombres.

-Administración con valores.

Estos fideicomisos se constituyen básicamente para garantizar el pago de créditos, teniendo como garantía, valores; como por ejemplo obligaciones y acciones principalmente.

De todo lo anteriormente señalado, debemos aclarar que en cierta forma no sea la totalidad de fideicomisos que existen en nuestro país, ya que como lo mencionamos anteriormente, dada su flexibilidad y fácil manejo, existe una gran variedad de los mismos y no es de extrañarse que día a día la totalidad de ellos se va incrementada.

Por lo que hace a la ubicación del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE) dentro de los fideicomisos referidos, no podemos aventurarnos a señalar una posición exacta, ya que la función principal del FIDERE es recuperar los créditos por concepto de las viviendas otorgadas a los damnificados, por el Programa de Renovación Habitacional Popular (R.H.P.); ahora bien, si nos basamos en los antecedentes citados en el capítulo primero, numeral tercero, nos damos cuenta que dentro del Fideicomiso Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México (antecedente de creación del FIDERE), su función principal era la adquisición de inmuebles para la construcción de viviendas, siendo la fiduciaria la encargada de manejar y administrar el estado financiero.

Si tomamos en cuenta esto, podemos en un momento dado ubicarlo en los fideicomisos de administración, básicamente en el fideicomiso de desarrollo inmobiliario de vivienda; pero quedando claro, que el FIDERE nunca adquirió, construyó, ni otorgó viviendas, su finalidad principal es la recuperación de créditos.

II.4. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

Una vez que el Programa de Renovación Habitacional Popular (R.H.P.), inicia la adjudicación de las viviendas construídas en el año de 1986, surge el problema de saber quien sería el responsable de recuperar los créditos que aportarían los beneficiarios de dichas adjudicaciones, y es aquí como lo hemos mencionado en nuestro primer capítulo, donde se aprovecha la estructura y organización de un fideicomiso plenamente establecido, el cual vino a ser, el "Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México".

Por otro lado, si bien es cierto que este fideicomiso sería el encargado de la recuperación de créditos, también se tenía que tener presente que para llevar a cabo la formalización de las nuevas operaciones, se debería de contar con el tiempo prudente que hiciera posible la realización de dichas acciones.

Es así, que ante la urgencia de iniciar el cobro de los créditos, se crea un órgano administrativo capaz de realizar los fines mencionados, y el cual al paso del tiempo se vería totalmente transformado en lo que hoy en día se conoce como Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE).

Por lo anterior, en septiembre de 1986, se autoriza la contratación del personal encargado de realizar las tareas encomendadas, lo cual en un principio fué de únicamente cuatro personas.

1987 es un año de gran importancia, ya que es aquí donde nace a la vida jurídica el Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE), a través del convenio modificadorio firmado el día primero de junio de 1987.

Por lo enunciado, tomaremos como modelo la estructura administrativa existente en ese tiempo, realizando posteriormente una comparación con la estructura que actualmente existe hoy en día. Cabe hacer mención que analizaremos así mismo de una manera general las existentes en los años subsecuentes a 1987.

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

- *1.0 Director General
- *1.0.1 Contraloría Interna
- *1.0.2 Gerencia General de Comunicación Social
- *1.0.3 Gerencia General de Recuperación de Créditos
 - *1.0.3.1 Subgerencia de Control
 - *1.0.3.2 Subgerencia de Operación
 - *1.0.3.3 Subgerencia de Informática
- *1.0.4 Gerencia General de Asuntos Jurídicos
 - *1.0.4.1 Subgerencia de lo Consultivo
 - *1.0.4.2 Subgerencia de lo Contencioso
 - *1.0.4.3 Subgerencia de Escrituración y Notariado
- *1.0.5 Gerencia General de Administración Financiera
 - *1.0.5.1 Subgerencia de Programación y Presupuesto
 - *1.0.5.2 Subgerencia de Contabilidad
- *1.0.6 Gerencia General de Sistemas y Servicios Administrativos
 - *1.0.6.1 Subgerencia de Personal
 - *1.0.6.2 Subgerencia de Recursos Materiales y Servicios
 - *1.0.6.3 Subgerencia de Sistemas Administrativos" (45)

Asimismo, se contó con un total de 16 Jefaturas de Departamento y 82 plazas de personal técnico, operativo y de apoyo.

(45) Antecedentes Generales. Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE). Manual de Organización, punto 4.3, julio de 1987

Para el año de 1988, se lleva a cabo la revisión de la estructura, quedando su conformación de la siguiente manera:

- "Un Director General
- "Una Contraloría Interna
- "Tres Gerencias
- "Diez Subgerencias
- "Diecinueve Jefaturas de Departamento, y
- "Sesenta y cinco plazas de personal técnico, operativo y de apoyo". (46)

Cabe señalar, que dentro de esta estructura la Secretaría Particular y la Subcontraloría estaban consideradas dentro de las Subgerencias.

Para el año de 1989, existe nuevamente una reestructuración en relación con la estructura orgánica anterior; así tenemos que la integración queda de la siguiente manera:

- "Un Director General
- "Dos Gerencias
- "Una Contraloría Interna
- "Siete Subgerencias
- "Diecisiete Jefaturas de Departamento". (47)

En 1990 es poco significativo la nueva estructura administrativa, ya que solamente desaparece una Jefatura de Departamento.

Para el año siguiente, 1991, se realiza una nueva modificación a la estructura, y se contempla la eliminación de cuatro Jefaturas de Departamento.

(46) Manual de Organización. Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE). 1992, Pag. 3

(47) Ibidem, Pag. 4

Así tenemos que desaparece el Departamento de Regularización y Titulación y el Departamento de Seguros.

Por otro lado, las tareas pendientes de estos departamentos fueron absorbidas por el Departamento de lo Consultivo y Contencioso, así como por el Departamento de Finiquitos, respectivamente.

Así mismo, se fusionan los Departamentos de Recursos Humanos y de Recursos Materiales y Servicios Generales en uno sólo, denominado Departamento de Administración; así como la fusión de los Departamentos de Evaluación y Auditoría.

Finalmente, en 1992 y hasta febrero de 1993, la estructura administrativa es la siguiente:

- "1.0 Dirección General
- "1.0.1 Secretaría Particular
- "1.1 Gerencia de Recuperación de Crédito
- "1.1.1 Subgerencia de Crédito
- "1.1.1.1 Departamento de Registro y Control
- "1.1.1.2 Departamento de Finiquitos y Seguros
- "1.1.1.3 Departamento de Promoción
- "1.1.2 Subgerencia Jurídica
- "1.1.2.1 Departamento de lo Consultivo y Contencioso
- "1.1.2.2 Departamento de Recuperación Judicial
- "1.2 Gerencia de Administración y Finanzas
- "1.2.1 Subgerencia de Tesorería
- "1.2.1.1 Departamento de Contabilidad
- "1.2.2 Subgerencia de Administración
- "1.2.2.1 Departamento de Administración de Recursos
- "1.2.3 Subgerencia de Informática
- "1.2.3.1 Departamento de Sistemas
- "1.3 Contraloría Interna
- "1.3.0.1 Departamento de Auditoría y Evaluación". (48)

(48) Plantilla de Personal. Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDEPRE), 1993

Por lo enunciado anteriormente, a continuación llevaremos a cabo la comparación estructural vigente en el año de 1987 y la que hasta principios de 1993 rige en el Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE).

<u>1987</u>	<u>1993</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1 Director General	1 Director General	(0)
-----	1 Secretario Particular	(+1)
5 Gerencias	2 Gerencias	(-3)
1 Contralor Interno	1 Contralor Interno	(0)
11 Subgerencias	5 Subgerencias	(-6)
<u>16 Jefaturas de Depto.</u>	<u>9 Jefaturas de Depto.</u>	<u>(-7)</u>
T.34	19	(-15)

Como podemos observar, la disminución de mandos medios y superiores, en un lapso de seis años ha sido de únicamente quince, lo que representa un total de 2.5 personas por año.

Cabe hacer la aclaración que en el año de 1987, la plaza de Secretario Particular no se encontraba considerada dentro de la esfera administrativa, pudiéase ser en un momento dado, que alguna de las Subgerencias desarrollara tales actividades, más sin embargo no se hace explicación alguna a dicha situación, o bien queda como "staf" del Director General.

Es a partir de 1988 cuando ya se contempla la Secretaría Particular como parte integral de las Subgerencias. Actualmente su nivel jerárquico es totalmente independiente a las demás que integran la estructura administrativa del FIDERE.

En relación con el total de personal técnico, operativo y de apoyo, tenemos el siguiente cuadro comparativo:

<u>1987</u>	<u>1993</u>	<u>DIFERENCIA</u>
82	49	(-33)

Es así como en términos generales, nos damos cuenta que tanto en los mandos medios y superiores, como en los de apoyo, existe una disminución menor al 50% en relación con el existente en 1987.

II.5 OPERACION Y FUNCIONAMIENTO

Iniciaremos este nuestro siguiente punto con un análisis de manera general de las operaciones y actividades más importantes que corresponden a cada una de las partes que integran la estructura administrativa analizada en el capítulo que antecede.

1.0 Dirección General.

Tiene a su cargo principalmente, la administración y representación legal del FIDERE, asimismo lleva a cabo la realización de los programas de la Institución en sus tres modalidades: corto, mediano y largo plazo.

Presentar al Organo de Gobierno para su aprobación, los programas presupuestarios generales correspondientes.

Realizar la ejecución de los acuerdos que le dicte el órgano de gobierno.

Como representante del organismo, suscribir todos y cada uno de los contratos colectivos e individuales que regulen las relaciones laborales con los trabajadores.

En términos generales, el Director General tendrá a su cargo la administración general del Fideicomiso, siempre y cuando se apege a lo establecido por las normas vigentes. No todas las acciones que le corresponden son llevadas a cabo por el mismo, ya que en algunos casos existirá la delegación de funciones.

1.0.1 Secretaría Particular.

En términos generales la Secretaría Particular llevará a cabo las funciones de mediador entre el Director General y los trabajadores del organismo, así como entre los particulares.

Decidirá que asuntos son especialmente para el Director General y aquéllos que corresponden a otra instancia. Finalmente la totalidad de tareas que le encomiende el propio Director General.

1.1. Gerencia de Recuperación de Crédito.

La meta principal de ésta Gerencia, como su nombre lo indica, es el establecimiento de las políticas y normas para la recuperación de créditos.

Asimismo supervisa, controla y evalúa el cumplimiento de las mismas, a efecto de que se realicen al 100%.

Dar solución a los problemas que presenten los acreditados cuando sea necesario.

Representar al Fideicomiso de acuerdo a los poderes inherentes a su cargo, así como los que le designe el Director General.

1.1.1. Subgerencia de Crédito

Supervisar que se de cabal cumplimiento a las normas y procedimientos establecidos en la recuperación del crédito.

Deberá coordinar, participar y supervisar los sistemas del control del crédito y la cobranza.

Supervisar que los estados de cuenta de los acreditados se encuentren actualizados. Que la atención, información y documentación que se brinda al acreditado sea veráz y oportuna.

Controlar todo lo relacionado con la expedición de talonarios.

Brindar los informes necesarios cuando sean requeridos.

1.1.1.1. Departamento de Registro y Control.

Su actuación será mantener actualizado el padrón de acreditados.

Emittir talonarios, formular reportes de acreditados, formular estados de cuenta en relación a la cobranza, finiquitos y carteras vencidas.

Llevar a cabo el control y registro de pagos efectuados por los acreditados, así como el registro y conciliación de los documentos por pronto pago.

1.1.1.2 Departamento de Finiquitos y Seguros.

En relación con los finiquitos, deberá tener actualizados los registros de liquidación de adeudos.

Formular las cartas de liberación cuando ya no exista adeudo por parte del acreditado.

Integrar la documentación para el requerimiento del descuento por pronto pago.

Tener actualizada la información de adeudos y cancelación de expedientes.

Por lo que respecta a seguros, su acción principal será la de gestionar los reclamos de pago de seguros por siniestros de vida y daños. Así como entregar a los beneficiarios el porcentaje del seguro correspondiente.

1.1.1.3 Departamento de Promoción.

Sobre este departamento haremos un comentario adicional, ya que dentro de la reestructuración, se lleva a cabo la fusión de la Subgerencia de Promoción, el Departamento de Diagnóstico y el Departamento de Atención al Acreditado, quedando únicamente como Departamento de Promoción.

Dentro de sus funciones principales se encuentran las siguientes:

Llevar a cabo la promoción, coordinación, supervisión y evaluación de las campañas y programas de difusión, en relación con el pago oportuno de los acreditados, así como la regularización de adeudos atrasados.

Existen algunas otras actividades realizadas por este departamento, como por ejemplo, realizar visitas domiciliarias, recabar propuestas, quejas y sugerencias de los acreditados, integrar expedientes, etc.

1.1.2 Subgerencia Jurídica.

Dentro de las funciones de la Subgerencia Jurídica, se encuentra la regularización de la situación patrimonial del Fideicomiso en relación con los inmuebles, aportaciones del Gobierno Federal y Particulares.

Brindar asesoría legal a los acreditados.

Llevar a cabo la formulación y revisión de los contratos y convenios en que participe el Fideicomiso, así como lo relacionado con la escrituración de inmuebles.

En términos generales, su campo de acción estará centrado en todo lo referente en materia legal.

1.1.2.1 Departamento de lo Consultivo y Contencioso.

Brindar atención y asesoría legal a los acreditados que lo requieran en relación con la adjudicación de sus viviendas, y en general con todo aquello que esté relacionado con el Fideicomiso.

Llevar a cabo acciones conjuntas con los Notarios Públicos en la protocolización de actos donde participe el Fideicomiso.

Programar fechas de firma de escrituras, dar seguimiento y control a toda la documentación relacionada con los contratos de compraventa, poderes, convenios, etc.

1.1.2.2 Departamento de Recuperación Judicial

De una manera general mencionaremos que las funciones principales de este departamento son: Intervenir legalmente en todos y cada uno de los asuntos que afecten al Fideicomiso.

Formular y presentar toda clase de promociones y alegatos durante el procedimiento donde intervenga el Fideicomiso, así como realizar las acciones necesarias en relación con la cobranza extrajudicial.

1.2 Gerencia de Administración y Finanzas.

Su función está centrada básicamente en coordinar y supervisar los procesos de programación y presupuestación del Fideicomiso.

Acordar con el Director General todo lo relacionado con los nombramientos, cambios, bajas y cualquier otro asunto en relación con el personal del mismo.

Supervisar los programas de adquisiciones, asimismo vigilar las transferencias de fondos a las instituciones financieras de programas de vivienda.

1.2.1 Subgerencia de Tesorería.

Controlar y analizar la recuperación de créditos.

Coordinar e integrar los programas presupuestales, así como el ejercicio de los recursos presupuestales. Supervisar la actualización de expedientes en relación con las pólizas, comprobantes de pago, estados de cuenta, etc.

Llevar a cabo la revisión de los estados de cuenta bancarios contra los registros contables de recuperación crediticia.

1.2.1.1 Departamento de Contabilidad.

Registrar todo lo relacionado con los movimientos crediticios y de transferencia que realice el Fideicomiso.

Formulación de cheques en lo referente a egresos del Fideicomiso, pago de liquidaciones, incentivos, indemnizaciones y cualquier otro concepto que se requiera.

1.2.2 Subgerencia de Administración.

Dentro de las actividades de esta Subgerencia se encuentran básicamente la aplicación de las normas y políticas en materia de Recursos Humanos, Materiales y Servicios Generales.

1.2.2.1 Departamento de Administración de Recursos

Realizar acciones en relación con el reclutamiento, selección y contratación de personal.

Formulación de nóminas de sueldos.

Formular avisos de inscripción, bajas y modificaciones ante el IMSS.

Tramitar pólizas de servicios.

En materia de Servicios Generales, se encuentran entre otras actividades, inventarios de moviliarios, dotación de combustible, dotación de materiales, contratos de servicios.

1.2.3 Subgerencia de Informática.

Sus funciones principales son las de coordinar y supervisar el esquema y desarrollo del sistema autorizado en relación con los programas de vivienda y recuperación crediticia.

Sistematizar la información general recibida en encuestas y visitas domiciliarias.

1.2.3.1 Departamento de Sistemas.

Elaboración de estadísticas y proyecciones de la información procesada.

Formulación de listados de información procesada.

Mantener la base de datos actualizada, y en general diseñar e implantar los programas de cómputo que requiera el propio Fideicomiso.

1.3 Contraloría Interna.

La Contraloría Interna viene a tener una función de un órgano de control, es decir, estará a cargo de la supervisión correcta de las normas, lineamientos y demás disposiciones que regulen la organización y administración del Fideicomiso.

1.3.0.1 Departamento de Auditoría y Evaluación.

Formular observaciones y propuestas sobre los mecanismos y sistemas operativos de control, así como realizar actividades permanentes de supervisión.

Participar en el diseño, instrumentación y control de los programas de simplificación y modernización administrativa.

En general, vigila el cumplimiento de las normas que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las leyes correspondientes.

II.6. RÉGIMEN DE INGRESOS

En relación con el régimen de ingresos del FIDERE, este lo vamos a analizar como el total de ingresos que conforman el patrimonio del fideicomiso, por lo tanto tenemos que este se estructura o conforma de diversos apartados, los cuales vienen a generar el presupuesto mediante el cual gira el régimen financiero del fideicomiso.

Por otro lado, es necesario analizar de manera más detenida todos y cada uno de los rubros mencionados en el párrafo que antecede, teniendo como punto de partida el año de 1987, hasta enero de 1993.

Asimismo es importante señalar, que las cantidades que se mencionan se manejarán en miles de nuevos pesos.

Iniciaremos el estudio de este apartado, con el análisis de los ingresos globales; posteriormente, el desglose de los ingresos líquidos y de los ingresos en documentos, los cuales de manera conjunta, vienen a conformar el total de los ingresos globales.

Por lo anterior tenemos, que los ingresos líquidos totales se han generado de la siguiente manera:

" 1987 - 8,392.0	1991 - 23,577.0
1988 - 41,094.0	1992 - 25,164.0
1989 - 31,105.5	1993 - 2,557.0 (enero)*
1990 - 27,542.0	(49)
<hr/>	<hr/>
108,133.5	51,293.0
TOTAL 159,431.5	

Tomando en cuenta lo anterior, analizaremos los aumentos y disminuciones que se han ido generando año tras año.

(49) Informes Anuales de Presupuesto 1987 - 1993. Estadística Básica. - Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE).

De 1987 a 1988	(+ 32,702.0)
De 1988 a 1989	(- 9,988.5)
De 1989 a 1990	(- 3,563.5)
De 1990 a 1991	(- 3,965.0)
De 1991 a 1992	(+ 1,587.0)

Si Nos damos cuenta, el año donde se ha tenido un ingreso mayor fué el año 1988, con un total de 41,094.0

Ahora bien, los ingresos líquidos a que nos hemos referido, se encuentran subdivididos de la forma siguiente:

" Ingresos por cartera	101,608.3	
Finiquitos	47,316.7	
Primas de vida y daños	5,091.4	
Primas de daños VF	576.3	
Siniestros de vida	4,274.9	
Siniestros de daños	50.0	
Reintegros del 10%	428.9	
Insolventes	<u>85.0</u>	(50)
TOTAL:	159,431.5	

Los ingresos en documentos se han producido como a continuación se describe:

"Descuentos del 3%, 10%, y 12.5%	1,277.0	
Descuentos del 40%, 35%, 30% y 25%	26,607.8	
Sorteos	<u>239.0</u>	
TOTAL :	28,123.8	" . (51)

(50) Ibidem. Pag. 1

(51) Ibidem Pag. 1

Los ingresos en documentos se han distribuido de 1988 a enero de 1993 como a continuación se señala:

" 1988 -	11,690.2		1991 -	2,626.0
1989 -	7,362.6		1992 -	2,463.0
1990 -	<u>3,818.0</u>		1993 -	<u>164.0"</u> (52)
	22,870.8	+		5,253.0 = <u>28,123.8</u>

Los aumentos y disminuciones son las que a continuación se señalan:

De 1988 a 1989	(- 4327.6)
De 1989 a 1990	(- 3544.6)
De 1990 a 1991	(- 1192.0)
De 1991 a 1992	(- 163.0)

Cabe señalar, que dentro de este rubro no se consideró enero de 1993 puesto que la cifra disminuirá en forma considerable, por lo tanto, sólo se hizo el análisis hasta el año de 1992.

A continuación señalaremos la recuperación global del FIDERE, que - hasta enero de 1993 fué de : 187,555.3 , lo anterior, como resultado de la suma de los ingresos líquidos y de los ingresos en documentos:

Ingresos líquidos	159,431.5
Ingresos en documentos	<u>28,123.8</u>
TOTAL:	187,555.3

Por otro lado; tenemos el cuadro siguiente que viene a representar de igual manera, los ingresos globales ya analizados anteriormente, lo enunciado hasta enero de 1993.

"Recuperación Global	<u>187,555.3</u>
Pago de intereses	75,576.8
Abono a capital	104,044.1
Otros	7,934.4". (53)

Es necesario señalar que el estudio de este punto se hizo de una manera sencilla y simple, puesto que en términos generales es así como se integra de manera general el régimen de ingresos del fideicomiso.

Existen asimismo, incrementos o disminuciones que varían de manera gradual, lo cual viene a generar que el régimen financiero sufra constantes y múltiples variaciones en su estado.

CAPITULO III. LEGISLACION REGLAMENTARIA

III.1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

CAPITULO III

DEL PODER EJECUTIVO

ART. 80.- "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

ART. 90.- "La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos".

Queda plasmada en éste artículo, la división existente dentro de la Administración Pública Federal, siendo el sector central y el paraestatal

Asimismo, será la base principal para que más adelante analicemos de manera general lo conducente al sector paraestatal, siendo aquí donde encontraremos la ubicación del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE).

III.2 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

TITULO PRIMERO

De la Administración Pública Federal.

CAPITULO UNICO

De la Administración Pública Federal

ART. 1.- "La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de seguros y de finanzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal".

De lo enunciado en éste precepto, queda reafirmado lo que señalamos en el comentario del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que el Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular se encuentra ubicado dentro del sector paraestatal.

ART. 3.- "El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará, en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

I. Organismos descentralizados;

II. Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de finanzas; y

III. Fideicomisos.

Tomando en cuenta las actividades específicas y prioritarias que realizan los fideicomisos, es de considerar el gran apoyo que brindan al Ejecutivo Federal en la consecución de los objetivos y proyectos trazados por el mismo.

Como nos hemos dado cuenta los fideicomisos se encuentran ubicados dentro del sector paraestatal. Sin embargo, es de considerar que el FIDERE, en primer lugar depende directamente del Departamento del Distrito Federal, sectorizado a la Oficialía Mayor, por lo que podemos deducir que en un momento pueda ser considerado como un órgano desconcentrado, lo que vendría a significar ubicarlo dentro de la administración pública centralizada.

Por otro lado, nos damos cuenta que la disposición legal que rige las relaciones laborales de los trabajadores, es la Ley Federal del Trabajo, la cual es aplicada a los organismos que integran el sector paraestatal, teniendo su fundamento legal en el artículo 123, apartado

"A" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. También tenemos que las aportaciones hechas por los trabajadores son al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), elementos de fuerza para considerarlo como una Institución del sector paraestatal.

TITULO TERCERO

De la Administración Pública Paraestatal

CAPITULO UNICO

De la Administración Pública Paraestatal

ART. 47.- "Los fideicomisos públicos a que se refiere el artículo 3º fracción III, de esta ley, son aquéllos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan Comités Técnicos".

De acuerdo con lo señalado por éste artículo, tenemos un panorama más amplio en relación con lo enunciado en los artículos 2º y 3º de la Ley en cuestión. por otro lado, esto nos da la pauta para tener en cuenta que el Gobierno Federal o alguna de las entidades paraestatales pueden crear determinados fideicomisos, resultando de lo anterior, que a estos los encontramos ubicados en el sector paraestatal.

III.3. LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES

CAPITULO I

De las disposiciones generales.

ART. 1º.- "La presente Ley, reglamentaria en lo conducente del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la administración pública federal.

Las relaciones del Ejecutivo Federal, o de sus dependencias, con las entidades paraestatales, en cuanto unidades auxiliares de la administración pública federal, se sujetarán, en primer término, a lo establecido en esta ley y sus disposiciones reglamentarias y, sólo en lo no previsto, a otras disposiciones según la materia que corresponda".

Si al FIDERE se le considera dentro del sector paraestatal, es obvio que deberá aplicársele para su observancia lo establecido en esta Ley.

El artículo séptimo nos aclara aún más lo señalado anteriormente, el cual a la letra dice: "Las entidades paraestatales correspondientes al Distrito Federal quedarán sujetas a las disposiciones de esta Ley".

CAPITULO IV

De los fideicomisos públicos

ART. 40.- "Los fideicomisos públicos que se establezcan por la administración pública federal, que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan como propósito auxiliar al Ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias, serán las que se consideren entidades paraestatales conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y quedarán sujetos a las disposiciones de esta Ley.

Los comités técnicos y los directores generales de los fideicomisos públicos citados en primer término se ajustarán en cuanto a su integración, facultades y funcionamiento a las disposiciones que en el capítulo de esta Ley se establecen para los órganos de gobierno y para los directores generales, en cuanto sea compatible a su naturaleza".

El FIDERE cumple con lo establecido en el párrafo primero, por lo tanto, de acuerdo con lo señalado estaríamos hablando de un organismo paraestatal.

El artículo 45 resulta de gran importancia para los fideicomisos constituidos por la Administración Pública Federal Centralizada, puesto que dentro de éste se reserva al Gobierno Federal la facultad de poder revocarlos, salvo aquéllos que son constituidos por mandato de ley o que la naturaleza de sus fines no lo permite.

ART. 50.- "Los presupuestos de la entidad se formularán a partir de sus programas anuales. Deberán contener la descripción detallada de objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución y los elementos que permitan la evaluación sistemática de sus programas".

ART. 52.- párrafo primero.- "La entidad paraestatal manejará y erogará sus recursos propios por medio de sus órganos.

El FIDERE en este caso, cuenta con patrimonio propio, el cual se genera principalmente por la recuperación de créditos, más los intereses que generen los mismos.

ART. 53.- Dentro de éste artículo se señala que será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quién formule los lineamientos generales en relación con los programas financieros de la entidad paraestatal.

ART. 54.- En este precepto se nos indica que el Director General de la entidad paraestatal deberá someter al programa financiero para su autorización al Órgano de Gobierno respectivo.

En el FIDERE, dicho programa es sometido a la consideración del Comité Técnico (Órgano de Gobierno)

ART. 58.- Quedan establecidas las atribuciones indelegables de los órganos de gobierno.

Básicamente serán las de aprobar y autorizar, y en algunos casos proponer las reglas de operación que conlleven a la realización de las metas establecidas por el propio fideicomiso.

ART. 59.- Se encuentran enmarcadas las facultades y obligaciones de los directores generales de las entidades paraestatales.

ART. 65.- Existe dentro del FIDERE la ejecución de auditorías por parte de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, tal y como lo establece el presente artículo. Lo anterior, con el fin de supervisar el buen funcionamiento del propio fideicomiso.

TRANSITORIOS

ARTICULO SEXTO.- En lo tocante a los fideicomisos a que se refiere el artículo 40 de esta ley, se dictarán desde luego las disposiciones relativas para que en su caso, los comités técnicos se ajusten a la integración y funcionamiento que en esta ley se señala respecto a los órganos de gobierno y se designarán en los casos en que proceda a sus comisarios públicos por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Anteriormente señalamos que en los fideicomisos públicos, el órgano de gobierno viene a ser el comité técnico, por lo que resulta claro que este deberá ajustarse a lo señalado por esta ley.

III.3.1 REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES

Un ordenamiento legal que no podemos dejar de analizar, dada la importancia que significa para el estudio de nuestro fideicomiso y que se encuentra estrechamente ligado con la ley analizada anteriormente, es el Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y que al igual que lo señalado al inicio de este capítulo, analizaremos los artículos más importantes en relación con el fideicomiso.

ART. 14.- Quedan contenidos los requisitos que deberán reunir las personas en quién recaiga el nombramiento de titular de la entidad paraestatal.

CAPITULO IV

DEL ORGANISMO DE GOBIERNO

ART. 16.- "El órgano de gobierno será presidido conforme a los siguientes criterios:

I. En las entidades consideradas como estratégicas y en las prioritarias que determine el Ejecutivo Federal, el titular de la coordinadora de sector deberá presidir el órgano de gobierno".

La coordinadora de sector del FIDERE en este caso, es el Departamento del Distrito Federal, cuyo titular tendrá la categoría de presidente del órgano de gobierno (comité técnico).

ART. 17.- Nos menciona quienes serán los miembros del órgano de gobierno.

En el caso concreto del FIDERE y en apego a lo establecido por este artículo, encontramos que los miembros que integran el órgano de gobierno (comité técnico) son:

- a) Presidente.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- b) Vicepresidente.- El Subsecretario de Vivienda y Bienes Inmuebles de la SEDESOL (anteriormente SEDUE).
- c) Vicepresidente Suplente.-El Director General de Normas y Tecnología para la Vivienda de la SEDESOL.
- d) Secretario.- Subdirector de Administración Inmobiliaria.
- e) Representante Propietario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El Director General de Programación y Presupuesto de Infraestructura Urbana.
- f) Representante Suplente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- El Director de Programación y Presupuesto del Departamento del Distrito Federal, Desarrollo Urbano y Ecología.
- g) Representante Propietario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (en materia de Banca).-El Director de Banca de Obras Públicas y Vivienda.
- h) Representante Suplente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (en materia de Banca).-El Subdirector de Financiamiento Inmobiliario Turístico.
- i) Representante Propietario de FONHAPO.-El Director General.
- j) Representante Suplente del FONHAPO.-El Gerente de Administración y Finanzas .
- k) Representante Propietario del Multibanco COMEX.-El Director Ejecutivo Fiduciario.
- l) Representante Suplente del Multibanco COMEX.-El Subdirector Administrativo de la División Fiduciaria.

ORGANO DE VIGILANCIA DEL COMITE TECNICO

- a) Comisario Propietario de la SECOGEF: Comisario "A" ante el Departamento del Distrito Federal en la SECOGEF.

b) Comisario Suplente de la SROOGEF: Comisario "B" ante el Departamento del Distrito Federal en la SROOGEF.

c) Observador de la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal: Contralor General del Departamento del Distrito Federal.

ART. 18.- Quedan establecidos los lineamientos que deberán regir el funcionamiento del Organó de Gobierno.

En este artículo cabe resaltar lo señalado en la fracción I, que a la letra dice:

"Se reunirá una vez cada tres meses, cuando menos, de acuerdo con un calendario que será aprobado en la primera sesión ordinaria del ejercicio, pudiendo además celebrar las reuniones extraordinarias que se requieran".

El Comité Técnico (Organó de Gobierno) del FIDERE, lleva a cabo la celebración de sus acuerdos cada dos meses, dando cumplimiento a lo referido en el párrafo anterior. Asimismo, quedan enmarcadas dentro de este reglamento, los actos de vigilancia, control y evaluación de las entidades paraestatales.

III.4. LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO

TITULO SEGUNDO

De las Instituciones de Crédito

CAPITULO II

De las Reglas Generales de Operación

ART. 30.- "Las instituciones de crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes:

XV. Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones".

ART. 61.- "En las operaciones a que se refiere la fracción XV del artículo 30 de esta ley, las instituciones desempeñarán su cometido y ejercerán sus facultades por medio de sus delegados fiduciarios.

La institución responderá civilmente por los daños y perjuicios que se causen por la falta de cumplimiento en las condiciones o términos señalados en el fideicomiso, mandato o comisión, o la ley.

En el acto constitutivo del fideicomiso o en sus reformas, se podrá prever la formación de un comité técnico, dar las reglas para su funcionamiento y fijar sus facultades. Cuando la institución de crédito obre ajustándose a los dictámenes o acuerdos de este comité, estará libre de toda responsabilidad.

Ya habíamos mencionado anteriormente que la fiduciaria será responsable del mal manejo que se de en la administración del fideicomiso. Asimismo, cabe hacer el comentario de que dentro del FIDERE existe un comité técnico, el cual ha quedado precisado con anterioridad.

ART. 65.- "Cuando la institución de crédito, al ser requerida, no rinda las cuentas de su gestión dentro de un plazo de quince días hábiles, o cuando sea declarada, por sentencia ejecutoriada, culpable

de las pérdidas o menoscabo que sufran los bienes dados en fideicomiso o responsable de esas pérdidas o menoscabo por negligencia grave, procederá su remoción como fiduciaria.

Las acciones para pedir cuentas, para exigir la responsabilidad de las instituciones de crédito y para pedir la remoción, correspondrán al fideicomisario o a sus representantes legales, y a falta de éstos al Ministerio Público, sin perjuicio de poder el fideicomitente reservarse en el acto constitutivo del fideicomiso, o en las modificaciones del mismo, el derecho para ejercitar esta acción .

En caso de renuncia o remoción se estará a lo dispuesto en el párrafo final del artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito".

Resulta lógico pensar, que si en la administración del fideicomiso se sufren pérdidas o menoscabos por culpa de la fiduciaria, esta sea removida para seguir desempeñando dichas funciones, ya que como lo señalamos anteriormente en el artículo 61 de ésta misma ley, la institución responderá de los daños y perjuicios que sufra el fideicomiso cuando sean por causas imputables a la misma.

El fideicomisario, como beneficiario de los productos del fideicomiso será a quien directamente afecte la mala administración de los bienes dados en fideicomiso, por lo tanto, cuenta con la facultad de proceder conforme a la ley.

ART. 66.- "Cuando se trate de operaciones de fideicomiso que constituya el Gobierno Federal o que el mismo, para los efectos de este artículo declare de interés público a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no será aplicable el plazo que establece la fracción III del artículo 359 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito".

El artículo 359 fracción III, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito nos dice que: "quedan prohibidos aquéllos fideicomi-

sos cuya duración sea mayor de 30 años", sin embargo, de acuerdo con el artículo 66 antes señalado, los fideicomisos si pueden tener una duración mayor de 30 años. Puede ser que en un momento dado se tenga cierta confusión respecto a lo contenido en los artículos 359 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 66 de la ley en análisis, puesto que el primero de ellos nos dice que los fideicomisos sólo podrán constituirse con una duración mayor de 30 años cuando tengan como finalidad el mantenimiento de museos de carácter científico que no tengan fines de lucro; en el segundo (art. 66), se dice que no será aplicable el de 30 años que señala el artículo 359, siempre y cuando sean declarados de interés público a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por lo anterior, nos damos cuenta que el artículo 359 nos remite a sólo dos casos de excepciones, contrario a lo estipulado en el artículo 66 que no hace señalamiento alguno en particular. De aquí se puede desprender que en cierto momento determinados fideicomisos con duración de 30 años, sean considerados de interés público, dándoles la posibilidad de alargar el término de sus funciones.

III.5. LEY GENERAL DE DEUDA PUBLICA

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ART. 1.- "Para los fines de esta ley, la deuda pública está constituida por las obligaciones de pasivo, directas o contingentes derivadas de financiamientos y a cargo de las siguientes entidades:

VI. Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o alguna de las entidades mencionadas en las fracciones I al V°.

Dentro del FIDERE, quien actúa como fideicomitente es el Gobierno Federal, por lo tanto puede ser aquél causante de obligaciones, tal y como lo señala el artículo que antecede.

ART. 3. párrafo I.- "Los titulares de las entidades públicas serán responsables del estricto cumplimiento de las disposiciones de esta ley, de su reglamento y de las directrices de contratación señaladas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Las infracciones a la presente ley y a los ordenamientos citados se sancionarán en los términos que legalmente correspondan y de conformidad al régimen de responsabilidades de los servidores públicos federales".

En el FIDERE, dicha responsabilidad correrá a cargo del C. Director General, teniendo este la obligación de dar cumplimiento a lo dictado en su momento por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Lo anterior tomando en consideración el pleno y eficaz funcionamiento del propio fideicomiso.

CAPITULO II

De las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ART. 4.- "Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

III. Autorizar a las entidades para gestionar y contratar financiamientos externos, fijando los requisitos que deberán observar en cada eventualidad".

Este precepto viene a sentar las bases establecidas en el numeral primero de esta ley, ya que si en el mismo se menciona la constitución de la deuda pública, aquí se nos señala la institución encargada de autorizar los financiamientos externos, que propiamente vendrían a conformar la deuda pública de referencia.

Así tenemos, para que una entidad pueda contratar un financiamiento externo deberá ser autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ART. 5.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá además las siguientes facultades:

IV. Autorizar a las entidades paraestatales para la contratación de financiamientos externos".

Lo anterior viene a significar una repetición a lo enmarcado en el artículo anterior.

CAPITULO IV

De la contratación de los financiamientos del Gobierno Federal.

ART. 17.-Párrafo II.- "Las entidades mencionadas en las fracciones III a IV del artículo 1º de esta ley, sólo podrán contratar financiamientos externos con la autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En cuanto a los financiamientos internos bastará con la aprobación de sus órganos de gobierno, procediéndose en los

términos del artículo 6° de este ordenamiento".

En relación con los financiamientos externos, anteriormente, dentro del artículo 5° quedó establecido que para tal efecto se debería contar con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Por otro lado, en lo referente a los financiamientos internos y de conformidad a lo establecido en el artículo 6° párrafo III, de ésta misma ley, nos dice que para realizar dicha acción, sólo será necesario contar con la autorización de sus respectivos órganos de gobierno, informando sobre el particular, el Director General de la entidad a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ART. 26.- "Sin perjuicio de lo señalado por los artículos del presente capítulo, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos encargados de la coordinación de los sectores correspondientes, en el desempeño de sus funciones, vigilarán la utilización de los recursos provenientes de financiamientos autorizados a las entidades de su sector".

Será el Departamento del Distrito Federal, quién directamente vigile el cabal cumplimiento en la ejecución de los financiamientos otorgados al FIDERE.

ART. 28.- "Los titulares de las entidades están obligadas a comunicar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los datos de todos los financiamientos contratados, así como de los movimientos que en éstos se efectúen".

En términos generales, podemos subrayar que dentro de ésta ley resulta de gran importancia la participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual podemos considerarla como una entidad rectora y de vigilancia, en relación con los financiamientos otorgados a las diversas instituciones que conforman la Administración Pública Federal.

III.6. LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO

TITULO PRIMERO

De las disposiciones preliminares

"ART.2.- El servicio de banca y crédito sólo podrá prestarse por instituciones de crédito, que podrán ser:

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

Para efectos de lo dispuesto en la presente ley, se considera servicio de banca y crédito la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el mercado, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y , en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

No se consideran operaciones de banca de crédito aquéllas que, en el ejercicio de las actividades que les sean propias, celebren intermediarios financieros autorizados conforme a los ordenamientos legales aplicables.

Dichos intermediarios en ningún caso podrán recibir depósitos irregulares de dinero en cuenta de cheques.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público resolverá las consultas que al respecto se le formulen y podrá establecer criterios de aplicación general conforme a los cuales, para efectos de la presente ley, se precise si hay o no intermediación bancaria".

De lo enunciado, nos encontramos que existen dos tipos de Instituciones de crédito que realizarán el servicio de banca de crédito, las cuales vienen a ser la de banca múltiple y de banca de desarrollo. Ahora bien, necesitamos saber en cual de estas se encuentra la administración o manejo del fideicomiso público.

TITULO TERCERO

De las operaciones

CAPITULO I

De las reglas generales

ART. 46.- "Las instituciones de crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes:

XV. Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones".

Queda señalado claramente que las instituciones de crédito se encargarán del manejo de las operaciones del fideicomiso.

ART. 47 Párrafo I.- "Las instituciones de banca de desarrollo realizarán, además de las señaladas en el artículo anterior, las operaciones necesarias para la adecuada atención del correspondiente sector de la economía nacional y el cumplimiento de las funciones y objetivos que les sean propios, conforme a las modalidades y excepciones que respecto a las previstas en esta y otras leyes, determinen sus leyes orgánicas".

Si tomamos en cuenta lo establecido al inicio de este artículo, podemos determinar que las operaciones del fideicomiso corresponden a las instituciones de banca de desarrollo, aclarando asimismo, el planteamiento hecho en el artículo segundo de esta misma ley.

ART. 79.-"En las operaciones de fideicomiso, mandato, comisión, administración o custodia, las instituciones abrirán contabilidades especiales por cada contrato, debiendo registrar en las mismas y en su propia contabilidad el dinero y demás bienes, valores o derechos que se le confieren, así como los incrementos o disminuciones, por los productos o gastos respectivos.

Invariablemente deberán coincidir los saldos de las cuentas controladas de la contabilidad de la institución de crédito, con los de las contabilidades especiales.

En ningún caso estos bienes estarán afectos a otras responsabilidades que las derivadas del fideicomiso mismo, mandato, comisión o custodia, o las que contra ellos correspondan a terceros de acuerdo con la ley".

Queda totalmente claro lo señalado en el párrafo primero. De aquí nos damos cuenta que al llevar a cabo un contrato de fideicomiso, la institución fiduciaria lo manejará en una forma diferente a las diversas operaciones que realiza, y resulta lógico lo enunciado, puesto que como ha quedado escrito anteriormente, los bienes fideicomitados nunca podrán ser considerados como parte del patrimonio de la institución fiduciaria, sólo actuará como administrador de los mismos, siendo responsable del manejo que le de a los bienes.

ART. 80.- "En las operaciones a que se refiere la fracción XV del artículo 46 de esta ley, las instituciones desempeñarán su cometido y ejercerán sus facultades por medio de sus delegados fiduciarios.

La institución responderá por los daños y perjuicios que se causen por la falta de cumplimiento en las condiciones o términos señalados en el fideicomiso, mandato o comisión, o la ley.

En el acto constitutivo del fideicomiso o en sus reformas, se podrá prever la formación de un comité técnico, dar las reglas para su funcionamiento y fijar sus facultades. Cuando la institución de crédito obre ajustándose a los dictámenes o acuerdos de este comité, estará libre de toda responsabilidad".

El artículo 46 fracción XV, como ya lo anotamos, nos habla de la realización de las operaciones de fideicomiso. En relación con las facultades de los Delegados Fiduciarios, es menester señalar que dentro del FIDERE esta función o nombramiento recae en el propio Director General del fideicomiso, función esta que le es delegada

por la propia institución fiduciaria. En función de esto, podemos decir que dicha función debería recaer en un servidor de la institución fiduciaria, el hecho de que sea nombrado el mismo titular del fideicomiso, nos hace pensar que su inclinación será mucho más favorable para la entidad en la cual presta sus servicios.

Ahora bien, por lo que hace a los daños y perjuicios en los que pueda ser responsable la institución, ya lo habíamos plasmado anteriormente, en el sentido de que la fiduciaria deberá cuidar la administración de los bienes fideicomitidos como si fueran propios.

Por lo que toca a la constitución del comité técnico, este ya quedó visto en el capítulo que antecede, con la salvedad de que aquí se nos menciona algo que viene a ser de gran importancia para la institución fiduciaria y para el propio fideicomiso, en el sentido de que cuando la institución de crédito obre ajustándose a los dictámenes o acuerdos de este comité, estará liberada toda responsabilidad. Entendemos con esto que la responsabilidad en el manejo del fideicomiso no siempre recae en la propia institución de crédito. Con esto queda demostrada la gran influencia que tiene sobre el fideicomiso la organización del comité técnico, quien será finalmente el que lleve a cabo el rechazo o aprobación de las solicitudes que se den dentro del fideicomiso.

ART. 81.-"Las operaciones con valores que realicen las instituciones de crédito en cumplimiento de fideicomisos, mandatos, comisiones y contratos de administración, se realizará en términos de las disposiciones de Ley de Mercado de Valores, así como de conformidad con las reglas generales que, en su caso, emita el Banco de México oyendo la opinión de la Comisión Nacional de Valores, con vistas a procurar el desarrollo ordenado del mercado de valores".

De lo anterior, nos damos cuenta que siempre se busca el mejoramiento de fideicomiso.

ART. 82.- "El personal que las instituciones de crédito utilicen directa o exclusivamente para la realización de fideicomisos, no formará parte del personal de la institución, sino que, según los casos se considerará al servicio del patrimonio dado en fideicomiso. Sin embargo, cualesquier derechos que asistan a esas personas conforme a la ley, los ejercerán contra la institución de crédito, la que, en su caso, para cumplir con las resoluciones que la autoridad competente dicte, afectará en la medida necesaria los bienes materia del fideicomiso".

De aquí se desprende el porqué y que finalmente resulta obvio, lo acordado en el artículo 80 párrafo primero al delegar las funciones de delegado fiduciario, en el caso del FIDERE en su Director General.

ART. 83.-"A falta de procedimiento convenido en forma expresa por las partes en el acto constitutivo de los fideicomisos que tengan por objeto garantizar el cumplimiento de obligaciones, se aplicará el procedimiento establecido en los dos primeros párrafos del artículo 341 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, a petición del fiduciario.

Si el deudor no se opone conforme a lo previsto en dicho artículo, el juez mandará que se dé cumplimiento a lo establecido en el acto constitutivo del fideicomiso o sus modificaciones".

Este precepto lo tomaremos como un ejemplo o antecedente, ya que la situación del FIDERE no se encuentra contemplada dentro del mismo, sin embargo si anotaremos lo estipulado en dichos párrafos, que a la letra dicen:

"El acreedor podrá pedir al juez la venta de los bienes o títulos dados en prenda, cuando se venza la obligación garantizada.

De la petición del acreedor se correrá traslado inmediato al deudor y este, en el término de tres días, podrá oponerse a la venta exhibiendo el importe del adeudo".

ART. 84.- "Cuando la institución de crédito, al ser requerida, no rinda las cuentas de su gestión dentro de un plazo de quince días hábiles, o cuando sea declarada por sentencia ejecutoriada, culpable de las pérdidas o menoscabo que sufran los bienes dados en fideicomiso o responsable de esas pérdidas o menoscabo por negligencia grave, procederá su remoción como fiduciaria.

Las acciones para pedir cuentas, para exigir la responsabilidad de las instituciones de crédito y para pedir la remoción, corresponderán al fideicomisario o a sus representantes legales, y a falta de éstos al ministerio público, sin perjuicio de poder el fideicomitente reservarse en el acto constitutivo del fideicomiso o en las modificaciones del mismo, el derecho para ejercitar esta acción.

En caso de renuncia o remoción se estará a lo dispuesto en el párrafo final del artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito".

Dentro del párrafo primero queda contemplada la remoción de la fiduciaria, en este caso por mala administración del fideicomiso.

En el segundo se hace mención a las acciones para pedir cuentas y responsabilidades de las instituciones, o bien para pedir la remoción del fideicomiso.

ART. 85.- "Cuando se trate de operaciones de fideicomiso que constituya el Gobierno Federal o que el mismo, para los efectos de este artículo declare de interés público a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no será aplicable el plazo que establece la fracción III del artículo 359 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito".

Para efectos de este artículo, nuevamente haremos mención de lo establecido en el precepto 359 en su fracción III, que a la letra dice:

ART. 359.- Quedan prohibidos

III. Aquéllos 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, pueden constituirse 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.

De lo anterior, nos damos cuenta en primer lugar, que la duración de un fideicomiso no deberá ser mayor de 30 años, por lo tanto, vendría a caer en el supuesto segundo del mismo artículo que da la pauta para la duración de los fideicomisos más de 30 años.

TITULO CUARTO

De las disposiciones generales y de la contabilidad

CAPITULO I

De las disposiciones generales

ART. 90 párrafo I.- "Para acreditar la personalidad y facultades de los funcionarios de las instituciones de crédito, incluyendo a los delegados fiduciarios, bastará exhibir una certificación de su nombramiento, expedida por el secretario o prosecretario del consejo de administración o consejo directivo".

IV. "Los nombramientos de los funcionarios bancarios deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio, previa ratificación de firmas, ante fedatario público, del documento auténtico en que conste el nombramiento respectivo".

En el párrafo primero quedan considerados como funcionarios de las instituciones de crédito los delegados fiduciarios. Por lo tanto, tenemos que de conformidad con lo establecido en el párrafo cuarto y relacionado con el primero, resulta que dentro del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE), quien actúa como Delegado Fiduciario es el propio Director General del Fideicomiso.

III.7. LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO

CAPITULO V

Del fideicomiso

ART. 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".

Podemos señalar, que dentro de nuestro fideicomiso (FIDERE), quien actúa como fideicomitente es el Gobierno Federal, en este caso, como ya lo mencionamos anteriormente, lo viene a ser el Departamento del Distrito Federal. Ahora bien, los bienes fideicomitados vendrían a ser todos aquéllos inmuebles que se expropiaron para la construcción de las viviendas en favor de los damnificados, las facilidades de pago, así como la escrituración de las mismas.

Tenemos por otro lado, que financieramente el fideicomiso es manejado por una Institución Nacional de Crédito, que en este caso lo viene a significar el Multibanco COMENEX, más sin embargo, administrativamente las funciones son delegadas hacia un Director General, quién estará sujeto a lo dispuesto por el Comité Técnico; órgano que deberá existir en todo fideicomiso público.

ART. 347.- "El fideicomiso será válido aunque se constituya sin señalar fideicomisario, siempre que su fin sea lícito y determinado".

Este artículo nos da la pauta para poder constituir un fideicomiso sin que necesariamente se tenga que designar un fideicomisario. Por lo tanto, podemos solamente determinar al fideicomitente y a la fiduciaria.

En el caso concreto del FIDERE, nos damos cuenta que quien actúa como fideicomitente es el Departamento del Distrito Federal; como

fiduciaria, el Multibanco COMEX; finalmente, y en relación con la tercera figura (fideicomisario) lo vendrían a ser todas y cada una de las personas que integran el grupo de damnificados afectados por los sismos de 1985. Asimismo se encuentran el total de personas que conforman las Unidades Guerrero I y II y Santa María la Redonda, que aunque no fueron parte de los afectados, si se encontraban como unidad formal del Fideicomiso de Remodelación Urbana de la Ciudad de México.

ART. 348.- "Pueden ser fideicomisarios las personas físicas o jurídicas que tengan la capacidad necesaria para recibir el provecho que el fideicomiso implica.

El fideicomitente puede designar varios fideicomisarios para que reciban simultáneamente o sucesivamente el provecho del fideicomiso, salvo el caso de la fracción II del artículo 359.

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.

Es nulo el fideicomiso que se constituye en favor del fiduciario".

Volvemos a retomar el comentario del artículo que antecede, en relación con la figura del fideicomisario, dentro de este precepto queda legalmente enmarcada la facultad del fideicomitente para poder designar a uno o más fideicomisarios, según sea su disposición.

Dentro del FIDERE será muy difícil que opere lo relacionado con la votación de los fideicomisarios, a ellos se les otorga la prestación de un servicio, y muy difícilmente podrán intervenir en las decisiones que se tomen.

Finalmente queda prohibida la constitución del fideicomiso en favor de la fiduciaria, por lo que de acuerdo con esto, puede constituirse en favor del fideicomisario o del propio fideicomitente.

ART. 349.- "Sólo 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 trata de bienes cuya guarda, conservación, administración, liquidación, reparto o enajenación corresponda a dichas autoridades o a las personas que éstas designen".

El Departamento del Distrito Federal, en su carácter de fideicomitente del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE), cuenta con la facultad requerida para actuar como tal dentro de dicho organismo.

ART. 350.- "Sólo pueden ser fiduciarias las instituciones expresamente autorizadas para ello conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito.

En caso de que al constituirse el fideicomiso no se designe 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.

El fideicomitente podrá designar varias instituciones fiduciarias para que conjunta o sucesivamente desempeñe el fideicomiso, estableciendo el orden y las condiciones en que hayan de sustituirse. Salvo lo dispuesto en el acto constitutivo del fideicomiso, cuando la institución fiduciaria no acepte, o por renuncia o remoción cese en el desempeño de su cargo, deberá nombrarse otra persona que la substituya. Si no fuere posible esta substitución, cesará el fideicomiso".

Dentro del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE), quien actúa como fiduciaria es el Multibanco COMEX.

ART. 351.- "Pueden ser objeto del fideicomiso toda clase de bienes y derechos, salvo aquéllos que, conforme a la ley, sean estrictamente personales de su titular.

Los bienes que se den en fideicomiso se considerarán afectos al fin a que se destinan y en consecuencia, sólo podrán ejercitarse, respecto de 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.

El fideicomiso constituido en fraude de terceros podrá en todo tiempo ser atacado de nulidad por los interesados".

Aquí se nos marca el criterio para saber hasta que punto puede abarcar la constitución del fideicomiso. El primer párrafo nos señala que pueden constituirse en fideicomiso toda clase de bienes y derechos excepto los que sean estrictamente personales de su titular. Asimismo únicamente deberán ser destinados para los fines a los que se hayan asignado.

ART. 352.- "El fideicomiso puede ser constituido por acto entre vivos o por testamento. La constitución del fideicomiso deberá siempre constar por escrito y ajustarse a los términos de la legislación común sobre transmisión de los derechos o la transmisión de propiedad de las cosas que se den en fideicomiso".

Efectivamente, la Constitución del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular se encuentra plasmado en documento escrito, el cual analizaremos más adelante, dentro de nuestro capítulo número IV.

ART. 353.- "El fideicomiso cuyo objeto recaiga en bienes inmuebles deberá inscribirse en la sección de la Propiedad del Registro Público del lugar en que los bienes estén ubicados.

El fideicomiso surtirá efectos contra terceros en el caso de éste artículo, desde la fecha de inscripción en el Registro".

El registro del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE) se encuentra totalmente acorde a lo establecido por este artículo.

ART. 354.- "El fideicomiso cuyo objeto recaiga en bienes muebles, surtirá efectos contra terceros desde la fecha en que se cumplan los requisitos siguientes:

I. Si se tratare de un crédito no negociable o de un derecho personal, desde que el fideicomiso fuere notificado al deudor;

II. Si se tratare de un título nominativo, desde que éste se endose a la institución fiduciaria y se haga constar en los registros del emisor, en su caso;

III. Si se tratare de cosa corpórea o de títulos al portador, desde que estén en poder de la institución fiduciaria".

El FIDERE es este caso, no entra en ninguno de los supuestos anteriores.

ART. 355.- "El fideicomisario tendrá además de los derechos que se le concedan por virtud del acto constitutivo del fideicomiso, el de exigir su cumplimiento a la institución fiduciaria; el de atacar la validez de los actos que ésta cometa en su perjuicio, de mala fe o en exceso de las facultades que por virtud del acto constitutivo o de la ley le corresponda, y cuando ello sea procedente, el de reivindicar los bienes que a consecuencia de estos actos hayan salido del patrimonio del fideicomiso.

Cuando no exista fideicomisario determinado o cuando éste sea incapaz, los derechos a que se refiere el párrafo anterior corresponderán al que ejerza la patria potestad, al tutor o al Ministerio Público, según el caso".

La fiduciaria será la encargada de llevar a cabo la administración y cuidado del fideicomiso, por lo tanto, los bienes que integran el patrimonio fideicomitado deberán ser administrados en forma tal que si pertenecieran a la propia fiduciaria.

Por otro lado, puede suceder que en un momento dado la fiduciaria no cumpla con lo dispuesto en el contrato correspondiente o se aleje de lo que legalmente le corresponde. En este caso, el fideicomisario o fideicomisarios según se trate, tendrán la plena facultad de exigir a la fiduciaria la reposición del daño causado.

Dentro del FIDERE, la actuación de la fiduciaria se enfoca principalmente a la administración del patrimonio económico del fideicomiso, asimismo al cobro de los recibos emitidos por el FIDERE, por concepto de las mensualidades de las viviendas asignadas a los damnificados.

ART. 356.- "La institución 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; estará obligada a cumplir dicho fideicomiso conforme al acto constitutivo; no podrá excusarse o renunciar su cargo sino por causas graves a juicio de un juez de primera instancia del lugar de su domicilio y deberá obrar siempre como buen padre de familia, siendo responsable de las pérdidas o menoscabos que los bienes sufran por su culpa".

Dentro de este artículo se reafirma plenamente lo señalado en el comentario anterior.

Tenemos que también se nos menciona que la fiduciaria no podrá excusarse o renunciar a su cargo, sino por causas graves a juicio de un juez de primera instancia. Aquí lo importante vendría a ser, el conocer cuales son esas causas graves que darían origen a la separación de la fiduciaria. Lo anterior crea cierta duda, ya que si bien lo que para unos resulta ser grave, puede ser que para otros no lo sea. Por otro lado, porque dejarlo al arbitrio de una sola persona.

ART. 357.- "El fideicomiso se extingue:

- I. Por la realización del fin para el cual fué constituido;
- II.- Por hacerse éste imposible;

III.- Por hacerse imposible el cumplimiento de la condición suspensiva de que depende o no haberse verificado dentro del término señalado al constituirse el fideicomiso o, en su defecto, dentro del plazo de 20 años siguientes a su constitución;

IV. Por haberse cumplido la condición resolutoria a que haya quedado sujeto,

V. Por convenio expreso entre el fideicomitente y el fideicomisario;

VI. Por revocación hecha por el fideicomitente cuando éste se haya reservado expresamente ese derecho al constituir el fideicomiso,
y

VII. En el caso del párrafo final del artículo 350".

Quedan totalmente señaladas, las causas que dan origen a la extinción del fideicomiso.

El FIDERE, quizás en un lapso no muy largo, pueda caer en el supuesto de la fracción primera, ya que a la fecha su cartera de morosos ha disminuído considerablemente.

ART. 358.- "Extinguido el fideicomiso, los bienes a él destinados que queden en poder de la institución fiduciaria serán devueltos por ella al fideicomitente o a sus herederos. Para que esta devolución surta efectos tratándose de inmuebles o de derechos reales impuestos sobre ellos, bastará que la institución fiduciaria así lo asiente en el documento constitutivo del fideicomiso y que esta declaración se inscriba en el registro de la propiedad en que aquél hubiere sido inscrito".

Aquí nos podemos dar cuenta de lo que con anterioridad habíamos señalado, en el sentido de que la fiduciaria nunca podrá ser considerada como propietaria de los bienes, ya que como se enuncia, una vez terminado o extinguido el fideicomiso deberá devolver al fideicomitente los bienes en fideicomiso que se encuentra en su poder.

ART. 359.- "Quedan prohibidos.

I. Los fideicomisos secretos;

II. Aquéllos en los cuales el beneficio se conceda a diversas personas sucesivamente que deban substituirse por muerte de la anterior salvo el caso de que la substitución se realice en favor de personas que estén vivas o concebidas ya, a la muerte del fideicomitente,
Y

III. Aquéllos 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, pueden constituirse 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".

III. 8. LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Referente al estudio de este punto, sólo haremos el análisis de una manera general de las atribuciones que le corresponden a la Oficialía Mayor, lo anterior en base a que es esta dependencia de quien dicta las reglas de operación del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular. (FIDERE).

Cabe aclarar, que no haremos el análisis de todas y cada una de las atribuciones, sino sólo en aquéllas que en cierta manera tengan una relación directa con el Fideicomiso.

CAPITULO IV

De las atribuciones de la Oficialía Mayor.

ART. 7 .-Corresponde a la Oficialía Mayor:

II. Atender a las necesidades administrativas de las unidades que integran el Departamento, de acuerdo con los lineamientos generales fijados por el titular;

V. Mantener al corriente el escalafón de los trabajadores y vigilar la adecuada difusión de los movimientos y procesos escalafonarios;

Aún cuando el FIDERE maneja su propia plantilla de personal, deberá contar con la autorización de la Oficialía Mayor.

VII. Proporcionar y administrar las prestaciones económicas o en servicios, destinadas al personal del Departamento;

En este caso, las prestaciones de los trabajadores del fideicomiso no son las mismas que para los trabajadores del Departamento, propiamente dicho, esto se debe quizás a la autonomía con que cuenta el FIDERE, y a su carácter de ser un órgano del sector paraestatal. Caso concreto lo tenemos en que los trabajadores del Departamento son derechohabientes del ISSSTE; en cambio los trabajadores del FIDERE se encuentran afiliados al IMSS.

VIII. Participar en la formulación de las condiciones generales de trabajo, vigilar su cumplimiento y difundirlas entre el personal del Departamento;

Se entiende que las Condiciones Generales de Trabajo regulan las relaciones entre la Institución y los trabajadores de base. En el caso del FIDERE dichas condiciones son inexistentes, ya que se carece de personal basificado. Teniendo así, que las contrataciones de personal se lleven a cabo mediante contratos por tiempo determinado y por honorarios.

IX. Expedir los nombramientos del personal del Departamento, previo acuerdo con las unidades y órganos competentes;

El Director General del Fideicomiso, tiene la facultad de realizar los nombramientos hasta ciertos niveles, los restantes, deberá contar con la autorización del Comité Técnico, donde funge como presidente el C. Oficial Mayor del Departamento.

X. Atender a la capacitación del personal y al mejoramiento de sus condiciones económicas, sociales, culturales y de trabajo;

Por lo general los cursos que imparte el Departamento, van dirigidos también a los trabajadores del FIDERE.

XII. Administrar los bienes muebles e inmuebles del Departamento, cuidando su mantenimiento, conservación y acondicionamiento, así como ordenar su recuperación administrativa cuando proceda, y proponer al Jefe del Departamento del Distrito Federal la concesión del uso o la venta en su caso de dichos bienes;

En este caso el mantenimiento, conservación y acondicionamiento de los bienes corresponderá básicamente al propio fideicomiso.

XVI. Proponer al Jefe del Departamento las normas, políticas y medidas tendientes a apoyar el desarrollo de las entidades paraestatales cuya coordinación le sea encomendada;

Queda más que claro lo señalado en esta fracción, ya que será el Jefe del Departamento del Distrito Federal quien autorice los lineamientos a seguir por la Institución.

XIX. Coordinar, apoyar y evaluar la formulación y realización de los programas y acciones de las unidades administrativas y órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal en materia de modernización de las estructuras orgánicas, de los sistemas y procedimientos técnicos y administrativos internos, así como los de servicios al público;

XX. Dictaminar la viabilidad y conveniencia de las propuestas de adecuación orgánica y de los sistemas y procedimientos que formulen los titulares de las unidades administrativas y órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal*.

CAPITULO IV. LA VIVIENDA POPULAR Y EL FIDEICOMISO DE RECUPERACION CREDITICIA DE LA VIVIENDA POPULAR.

IV. 1 CREACION DEL FIDEICOMISO DE RECUPERACION CREDITICIA DE LA VIVIENDA POPULAR.

Existen dos programas que dan origen a la creación del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE), siendo éstos, en primer lugar, el Programa Emergente de Renovación Habitacional Popular del Distrito Federal, y el Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México.

Ya en nuestro primer capítulo habíamos hecho referencia al análisis de éstos programas; sin embargo, de una manera general haremos referencia a cada uno de ellos; así tenemos el Programa Emergente de Renovación Habitacional Popular del Distrito Federal, fué creado con la firme intención de llevar a cabo principalmente la reconstrucción y reorganización de las zonas marginadas en el Distrito Federal, que fueron afectadas por los sismos de septiembre de 1985.

Por otro lado, el Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México, se encontraba en ese momento como un órgano plenamente estructurado, y su función principal era la recuperación del producto de las ventas de los inmuebles del Programa, su aplicación y transferencia a los organismos e instituciones que proporcionaron el financiamiento, así como el ejercicio de las acciones y excepciones derivadas de los contratos de compra-venta y demás operaciones que al respecto se le encomendaron. Lo anterior, en virtud de que su objeto se encontraba en ese momento relacionado con las acciones ejecutadas por el Programa Emergente de Renovación Habitacional Popular del Distrito Federal.(54)

(54) Manual Interno del FIDERE. Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular, Punto N°2, Antecedentes, julio de 1987, Pags.3,4.

Cabe hacer la aclaración que para ejecutar el Programa Emergente de Renovación Habitacional Popular del Distrito Federal, se creó el Programa de Renovación Habitacional Popular (R.H.P.), el cual contó con personalidad jurídica y patrimonio propios.

En términos generales, el objeto del fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE), es la recuperación de los créditos por las ventas de los inmuebles de los Programas Emergentes de Vivienda del Distrito Federal, conforme a las condiciones definidas en los contratos o convenios suscritos con los beneficiarios.

Para tener pleno conocimiento de las actividades del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE), es importante hacer el estudio de la estructura administrativa existente en el año de 1987, que es donde nace a la vida jurídica el FIDERE. Cabe aclarar que ya en nuestro segundo capítulo señalamos la estructura administrativa mencionada, pero sólo se tomó como referencia para tener idea de los incrementos y disminuciones existentes con la estructura programada hasta enero de 1993.

* ESTRUCTURA ORGANICA

- 1.0 Director General.
- 1.0.1. Contraloría Interna
- 1.0.2 Gerencia General de Comunicación Social
- 1.0.3 Gerencia General de Recuperación de Crédito
- 1.0.3.1 Subgerencia de Control
- 1.0.3.2 Subgerencia de Operación
- 1.0.3.3 Subgerencia de Informática
- 1.0.4 Gerencia de Asuntos Jurídicos

- 1.0.4.1 Subgerencia de lo Consultivo
 - 1.0.4.2 Subgerencia de lo Contencioso
 - 1.0.4.3 Subgerencia de Escrituración y Notariado
 - 1.0.5 Gerencia General de Administración Financiera
 - 1.0.5.1 Subgerencia de Programación y Presupuesto
 - 1.0.5.2 Subgerencia de Contabilidad
 - 1.0.6 Gerencia General de Sistemas y Servicios Administrativos
 - 1.0.6.1 Subgerencia de Personal
 - 1.0.6.2 Subgerencia de Recursos Materiales y Servicios
 - 1.0.6.3 Subgerencia de Sistemas Administrativos".
- (55)
- 1.0 DIRECTOR GENERAL

La primera y quizás la mas importante facultad del Director General, es la de administrar y representar legalmente al fideicomiso, así como también fijar las políticas del mismo, llevar a cabo la formulación de los programas presupuestales de organización e institucionales del fideicomiso. Claro que estos programas deberán ser aprobados por el Comité Técnico del propio fideicomiso.

Presentar en los períodos señalados al Comité Técnico el informe de los avances de las actividades del fideicomiso.

Suscribir por otro lado, los contratos individuales y colectivos de trabajo.

Llevar a cabo también la implantación de sistemas de control, que permitan alcanzar las metas u objetivos que sean propuestos.

Otras de las facultades del Director General, es el nombramiento y remoción de los servidores públicos que conforman la plantilla del fideicomiso.

En determinados niveles se deberá contar con la aprobación del Comité Técnico.

En términos generales, es alrededor del Directo General donde gira todo el funcionamiento administrativo del fideicomiso, es el quien dicta las reglas y normas de operación que deberán aplicarse dentro del mismo.

1.0.1

CONTRALORIA INTERNA

En primer lugar la Contraloría Interna, deberá observar las normas que emita la Contraloría General de la Federación, con el fin de llevar a cabo su aplicación interna dentro del fideicomiso.

Otras de las tareas que tiene a su cargo la Contraloría Interna es vigilar que el fideicomiso de cumplimiento a lo dispuesto en materia de contratación y pago de personal, arrendamiento, adquisiciones, etc.

Llevar a cabo las auditorias o revisiones que se requieran dentro del fideicomiso.

Todo lo relacionado con el cumplimiento a las obligaciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

1.0.2

GERENCIA GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL

En términos generales esta Gerencia, tenía a su cargo el manejo de la información, actuando como el vocero oficial del fideicomiso.

1.0.3

GERENCIA GENERAL DE RECUPERACION DE CREDITOS

Las actividades primordiales de las gerencias, es por lo general analizar, supervisar y evaluar el desarrollo de las acciones que

se lleven a cabo dentro de las áreas de apoyo que conforman, en este caso la Gerencia General de Recuperación de Créditos. Así tenemos que dentro de esta Gerencia se encontraban los siguientes órganos de apoyo:

1.0.3.1 SUBGERENCIA DE CONTROL

Sus tareas más importantes eran de llevar a cabo la formulación del programa mensual de recuperación de créditos.

Supervisar y dar seguimiento en relación con el proceso de finiquito de crédito.

Diseñar un sistema de control que permita captar, organizar, procesar y generar la información propia para el fideicomiso.

Integrar la información a la Gerencia General.

1.0.3.2 SUBGERENCIA DE OPERACION

Realizar estimaciones sobre la recuperación crediticia, programa que pudiésemos considerar de mayor importancia en la investigación socio-económica realizada en relación con los beneficiarios que se declaran insolventes o sufrían retrasos en sus pagos.

Existen actividades que de alguna manera pudiéramos llamar de menor importancia y que en un momento dado se pudiesen considerar como propias de otras áreas, como lo fué el diseño e implantación de controles de operación sobre las incidencias más relevantes de la recuperación crediticia.

1.0.3.3 SUBGERENCIA DE INFORMATICA

Es esta una de las áreas donde se encuentra una centralización mayor de las funciones desarrolladas por el fideicomiso, puesto que su campo de acción encuadra a todas las áreas que conforman el mismo.

Así tenemos que esta Subgerencia de Informática lleva a cabo de manera general:

La implantación, operación y evaluación de los sistemas computarizados que requiera el fideicomiso.

1.0.4 GERENCIA GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS

Representar legalmente al fideicomiso con todos los poderes inherentes a su cargo, así como aquéllos que de manera expresa le sean asignados por la Dirección General.

Asesorar jurídicamente al fideicomiso. Brindar asimismo asesoría jurídica a los beneficiarios del fideicomiso.

Definir el marco jurídico que regule la organización y funcionamiento del fideicomiso.

Intervenir de manera directa en todos los actos, contratos y convenios en que sea parte el fideicomiso.

1.0.4.1 SUBGERENCIA DE LO CONSULTIVO

En términos generales, las actividades realizadas por esta Subgerencia es la regulación de la normatividad aplicada dentro del fideicomiso. Así mismo brindar todo tipo de asesoría legal requerida.

1.0.5.1 SUBGERENCIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

Dentro de sus actividades principales encontramos la formulación del anteproyecto del programa-presupuesto operativo anual del fideicomiso, la elaboración de la calendarización del presupuesto autorizado, así como supervisar el ejercicio del presupuesto.

1.0.5.2 SUBGERENCIA DE CONTABILIDAD

Llevar a cabo el registro contable de las operaciones del fideicomiso; elaboración de la declaración anual del impuesto sobre la renta del fideicomiso; realizar en forma oportuna y exacta la elaboración de los estados financieros.

1.0.6 GERENCIA GENERAL DE SISTEMAS Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS

Quedaban incluidos dentro de la esfera de esta Gerencia la Administración de Recursos Humanos y Materiales.

En relación con los recursos humanos se encontraban entre otras la selección, contratación, capacitación, pagos, estímulos y recompensas para los trabajadores del fideicomiso.

Por lo que hace a los recursos materiales encontramos la guarda y mantenimiento; así como la custodia de los bienes muebles del propio fideicomiso.

1.0.6.1 SUBGERENCIA DE PERSONAL

Proponer y aplicar las normas y políticas internas en relación con el reclutamiento y contratación de los aspirantes a ingresar al fideicomiso.

Tramitar los nombramientos, actas y bajas del personal del fideicomiso.

Epedir los documentos administrativos que soliciten los servidores públicos.

1.0.6.2 SUBGERENCIA DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS.

Llevar a cabo las adquisiciones, suministros y control de los bienes aplicados al uso o consumo de las áreas del fideicomiso.

Mantener en buen estado los bienes muebles, inmuebles e instalaciones del fideicomiso.

1.0.6.3 SUPERINTENDENCIA DE SISTEMAS ADMINISTRATIVOS.

Su actuación estaba enfocada básicamente a promover, formular, conducir y evaluar el Programa de Modificación Administrativa del fideicomiso.

IV. 2. OFICIO DE AUTORIZACION.

El presente documento que analizaremos, tuvo como parte medular de su estructura llevar a cabo la modificación del contrato del fideicomiso "Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México", para quedar como fideicomiso de "Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular" (FIDERE).

Así mismo dicho oficio de autorización fué suscrito el día 25 de marzo de 1987, por el entonces Secretario de Programación y Presupuesto Lic. Carlos Salinas de Gortari, y cuyos destinatarios lo fueron los CC. Lic. Manuel Camacho Solís y C.P. Ramón Aguirre Velázquez, Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología y Jefe del Departamento del Distrito Federal, respectivamente.

A continuación llevaremos a cabo la transcripción completa del mismo, lo anterior por considerarlo como parte fundamental de la modificación del contrato señalado al inicio de este nuestro cuarto capítulo. Posteriormente haremos algunos comentarios en relación con los párrafos de mayor importancia.

OFICIO N° 1. 1537

PALACIO NACIONAL, A 25 DE MARZO DE 1987

CC. LIC. MANUEL CAMACHO SOLIS Y
C.P. RAMON AGUIRRE VELAZQUEZ.
SECRETARIO DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA.
Y JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.
P R E S E N T E S .

Por acuerdo del C. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, y con relación a la solicitud de autorización presentada ante esta Secretaría, para sustituir como Institución Fiduciaria en el Fideicomiso Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México al Banco Mexicano SOMEX,

S.N.C., por el Multibanco COMEX, S.N.C., así como para modificar el contrato constitutivo del referido fideicomiso, y tomando en consideración que:

El Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988, dentro de la política de empresa pública, señala que a fin de que se adopten los mecanismos y políticas que garanticen el cumplimiento de los objetivos de las entidades paraestatales, éstas deberán sujetarse a un esquema claro de relaciones que definan mecanismos de coordinación y comunicación para evitar duplicidades o dar mayor coherencia operativa;

Mediante decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de octubre de 1985, por el que se aprueba el Programa Especial denominado "Programa Emergente de Renovación Habitacional Popular del Distrito Federal", se creó el organismo público descentralizado Renovación Habitacional Popular al cual se le asignó como objeto, la ejecución del mencionado programa.

Entre otros fines, el organismo Renovación Habitacional Popular, promueve y ejecuta por cuenta propia o de terceros, programas de vivienda y de fraccionamientos urbanos de interés social, para clases de bajos ingresos, observando lo previsto en los programas de desarrollo urbano y vivienda aplicables;

La H. Junta de Gobierno del referido organismo, acordó que la administración y recuperación del producto de las ventas de las viviendas y accesorias construidos por éste, se efectuará a través de un mecanismo que asegure el puntual cobro y el correcto manejo de los fondos respectivos, así como prever quién será la causahabiente de los derechos y obligaciones que son a favor y a cargo, respectivamente de Renovación Habitacional Popular.

La dependencias a su cargo, han estimado conveniente que las actividades señaladas en el párrafo anterior, así como las relativas a la recuperación del producto de las ventas de los inmuebles que se

encuentran considerados dentro de los Programas Emergentes de Vivienda del Distrito Federal, conforme a las condiciones definidas en los contratos o convenios suscritos con los beneficiarios, sean realizadas por el fideicomiso Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México, así mismo que el Banco Mexicano SOMEX, S.N.C., fuera sustituido como institución fiduciaria, por el Multibanco COMEX, S.N.C., en dicha entidad; me permito comunicar a Ustedes, para los efectos que se indican, que esta Secretaría con fundamento en los artículos 11, 32 y 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 9º de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y 41 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

En el párrafo primero es de hacer notar la sustitución de la Institución Fiduciaria, ya que durante la existencia del Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México, quién actuaba como órgano fiduciario era el Banco Mexicano Somex, S.N.C.; ya como fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular, quién desarrolla estas actividades es el Multibanco COMEX, S.N.C.

En el tercero y cuarto párrafo se señala lo referente a la creación del Programa Emergente de Renovación Habitacional Popular del Distrito Federal, así como los fines del organismo público descentralizado Renovación Habitacional Popular.

En los dos últimos se resume que será el fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular el encargado de llevar a cabo la recuperación de los créditos de las viviendas otorgadas por Renovación Habitacional Popular.

Continuando con este punto, encontramos los resolutivos que a la letra nos dicen:

R E S U M E N

PRIMERO.- Se autoriza a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y al Departamento del Distrito Federal, con la intervención de

esta dependencia, a realizar los actos que sean necesarios para sustituir como institución fiduciaria en el fideicomiso Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México, al Banco Mexicano SOMEX, S.N.C., por el Multibanco COMEMEX, S.N.C.

Lo señalado en este párrafo quedó explicado anteriormente, en relación con la sustitución del Banco Mexicano SOMEX, S.N.C., por el Multibanco COMEMEX, S.N.C.

SEGUNDO.- Se autoriza al Multibanco COMEMEX, S.N.C., en su carácter de fiduciaria del Gobierno Federal en el Fideicomiso Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México, para que realice las gestiones conducentes a efecto de modificar el contrato del mencionado fideicomiso, en los siguientes términos:

I.- La denominación del Fideicomiso Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México, en lo sucesivo será la de Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE).

II.- Son parte en este Fideicomiso:

FIDEICOMITENTE: El gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Cabe aclarar que actualmente, quien cumple con esta función es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Lo anterior en virtud de la fusión de ésta con la Secretaría de Programación y Presupuesto.

FIDUCIARIA: Multibanco Comemex, S.N.C.

Visto lo anterior, nos damos cuenta que no se menciona la figura del Fideicomisario, más sin embargo este no es impedimento para llevar a cabo la constitución del fideicomiso. Por otro lado, es importante señalar que aún cuando no se señala al fideicomisario, si podríamos considerar que fueron a todas aquellas personas que resultaron beneficiadas con la entrega de vivienda.

III.- Para el logro de su objeto y de sus finalidades el Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular, realizará las siguientes acciones:

a) En este inciso se señala que deberá continuar y concluir las acciones comprendidas originalmente por el Fideicomiso Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México.

b) Quizá sea aquí donde quede señalada la función más importante del fideicomiso, puesto que nos dice que deberá llevar a cabo la recuperación del producto de las ventas de los Programas Emergentes de Vivienda del Distrito federal.

c) El inciso anterior nos refiere a la Recuperación del Producto por la venta de los inmuebles, ahora bien, en el presente inciso se determina que dicha recuperación deberá ser transferida al Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO)

Cabe señalar que lo anterior resulta un tanto discordante, puesto que lo único que se genera es una duplicidad de funciones. Ahora bien pudiera pensarse que lo más conveniente es que el pago se hiciera directamente al FONHAPO, más sin embargo, sería aumentar la carga de trabajo hacia este fideicomiso y se estaría desaprovechando, como lo habíamos mencionado anteriormente todo un sistema debidamente estructurado.

IV. El patrimonio del Fideicomiso se integrará con:

a) Los activos y pasivos con que cuenta el Fideicomiso Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México.

b) Los rendimientos financieros por la inversión de la cobranza realizada, y por las operaciones que con recursos del Fideicomiso se generen.

c) Las aportaciones que de cualquier tipo sean aportadas por el Gobierno Federal, las entidades federativas o entidades públicas o privadas.

d) Cualesquiera otras entidades, bienes muebles o inmuebles que por cualquier título adquiera el fideicomiso.

En este caso hemos de mencionar que es dentro de los primeros incisos donde se generan los principales ingresos que conforman el patrimonio del fideicomiso.

V. El Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE), contará con un comité técnico que estará integrado de la siguiente manera: Un representante del Departamento del Distrito Federal, quien lo presidirá y tendrá voto de calidad para el caso de empate; Un representante de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, quien tendrá el carácter de vicepresidente, y un representante de las siguientes: Secretaría de Programación y Presupuesto; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO); Renovación Habitacional Popular y del Multibanco Comermex S.N.C., éste último concurrirá a las sesiones del comité, con voz pero sin voto. Por cada representante propietario se designará un suplente.

Dentro de éste párrafo sale sobrando comentario alguno, puesto que la integración del comité técnico ya ha sido analizado en los capítulos anteriores.

VI. La duración del fideicomiso será indefinida, pero el fideicomitente se reserva el derecho de revocar el contrato del fideicomiso en cualquier tiempo.

Queda sobreentendido lo anteriormente referido. Ahora bien, en relación con la duración del fideicomiso, es casi imposible que en el caso concreto del FIDERE sea indefinida, puesto que su cartera de acreditados cada día es menor, por lo que sus posibilidades de extinción son mayores.

VII. El órgano de vigilancia del fideicomiso estará a cargo de un comisario propietario y un suplente, designados por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

En este caso se da cumplimiento a lo establecido en este precepto, puesto que como se indica, dentro del FIDERE existe un comisario propietario y un suplente, los cuales son designados por la Contraloría General de la Federación.

VII.- Las facultades del Comité Técnico y las demás características del fideicomiso, serán determinadas en el convenio modificatorio que al efecto celebre el fideicomitente con la fiduciaria.

IV.3. CONVENIO MODIFICATORIO.

En nuestro anterior capítulo hicimos el análisis del oficio mediante el cual se autoriza el Convenio Modificadorio de Contrato Constitutivo de Fideicomiso "PROGRAMA DE REMODELACION URBANA DE LA CIUDAD DE MEXICO" y que a continuación estudiaremos, a efecto de tener un panorama más amplio de los antecedentes que dieron origen a la realización de dicha modificación.

Es necesario mencionar que contrario a lo señalado en el apartado anterior, aquí sólo haremos el análisis y comentarios de los puntos más importantes que nos ayuden a integrar el contenido de este nuestro último capítulo.

Por otro lado y en relación a lo anotado en el párrafo que antecede, cabe aclarar que algunos de los preceptos contemplados dentro de los antecedentes y cláusulas ya se han explicado, principalmente el numeral anterior, por lo que resulta innecesario volver a hacer comentario alguno en relación con estos puntos.

El presente viene a significar el "Convenio Modificadorio del Contrato Constitutivo de Fideicomiso "Programa de Remodelación Urbana de la Cd. de México", actuando en este mismo acto como fiduciaria sustituida, Banco Mexicano Somex, S.N.C., y como fiduciaria sustituta Multibanco Comercex, S.N.C.

En primer lugar daremos lugar al estudio de la conformación de los antecedentes generales que integran el presente convenio modificadorio.

I.- Se lleva a cabo la constitución del Fideicomiso de Administración "Programa de Remodelación Urbana de la Cd. de México". Lo anterior se hizo constar en escritura pública N° 37872, de fecha 19 de octubre de 1972, ante el Notario Público número setenta y cuatro del Distrito Federal, Lic. Francisco Vázquez Pérez. Así mismo en ese entonces quien actuaba como fiduciario era la Sociedad Mexicana de Crédito Industrial, S.A., posteriormente el Banco Mexicano SOMEX, S.N.C., aquí también se hace mención a la intervención del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular

(INDEFECO). Cabe mencionar que en relación con este último, ya se había señalado con anterioridad la importancia en el desarrollo del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDFIRE).

II.- Se hace el señalamiento en el sentido de que el INDEFECO deberá continuar con las políticas dictadas por el Gobierno Federal en materia de vivienda en beneficio de los sectores de bajos ingresos.

III.- Nos dice que el patrimonio del Fideicomiso de Remodelación Urbana de la Ciudad de México, contará con un patrimonio inicial del gobierno federal, los financiamientos del Banco de México, S.A., los inmuebles adquiridos, las construcciones edificadas, el producto de las enajenaciones de las viviendas, así como todos los bienes que aportará el fideicomitente.

IV.- Las finalidades principales del fideicomiso en ese entonces eran a grandes rasgos:

- a) Que SOMEX administrara el Fideicomiso
- b) Adquisición de inmuebles por parte de INDEFECO
- c) La contratación de financiamiento con el Banco de México, S.A.
- d) Llevar a cabo la construcción de viviendas para ser adquiridas por personas de bajos ingresos.

V.- El fideicomiso en ese entonces (1987) se encontraba realizando actividades de carácter administrativo, como lo eran la recuperación de créditos, cambio del uso del suelo, régimen de propiedad en condominio, etc.

VI.-En este punto cabe hacer un comentario, puesto que tiene cierta relación con lo visto en antecedentes anteriores, ya que nos dice que el Fideicomiso, programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México, se encontraba agrupado en el sector que correspondía coordinar a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. De aquí se desprende que la ubicación del fideicomiso la podemos ubicar como un órgano

desconcentrado agrupado dentro de la administración pública centralizadas.

VII.- Este punto ya se había visto con anterioridad, y en relación a uno de los objetivos principales del fideicomiso, expropiar inmuebles ubicados en diversas delegaciones políticas, para construir en ellos viviendas que favorecieran a las personas afectadas en los sismos de 1985.

VIII.- Llevar a cabo la reconstrucción y reorganizar las zonas que fueron afectadas por dichos acontecimientos. Por lo anterior se crea el Organismo Público Descentralizado de Renovación Habitacional Popular.

IX.- Como ya lo mencionamos, y para ejecutar dicho programa se creó Renovación Habitacional Popular.

X.- Tomando en cuenta que una vez ejecutada la acción encomendada, Renovación Habitacional Popular entraría en liquidación, el problema era saber quien iba a absorber el producto de la recuperación por concepto de entrega de vivienda, es aquí donde se optó por que fuera el Fideicomiso de Remodelación Urbana de la Ciudad de México.

En el segundo párrafo de esta fracción queda señalada la autorización por parte del Ejecutivo Federal en relación con el convenio modificatorio, el cual analizamos en el punto anterior.

XI.- En el párrafo primero se autoriza al Multibanco COMEX, S.N.C. a realizar la gestoría necesaria a fin de modificar el convenio modificatorio.

Cabe hacer la aclaración que dentro de las fracciones que integran este segundo párrafo sólo haremos mención a las primeras de estas puesto que las restantes (partes del fideicomiso, acciones a realizar, patrimonio del fideicomiso, Comité Técnico y duración del fideicomiso) ya se han estudiado con anterioridad, por lo que volviendo con lo señalado en un principio, tenemos que: La denominación del Fideicomiso

Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México, en lo sucesivo será el Fideicomiso de Recuperación Crediticia de Vivienda Popular (FIDERE).

Una vez concluido el examen de los antecedentes, procederemos a realizar el estudio de las cláusulas que conforman el presente convenio modificatorio:

PRIMERA: En esta primera cláusula las partes convienen en llevar a cabo la modificación del contrato. El Multibanco COMERMEX, S.N.C., sustituye a Banco Mexicano SOMEX, S.N.C.

SEGUNDA.- El Banco Mexicano SOMEX, S.N.C., transmite al Multibanco COMERMEX, S.N.C., el patrimonio del Fideicomiso de Remodelación Urbana de la Ciudad de México.

TERCERA.- Queda establecido que en lo sucesivo el Programa de Remodelación Urbana de la Cd. de México, se denominará Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular. (FIDERE).

CUARTA.- De lo anterior se resume que : El Gobierno Federal, en ese entonces por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuestos actúa como fideicomitente, y como fiduciaria Multibanco COMERMEX, S.N.C.

QUINTA.- Dentro de esta quinta cláusula quedarán contemplados los objetivos del fideicomiso. Cabe hacer la aclaración que la mayoría de estos ya se han analizado con anterioridad, por lo que resulta innecesario volver a hacer comentario alguno de los mismos.

SEXTA.- Aquí queda contemplada la integración del patrimonio del fideicomiso. Asimismo procede el mismo comentario que en la cláusula anterior.

SEPTIMA.- Anteriormente habíamos analizado la conformación del Comité Técnico que integra el Fideicomiso de Recuperación Crediticia

de la Vivienda Popular (FIDERE), sin embargo es importante señalar la estructura que en ese entonces existía. Primeramente tenemos la presencia de un representante del Departamento del Distrito Federal, quien lo presidía y tenía voto de calidad para el caso de empate; Un representante de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, quien fungía como vicepresidente; así como un representante de las siguientes dependencias y entidades: Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Programación y Presupuesto; Fideicomiso Nacional de Habitaciones Populares; Renovación Habitacional Popular y Multibanco COMEREX, S.N.C.

OCTAVA.- Quedan enmarcadas las facultades del Comité Técnico del fideicomiso.

Las facultades más importantes de dicho Comité Técnico las podemos resumir en los siguientes términos: nombrar, remover, aprobar y autorizar en diversas actividades encomendadas al fideicomiso, vistas anteriormente.

NOVENA.- queda establecido que el fideicomiso deberá contar con un director general, quien también actuará como Delegado Fiduciario Especial.

DECIMA.- En términos generales se refiere a la duración del fideicomiso, la cual nos dice que será indefinida, teniendo el fideicomitente el derecho de revocarlo.

DECIMA PRIMERA.- Nos refiere a los honorarios que deberá percibir la fiduciaria.

DECIMA SEGUNDA.- Quedan indicadas las facultades y las obligaciones de la fiduciaria (no se toman en cuenta las establecidas en los ordenamientos legales).

a) Recibir los pagos por concepto de adjudicación de viviendas a los afectados por los sismos de 1985.

Llevar a cabo la inversión de los recursos pendientes de aplicación. Esto deberá contar con la aprobación del Comité Técnico y las instrucciones que al respecto gire el Director General.

c) Rendir cuentas de la situación financiera que guarda el fideicomiso, tanto al Comité Técnico como al Director General.

d) Ejercitar los derechos, acciones y excepciones relacionadas con todo lo referente a escrituras, tanto de las viviendas como de las accesorias.

e) Nos dice que la fiduciaria se encargará de la cobranza judicial y extra-judicial, derivada de los contratos de compra-venta.

Cabe hacer el comentario, que tanto la cobranza judicial como extra-judicial, la llevará a cabo el propio fideicomiso. Así mismo es importante señalar que una de las formas de recuperar los créditos es por medio de convenios que se establecen entre el fideicomiso y el acreditado, siendo esta una de las formas más eficientes de recobrar los créditos por concepto de los inmuebles entregados; con esto queremos decir que toda aquella persona morosa, se compromete a realizar el pago o pagos correspondientes en el período determinado, evitando así se llegue a proceder judicialmente. Ahora bien, no siempre el procedimiento es el mismo, en diversas ocasiones es necesario llegar al extremo de realizar la cobranza judicial, contratando para ello el servicio de despachos jurídicos. Dentro del contrato de compra-venta existe una cláusula en la que se establece que el atraso de más de tres mensualidades origina la rescisión del contrato de compra-venta. Esto en casi la totalidad de los casos no se lleva a cabo, no tanto por los trámites administrativos o jurídicos que se puedan generar, sino más bien se trata de evitar las consecuencias político-sociales que esto provocaría puesto que de lo que se trata es de no perjudicar a los beneficiarios, quien en su mayoría son personas de escasos recursos económicos, de aquí se desprende la constitución de convenios referidos con anterioridad.

En los incisos f) y g) quedan establecidos los demás que le sean encomendados por el fideicomitente, Comité Técnico o el Director

General del fideicomiso. Asimismo tendrá facultades para pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio.

DECIMA TERCERA.- En términos generales, se determinan los lineamientos que deberá seguir el fideicomiso para la consecución de los programas trazados.

DECIMA CUARTA.- De conformidad con lo trazado por el Artículo 84 fracción XVIII, inciso B) de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito quedan señaladas las prohibiciones a que deberán sujetarse las Instituciones de Crédito, quienes actúen como fiduciarias dentro del fideicomiso.

DECIMO QUINTA.- La fiduciaria (Multibanco COMEX, S.N.C.), procederá a realizar dentro de un término no mayor de 30 días naturales contados a partir de la fecha de la firma de este convenio, las auditorías financieras al fideicomiso.

DECIMA SESTA.- Toda erogación hecha por concepto del presente fideicomiso fué con cargo al patrimonio del propio fideicomiso.

DECIMA SEPTIMA.- Una vez que se realizó la formalización del presente convenio, quedó sin efecto la escritura pública N° 37872, de fecha 19 de octubre de 1972, donde se hizo constar la constitución del Fideicomiso de Administración "Programa de Remodelación Urbana de la Cd. de México".

DECIMO OCTAVA.- En caso de controversia las partes se someten expresamente a los Tribunales Federales del Distrito Federal.

Finalmente, dicho convenio y una vez enteradas las partes del alcance y contenido de las cláusulas que anteceden, las partes lo firman a los un días del mes de junio de mil novecientos ochenta y siete.

IV.4. PROBLEMÁTICA GLOBAL DEL PAÍS EN MATERIA DE VIVIENDA Y PARTICULARMENTE EN EL DISTRITO FEDERAL.

En la actualidad, nuestro país viene a ser una de las naciones que cuenta con uno de los más altos porcentajes de población en el mundo, esta sobrepoblación trae aparejado diversos problemas socio-económicos que de manera especial infringen en el desarrollo generado dentro del mismo, siendo algunos de los más importantes: el de la educación, la alimentación, el alto índice de desempleo, y en forma particular lo viene a significar el tema de este punto, la carencia de la vivienda. Por otro lado, podemos mencionar que el problema de la vivienda en nuestro país está directamente relacionado con el desarrollo general del mismo, la mayoría de la población de acuerdo a estudios realizados, destina la mayor parte de su capital a la obtención de los productos básicos y sólo una parte menor a la satisfacción de la vivienda, a pesar de que ésta viene a ser uno de los satisfactores principales de la familia mexicana, no sólo en la ciudad sino también en las áreas urbanas de nuestro país.

El problema de la vivienda no podemos concebirlo como un problema que sólo al estado corresponde resolver, sino que es tarea de todos y cada uno de los mexicanos, saber en cierto momento el por qué y como de las causas que originan el nacimiento de la situación referida, lo que haría falta en cierto modo sería la existencia de una corresponsabilidad entre Estado y habitantes a fin de lograr una solución que permita obtener resultados satisfactorios.

Anteriormente mencionamos que uno de los males existentes lo representa el desempleo, lo que da como resultado el alto índice de carencia de vivienda, que podemos calificarla en mucho de los casos como precaria.

Ahora bien, quizás pudiésemos pensar que una forma de dar solución al problema, sería la construcción masiva de viviendas y así dotar de ellas a toda persona que careciera de la misma, sin embargo es

importante señalar que no sólo es el hecho de crear viviendas, debemos tener presente aspectos fundamentales que coadyuvan a la realización de las mismas, como son: el suelo y servicios urbanos, la ecología, el equipamiento y la infraestructura necesaria.

La creación de vivienda también la podemos considerar como un factor de desarrollo económico, con esto queremos decir que no únicamente cumple con la función de satisfacer una necesidad, sino que genera la creación de fuentes de trabajo.

Otra de las situaciones que se presenta y que es importante mencionar, es la carencia de posibilidades que surgen en la mayoría de la población para adquirir viviendas, estos tienen que recurrir a una serie de formas que solucionen sus necesidades, ya que al no reunir los requisitos mínimos socialmente determinados, estos vienen a constituir lo que comunmente conocemos como vecindades, ciudades perdidas, los cuchitriles o también llamados tugurios, y que la creación de estos últimos trae como consecuencia otro problema para la sociedad, que es la invasión de terrenos y fraccionamientos. Por todo esto, es importante que en el futuro se asegure un uso eficiente del suelo; el desarrollo de más planeación inadecuada nos conduce a un uso ineficaz del suelo y a la urbanización de tierra agrícola aceptable.

En términos generales, hemos de considerar que hoy en día la vivienda en nuestro país se presenta como un problema de carácter social, económico y también político.

Con lo anteriormente señalado, tenemos hasta cierto punto un panorama general de lo que en la actualidad representa para nuestro país la carencia de vivienda. Sin embargo, el problema es tan complejo que sería imposible que en un sólo punto pudiésemos abarcarlo en su totalidad, a pesar de esto, trataremos de plasmar las acciones más importantes realizadas en el Distrito Federal, así como en algunos estados de la República Mexicana.

Iniciaremos nuestro estudio con la situación que se vivía durante la etapa PRE-REVOLUCIONARIA.

Ya desde la Independencia nuestro país venía arrastrando problemas de desigualdad e injusticia, los cuales se agudizan durante el régimen del Porfiriato. Para todos es sabido la situación miserable, así como el trato inhumano a que estaban sometidos los obreros que laboraban en talleres, fábricas y comercios.

Uno de los principales problemas en esa época fué el aumento de latifundismo, lo anterior en virtud de la venta tan exagerada de los terrenos baldíos existentes en aquél entonces, originando desde ese momento la mala distribución de la tierra y el surgimiento del monopolio latifundista. Así tenemos que "los grandes propietarios rurales llevaron a cabo el engrandecimiento de sus haciendas apropiándose de las tierras vecinas que pertenecían a campesinos humildes o a los pueblos indígenas". (56)

El problema de la vivienda en nuestro país, no sólo fué visto por los mexicanos, tenemos los comentarios hechos durante este período por el periodista norteamericano John Kennet Turner, quien de manera cruda pero con gran acierto nos refiere la realidad que se vivió en ese entonces. Nuestro crítico nos dice en relación a la vivienda "que comparadas las casas de vecindad de la Ciudad de México con las de la Ciudad de Nueva York, estas resultan ser unos palacios".(57)

(56) Jiménez Moreno, Wigberto. Historia de México, Editorial Eclal. S.A., México, 1963, Unidad XX, Pag.55

(57) Kennet Turner, John. México Bárbaro. Editorial Costa Amic, México, 1967, Pag.100

Un dato interesante, es que del total de fallecimientos ocurridos en nuestro país, entre el 5% y 6% fueron a causa de las condiciones insalubres y faltas de higiene de las viviendas existentes. Esto viene a significar el doble de los acontecidos en las ciudades bien administradas de Europa, Estados Unidos, así como también de Sudamérica.

Un panorama por demás frío pero lleno de realidad, es el que a continuación plasmaremos: "según estadísticas realizadas durante el régimen de Díaz, demostraron que cerca de 200 mil personas de la capital, o sea un 40% de su población, dormían sobre piedras; esto no significa que los hicieran en las calles o parques, ya que se encontraba prohibido, sino que lo realizaban en los suelos de los alojamientos baratos comúnmente llamados mesones". (58)

De acuerdo con el censo realizado en el año de 1900, existían en nuestro país 368,777 personas, de estas, aproximadamente unas 100 mil personas dormían a campo raso y unas 25,000 en los ya referidos mesones.

Asimismo tenemos que en los años de 1906 y 1916, en los documentos expedidos por los hermanos Flores Magón y en el proyecto de Constitución presentado por Don Venustiano Carranza, se demandaba el otorgamiento de vivienda digna para los trabajadores.

"Uno de los antecedentes más importantes en materia de vivienda en nuestro país, es el que se dió en el año de 1906 en la Legislación del estado de Chihuahua, en relación con la Ley sobre Casas de Obreros y Empleados Públicos".(59)

Es en el año de 1925, cuando interviene en forma directa el Sector Público para dotar de viviendas a sus trabajadores, lo cual se vió reflejado en la creación del Programa de Crédito y Contrucción de Vivienda para Empleados Federales, el cual pasó a formar parte de la Dirección de Pensiones Civiles.

(58) Ibidem. pag.100

(59) Programa Nacional de Vivienda. Desarrollo Urbano. SAIOP, INFONAVIT, ISSSTE, FOVISSSTE, INDECO, FOVI, BANOBRAS, pag. 500.

Por otro lado tenemos que hacia el año de 1933 se lleva a cabo la creación del Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas, teniendo como finalidad principal, brindar apoyo para la construcción de viviendas.

"En 1934, el Departamento del Distrito Federal inicia sus acciones en materia de construcción de viviendas, creando durante el período de 1947 a 1979 un total de 49,898". (60)

En relación con lo anterior, la finalidad principal era en ese entonces que los obreros pudiesen adquirir viviendas a precios accesibles, asimismo este no era el único beneficio existente, se otorgaban planos de espera en caso de que el trabajador perdiese su empleo; se creó también un seguro de vida en caso de fallecimiento del interesado.

Por otro lado tenemos, que dentro de la etapa anterior al año de 1963 existió la participación de Organos como BANCERAS, IMES, Dirección de Pensiones Civiles e Instituto Nacional de la Vivienda, organismos estos que tuvieron una gran significación en la construcción de viviendas, siendo su producción media anual aproximada de 3,400 viviendas por año. Ahora bien, hacia los años de 1963 a 1970 el programa de la vivienda recibe un nuevo gran impulso, siendo su creación media anual aproximada de 20,800. Asimismo tenemos que de 1970 a 1975 la producción aumenta hasta una media anual de 46,800 viviendas. Si en estas tres etapas nos referimos al aumento en porcentaje, tenemos que de la primera a la segunda, el aumento viene a ser de 17,400 viviendas; y de la segunda a la tercera etapa el aumento es de 26,000 viviendas totales.

Continuando con los programas de vivienda, tenemos que en el año de 1970 la Ciudad de México disponía aproximadamente de 8.3 millones de viviendas, que comparadas con las cifras que se manejaban para el año de 1979, que según cálculos era de 10.5 millones, tenemos

(60) López Rosado, Diego G. Problemas Económicos de México. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1984, Sexta Edición, Pag.67.

que en un lapso de 7 años existió un aumento de sólo 2.2 millones de viviendas en nuestro país.

Undato que resulta de vital importancia para la vida de nuestro país lo representa el déficit en las necesidades de vivienda, para tener una idea de lo mencionado, a continuación plasmaremos las cifras representativas, tomando como base el año de 1978 y hasta el año de 1982.

"1978 - 520,129	1981 - 573,394
1979 - 536,968	1982 - 593,080
1980 - 554,702	1978 - 1982 - 2'778,273

Índice más alto - D.F. con 810,888

Índice más bajo - Quintana Roo con 5,576". (61)

Uno de los principales órganos del Sector Público que de singular - manera se abocó a resolver el problema de la vivienda en los estratos sociales de más bajos ingresos en nuestro país, lo vino a ser el ya desaparecido INDECO, el cual de manera significativa tenía que atender a poco más del 60% de la población, contando con un presupuesto equivalente a menos del 5% del total de otras instituciones de vivienda.

Continuando con la tarea realizada por el INDECO, es conveniente aclarar que este tiene su origen hacia el año de 1954, siendo conocido en ese entonces como Instituto Nacional de la Vivienda, para posteriormente en el año de 1970 transformarse en el ya mencionado Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y la Vivienda Rural (INDECO), el cual se extingue a fines de 1981.

(61) Programa Nacional de Vivienda. Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDEUE). México, 1983, Pág.360

Otra de las instituciones del Gobierno Federal que es de suma importancia mencionar, dada su gran aportación en la construcción y dotación de vivienda en nuestro país, lo viene a ser el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores (INFONAVIT), el cual es creado en el año de 1972.

Un dato de gran interés y que servirá como punto de partida para llegar a la situación actual que prevalece en el Distrito Federal en materia de vivienda, es el que a continuación analizaremos:

Primeramente tenemos que en diciembre de 1979, se crea el Programa Nacional de Vivienda (PNV); dentro de este programa se establecían - las bases principales de coordinación que deberían existir entre los Gobiernos Estatales y Municipales, así como entre los sectores social y privado.

Dentro de este programa se nos señala que "para el período de 1978 a 1981 era necesario que el estado realizará un total de 729,083 acciones. A finales de 1981, ya se habían realizado 558,964 acciones, que representaron 77% de las metas previstas. Buena parte de esas acciones fueron de vivienda progresiva (lote con servicios) y de mejoramiento de vivienda". (62)

Anteriormente manifestamos que uno de los organismos más importantes de nuestro país, en cuanto al otorgamiento de vivienda lo es el INFONAVIT, el cual desde su creación (1972) y hasta el año de 1986 construyó más de 600,000 viviendas para sus trabajadores.

(62) La Vivienda en México. Situación actual y perspectivas al año 2000. Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, Presidencia de la República, México, 1983, Pág.166

Existió por otro lado, en el año de 1987 un proyecto más que optimista por parte del Gobierno Federal, quien de acuerdo con lo invertido en ese entonces (2.4 billones de pesos) en materia de vivienda creyó satisfacer las necesidades de la población, y aún más, incidir en el déficit que año con año se había ido acumulando. Sin embargo y sin dejar de considerar los buenos propósitos existentes en ese entonces, dicho programa jamás se pudo llevar a cabo, lo anterior lo tenemos reflejado en el sentido de que al paso del tiempo la demanda de una vivienda digna para los mexicanos es aún mayor. Asimismo tenemos que para el año de 1990 se contaba con un déficit de 6.1 millones de viviendas en todo el país, lo que da como resultado que para el año de 1994, se deberán crear cuando menos un mínimo de un millón 390 mil viviendas para dar atención a los requerimientos que surgen como consecuencia del crecimiento de la población. Ya que tocamos este punto, es importante mencionar a groso modo que este viene a ser uno de los problemas principales de que las viviendas creadas no sean las suficientes para satisfacer las necesidades, principalmente en el Distrito Federal, así tenemos como un claro ejemplo que según datos proporcionados por "la Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura del Instituto Politécnico Nacional, que anualmente llegan a la Ciudad de México una cifra superior a las 500 mil personas". (63)

Lo anterior nos demuestra que se requiere la creación de programas más efectivos que estén acordes a las condiciones económicas de la ciudadanía demandante, puesto que la mayoría de éstas personas que ingresan a la Ciudad de México, son de escasos recursos económicos, y quienes junto con la mayoría de la población existente se encuentran imposibilitados para poder contratar un crédito bancario, puesto que dentro de los requisitos más importantes se encuentra el relacionado a los ingresos, que en la mayoría de los casos es muy superior al salario mínimo, lo que hace imposible dicha celebración, dado que son estas que reciben un salario mínimo quienes más requieren, ya no de una vivienda digna, sino solamente de una vivienda.

(63) La Prensa. 28 de octubre de 1991, Sección de Política, Pág. 2 A.

A continuación llevaremos a cabo un análisis general de las viviendas habitadas en todo el país, tomando en consideración ciertos aspectos o elementos que conforman las mismas, como lo son: el total de ocupantes, clase de vivienda, etc., esto hasta el año de 1990.

Cabe aclarar que las cifras que mencionaremos vienen a significar en cierto modo, las más interesantes e importantes para el análisis de nuestro presente tema. Asimismo hemos considerado en primer lugar, los datos que constituyen el porcentaje de manera global en todo nuestro país; al Distrito Federal por ser éste el punto principal de nuestro estudio y finalmente aparecen los estados de México y Baja California Sur con los más altos y más bajos índices de porcentaje respectivamente.

Viviendas habitadas y número de ocupantes:

	viviendas habitadas	ocupantes
*Estados Unidos Mexicanos	16 197 802	81 249 645
vivienda particular	16 183 310	80 889 977
vivienda colectiva	14 492	359 668
Distrito Federal	1 799 410	8 235 744
vivienda particular	1 798 067	8 192 022
vivienda colectiva	1 343	43 742
México (+)	1 883 098	9 815 795
vivienda particular	1 882 068	9 776 580
vivienda colectiva	1 030	39 215
Baja California Sur (-)	68 694	317 764
vivienda particular	68 479	313 561
vivienda colectiva	215	4 203*(64)

(64) Características de las viviendas. Tabulados Temáticos, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990. Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), 1993, Pags. 1, 3.

Cabe hacer mención que en nuestro cuadro anterior aparecen dos rubros de gran significado; el primero corresponde a vivienda particular y el segundo a vivienda colectiva. En virtud de lo anterior, es necesario que hagamos una explicación de cada uno de ellos.

Por lo que hace a la vivienda particular, ésta engloba dentro de su ámbito de acción a las casas solas, a los departamentos en edificio, a las casas en vecindad o cuartos de azotea, vivienda móvil, refugio y el no especificado. Por lo que hace a la vivienda colectiva, ésta se compone básicamente de los hoteles, pensiones, hospitales, internados escolares, residencias médicas, conventos, etc.

Visto lo anterior, nos damos cuenta que lo que a nosotros nos interesa principalmente es lo referente a la vivienda particular; la segunda no, porque en la mayoría de los casos la podemos considerar como un hábitat de carácter temporal, en cambio dentro de la llamada vivienda particular es donde se genera y se desarrolla el problema principal de la vivienda en nuestro país, y nosotros nos atreveríamos a decir que de manera principal en lo que hace a los tres últimos puntos que son la vivienda móvil, el refugio y el no especificado, teniendo en éste un mar de dudas, pues no sabemos exactamente a que tipo de vivienda se pueda referir.

Anteriormente habíamos mencionado el problema que significa la migración de personas hacia el Distrito Federal, esto viene a colación en virtud, de que es en este punto de nuestro país donde se concentra la mayor cantidad de población que habita en departamentos, casas de vecindad y cuartos de azotea.

Tenemos a continuación un cuadro más que nos refleja otro tipo de circunstancia que se presenta en nuestro país, y que es la renta de viviendas. Cabe hacer la observación que ésta situación existe y existirá mientras sigan subsistiendo, por un lado la serie de requisitos tan exagerados que se deben cumplir y por el otro, el oportunismo y la monopolización de grupos sindicales y servidores públicos, que valiéndose de su cargo obstaculizan la entrega de una morada a quien por derecho les corresponde.

No debemos dejar de mencionar que existen también asociaciones o grupos que se encargan de brindar ayuda a quién lo requiere, sin perseguir un fin para poder lucrar.

Hecho el comentario respectivo, demos paso a nuestro cuadro demostrativo referido con anterioridad.

	Total	Propia	Rentada
"Estados Unidos Mexicanos			
Viviendas	14 834 357	12 486 898	2 847 459
Habitantes	74 913 493	65 062 196	9 851 297
Distrito Federal			
Viviendas	1 625 214	1 166 385	458 829
Habitantes	7 451 986	5 642 154	1 809 832
México			
Viviendas	1 742 952	1 467 827	275 125
Habitantes	9 132 844	7 919 337	1 213 507
Baja California Sur			
Viviendas	60 359	51 935	8 424
Habitantes	280 880	249 749	31 131" (65)

Como podemos observar, sólo hemos hecho mención a la vivienda propia y a la vivienda en renta, que son los dos casos que más se generan en la República Mexicana; así tenemos la gran diferencia que existe entre el Estado de México (índice más alto) y el Estado de Baja California Sur (índice más bajo), que no obstante contar el primero con una superficie territorial más pequeña 21 355 kms. cuadrados, por 73 475 kms. cuadrados del segundo, si lo supera aquél en los dos apartados (vivienda y habitantes), siendo la diferencia en vivienda de + 1 682 593; por lo que hace a los habitantes, existe un total de + 8 851 964.

(65) Ibidem. Pags. 289 a 292.

Resulta ser una gran diferencia si los comparamos por su extensión territorial. No podemos dejar de mencionar al Distrito Federal y principalmente porque éste sólo cuenta con una superficie total de 1 479 Km cuadrados, lo que viene a significar la porción más pequeña del territorio nacional.

Una de las formas que podrían ayudar a disminuir el déficit de vivienda en nuestro país, estaría encaminada a mirar un poco más hacia el resto de los estados de nuestra República, y no sólo creando más viviendas, sino principalmente generar un mayor número de empleos, así como una participación más elevada por parte del Gobierno Federal; con esto se podría disminuir la sobrepoblación existente, principalmente en el estado de México y el Distrito Federal, originando con ello un mayor equilibrio en la distribución de nuestra población.

Es hoy en día un gran problema encontrar en el Distrito Federal predios que cuenten con la superficie necesaria para cubrir los requerimientos de la sociedad, y esto lo vemos reflejado en la creación de las diversas unidades habitacionales, las cuales cuentan con departamentos con una superficie totalmente reducida para el número de personas que habitan el mismo.

En términos generales tenemos que "hasta el año de 1993 se pretendía construir un total de 320 mil viviendas en todo nuestro país, teniendo un promedio general de 10 mil viviendas por entidad federativa, asimismo se buscó reducir de un 25 a un 10 por ciento o menos el costo de las mismas". (66)

Quizás nunca tengamos los datos exactos del total de viviendas construidas, se nos proporcionan año con año cifras y más cifras, proyecto tras proyecto, pero el problema sigue latente, lo estamos viviendo a diario, gente reclamando un lugar donde vivir, gente de escasos recursos, que su problema principal resulta ser éste, carecer de fondos económicos para satisfacer una necesidad de carácter prioritario. Es necesario hoy en día, terminar con algunos monopolios sindicales que aún existen; así como también exigir a los diversos

(66) El Heraldó de México. 20 de octubre de 1992, Sección de Política, Pág. 1.

servidores públicos, el cumplimiento de su responsabilidad sólo así podremos tener una mayor y mejor distribución de la vivienda en México. Lo anterior viene a colación en el sentido de que en algunos casos los habitantes de los departamentos no son dueños de los mismos, esto quiere decir que dichos departamentos no fueron entregados a quien en verdad lo necesitaba o que carecía de una vivienda.

A la fecha, existe otro problema que podríamos llamar de forma parcial, pues los pasos para su solución ya han sido dados y que desde su implantación ha sido blanco de duras críticas por las consecuencias que ha traído consigo, nos referimos a la situación de las rentas congeladas en el Distrito Federal.

La historia de las rentas congeladas cobra vida hacia el año de 1942, más exactamente un 24 de julio, mediante el decreto promulgado por el entonces presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Manuel Avila Camacho. Quizás nos resulte un poco extraño que las mismas se dieran por estar en ese entonces suspendidas las garantías individuales en nuestro país a causa de la Segunda Guerra Mundial, ya que se estableció que las rentas no podían ser aumentadas hasta entonces estuviésem suspendidas las garantías ya señaladas.

"Según el censo, en esa época existían en la ciudad de México, 500 mil viviendas, de las cuales el 86 por ciento eran de renta y el 14 por ciento de propiedad". (67)

Dentro de esa administración se dieron dos decretos más que reafirmaban y daban fuerza mayor a dicha disposición, mas sin embargo, sólo haremos referencia al tercero de ellos, el cual fué expedido el 15 de enero de 1945, y que contempló la inclusión de los contratos de arrendamiento destinados a locales comerciales.

Ya posteriormente y dentro de la administración del Presidente Miguel Alemán, son expedidos tres decretos más que dan continuidad y prorrogan dicho congelamiento de rentas, estos se dieron en los años 1946, 1947 y finalmente en 1948.

(67) El Heraldo de México, Sección de Política, 20 de diciembre de 1992. Pag. 20 A.

Que es lo que se ha provocado con todo esto?, que muchos de los edificios destinados a casa-habitación, y no nada más los designados a este tipo de servicio, se hallen hoy en día convertidos casi en ruinas. Por qué en los sismos ocurridos en septiembre de 1985 en nuestra ciudad provocaron que un gran número de edificios y construcciones se vinieran abajo?, algunos por la mala construcción en su edificación, así como porqué el material no era el adecuado para el mismo, pero en gran parte de ellos por el pésimo mantenimiento que hasta la fecha les ha sido brindado, este problema se ha suscitado en primer lugar, por la negativa por parte del dueño del inmueble a llevar a cabo las reparaciones que se requieren hasta en tanto persistiera dicho congelamiento, puesto que lo que cobra por concepto de renta no es suficiente ni siquiera para cubrir las necesidades que se consideran prioritarias, ya que según estadísticas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los cobros por concepto de rentas congeladas apenas si alcanzan los N\$ 150.00 mensuales.

Esto es por lo que hace al arrendador, en cuanto a la postura que toma el inquilino o arrendatario, éste se niega en forma contundente a invertir en un inmueble que no es su propiedad. En algunas ocasiones, para remediar dicha situación se les promete venderles la construcción que están rentando, más sin embargo se da la ocasión que antes de que esto suceda llega a fallecer el dueño, lo que origina que en muchos de los casos el inmueble quede intestado, o que el heredero legal se niegue a cumplir con lo prometido por el antiguo dueño. Esto provoca que el problema quede como al principio, ni uno ni otro se interesa por mejorar la situación de la edificación.

Finalmente, y a fin de dar solución a una situación que duró 44 largos años y que ha creado un sinnúmero de problemas, el 17 de diciembre de 1992 fué aprobado el decreto de descongelamiento de rentas en nuestro país. La forma para llevar a cabo dicha determinación es la siguiente:

"Las casas o locales destinados a comercios o industrias, en un lapso de 30 días; las casas o locales ocupados por trabajadores a domicilio o talleres, a los dos años; las destinadas exclusivamente a habitación, con renta de 250 pesos mensuales o más, a los 2 años;

los destinados exclusivamente a habitación, con renta de 250 pesos mensuales o más a los dos años y si pagan una renta mensual de más de 100 pesos y menos de 250, a tres años.

Finalmente, las casas o locales destinados exclusivamente a habitación, con renta de 100 pesos o menos, a los cuatro años". (68)

Ya para finalizar el estudio de este punto, a continuación vamos a plasmar un ejemplo del porqué de la existencia en nuestro país al paso del tiempo del rezago de la vivienda.

Tenemos por un lado que para el año de 1993 el Gobierno Federal se propuso el ambicioso proyecto de construir 320 000 viviendas, como ya anteriormente lo habíamos enunciado, "de esta cantidad, correspondió al FOVISSSTE financiar la edificación de 36 000 viviendas totales 8 000 para mejoramiento; se entregaron un total de 10 409 viviendas". (69)

(68) Ibidem. Pag. 20 A.

(69) Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Fondo de la Vivienda. Informe Anual de actividades 1993. Pag. 2

IV.5. NATURALEZA JURIDICA DEL FIDEICOMISO.

En relación con este punto existen diversas teorías que tratan de explicarnos cual es la naturaleza jurídica del fideicomiso en México, por lo tanto a continuación realizaremos un análisis general de cada una de ellas, lo anterior a fin de tener una idea más clara de cual de estas es la más apegada al tema de nuestro estudio.

I. EL FIDEICOMISO COMO UN CONTRATO DE MANDATO.

Existen personas hoy en día que equiparan o confunden al fideicomiso con el contrato de mandato. Así pues citemos una serie de diferencias que nos permitan demostrar por qué el fideicomiso no puede ser comparado con el contrato anteriormente mencionado.

a) El fideicomiso puede ser irrevocable, en cambio el contrato de mandato no;

b) En el contrato de mandato, el mandante siempre será dueño de los bienes que tiene el mandatario. Por otro lado, los bienes dados en fideicomiso o fideicomitados siempre formarán una masa separada del patrimonio del fideicomitente; y

c) El mandante puede realizar los actos encargados a el mandatario, no obstante haber sido aceptado por este, lo que de hecho no puede darse dentro del fideicomiso.

Vistas las diversidades descritas, nos damos cuenta del porqué resultan totalmente distintos, aunque en algunos aspectos existen ciertas semejanzas el uno del otro, por lo que no resulta aceptable dicha teoría.

II. EL FIDEICOMISO COMO PATRIMONIO SIN TITULAR.

De acuerdo con el autor Laderreche Obregón "el fideicomiso constituye un patrimonio autónomo, es decir, que no pertenece a ninguna de

las personas que participan en el fideicomiso, y al cual quedan transferidos los derechos afectados por el fideicomitente". (70)

Según lo anterior, se quiere decir que el patrimonio fideicomitado carece de titular alguno, es decir, que ni es del fideicomitente ni es del fiduciario.

Existe una hipótesis intermedia en relación con la teoría señalada, la cual es adoptada por Arrechea Alvarez, quién nos dice que "no necesariamente alguna de las partes que conforman el fideicomiso es la dueña de los bienes fideicomitados, más sin embargo este autor señala más adelante y en nuestro punto de vista, coincide con lo que señala Landerrechea Obregón, al mencionar que el patrimonio dado en fideicomiso no pertenece a nadie". (71)

De acuerdo con nuestro criterio, ésta teoría la debemos descartar en su totalidad, ya que resulta inconcebible que pueda existir un patrimonio sin dueño o titular.

Ahora bien, antes habíamos señalado que Arrechea Alvarez considera que el patrimonio fideicomitado carece de titular, sin embargo no es posible dejar de subrayar que éste autor considera al fideicomiso como un acto unilateral de voluntad, pues dice que para la creación del mismo se requiere únicamente la voluntad del fideicomitente.

III. EL FIDEICOMISO COMO UNA TRANSMISION DE DERECHOS DE LOS QUE ES TITULAR EL FIDUCIARIO.

El autor Rodríguez Rodríguez, alude que en relación con el propietario de los bienes y tomando en cuenta lo consagrado en la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, el titular de los bienes fideicomitados lo viene a significar el fiduciario, pero este sólo lo viene a ser frente a terceros, puesto que no tiene el pleno uso y disfrute de los mismos; esto tomando en cuenta la traslación de dominio que se hace dentro del fideicomiso del patrimonio fideicomitado.

(70) Domínguez Martínez, Jorge Alfredo.-Op.Cit.Pag.153

(71) Ibidem. Pag. 154

Anteriormente habíamos mencionado y estando de acuerdo con este autor, en que al fiduciario lo podemos considerar como titular jurídico pues es quién va a responder del buen manejo de los bienes dados en fideicomiso; nunca podrá tener la característica de titular económico.

Otro de los autores que comparten esta idea es Serrano Trasviña. De acuerdo con las opiniones emitidas por estos dos tratadistas, esta teoría no la podemos considerar como la explicación total de la naturaleza jurídica del fideicomiso, más bien solamente nos viene a aclarar lo señalado con anterioridad, en relación con la teoría, el fideicomiso como patrimonio sin titular, ya que con esto nos damos cuenta en términos generales quien actúa dentro del fideicomiso como titular del patrimonio fideicomitido.

IV. EL FIDEICOMISO COMO OPERACION BANCARIA.

Tomando en consideración la teoría anteriormente señalada, nos dimos cuenta que para el autor Rodríguez Rodríguez el fideicomiso es considerado como un patrimonio de afectación, más sin embargo también considera a esta figura jurídica como una operación bancaria. Lo anterior tomando en cuenta que en nuestro país sólo puede ser practicado por Instituciones de Crédito.

Para redondear lo anterior haremos mención de la opinión que nos da Rodolfo Bátiza, quién dice "que el fideicomiso puede revertir el carácter de un acto mixto; civil (susceptible inclusive de ser administrativo o laboral) para el fideicomitente y mercantil para el fideicomisario, habida cuenta de su calidad de institución bancaria". (72)

Otro de los autores es Canabellas quién de manera general emite que para él una operación bancaria es cualquier negocio o transacción donde se de la intervención de alguna institución bancaria.

(72) El Fideicomiso. Teoría y Práctica.op.cit.Pag.160

Si tomamos en cuenta lo referido por la definición anterior, estamos de acuerdo en que el razonamiento suena lógico, por lo que podemos considerar al fideicomiso como una operación bancaria, pero aquí nos apegaríamos a lo que nos menciona Rodolfo Bátiza, en el sentido de que es un acto mercantil sólo para la fiduciaria. Sin embargo, creemos que esto no viene a significar la explicación de la naturaleza jurídica del fideicomiso, sino más bien es una característica más que conforma al fideicomiso en general y que por lo tanto resulta ser válida.

V. FIDEICOMISO INSTITUCION

Una de las personas que consideran al fideicomiso como una institución es Ledesma Uribe. Según su consideración, dentro del fideicomiso concurren los elementos necesarios que le son propios a una institución y que son: la permanencia; la idea de comunidad institucional y los órganos sujetos a un régimen estatutario.

Según lo anterior, y en relación con la permanencia, nos dice que ésta se significa por la duración que marca la ley, y que es de 30 años, contando asimismo sus excepciones. Ahora bien, y tomando en cuenta lo descrito, tenemos que dicha permanencia puede no darse dentro del fideicomiso, puesto que éste, dentro de sus elementos es que puede ser revocable, con lo cual se rompería el carácter de permanencia a que hace alusión el referido autor.

En cuanto a la idea de comunidad institucional, nos dice que existe un vínculo entre las partes para el propósito que los inspiró.

Aquí podemos mencionar que el propósito de crear un fideicomiso es propiamente del fideicomitente. La fiduciaria sólo se concretará a cumplir con el fin para el que fué creado el fideicomiso. En cuanto al fideicomisario, resulta tan sencillo que puede existir o ser indeterminado.

Por lo que hace a los órganos sujetos a un régimen estatutario éste se dá al existir una sujeción al régimen previsto en el acto constitutivo.

Asimismo, opina que no es un error considerar al fideicomiso como un nuevo contrato o como un acto unilateral de voluntad.

En nuestro punto de vista, considerar al fideicomiso como un acto unilateral de voluntad no es del todo erróneo, sino al contrario, ya que en resumidas cuentas tenemos que la única voluntad para crear al fideicomiso es la del fideicomitente, la voluntad tanto de la fiduciaria como del fideicomisario no existen, ya que por lo que hace a la primera, ésta sólo deberá acatar lo que le ordene el fideicomitente, siempre y cuando el fin que se persigue sea lícito; en relación con el segundo, tal y como lo habíamos enunciado con anterioridad puede que no exista el mismo, y esto por lo que nos señala la ley, en cuanto que para que el fideicomiso sea válido puede o no contar con la participación del fideicomisario, así también puede tener dicho carácter el propio fideicomitente.

Volviendo al tema del estudio, el autor Rodolfo Bätiza cuestiona, que considerar al fideicomiso como una institución jurídica equivale prácticamente a no decir nada.

VI. EL FIDEICOMISO COMO NEGOCIO FIDUCIARIO.

Antes de iniciar el exámen de esta teoría, es importante señalar el significado de Negocio Fiduciario. "Es el acuerdo de voluntades cuya finalidad es la transmisión de ciertos bienes o derechos de un otorgante a otro, con la obligación adquirida por este último, de destinar el objeto transmitido a una finalidad específica". (73)

Por otro lado tenemos, que ésta es una de las teorías más aceptadas, más sin embargo no deja de tener autores que critican dicha tesis y que por lo tanto están en contra de la misma.

De conformidad a lo expuesto en la definición anterior, existe un gran número de autores que dan un concepto de negocio jurídico similar al ya antes referido, un caso concreto, ya que no tendría

(73) Domínguez Martínez, Jorge Alfredo. Op.Cit.165

caso enumerarlos a todos, lo tenemos en Barrera Graf, quién nos dice "que por virtud del negocio fiduciario una persona transmite a otra ciertos bienes o derechos, obligándose ésta a afectarlos a la realización de una finalidad lícita determinada y, como consecuencia de dicha finalidad, a retransmitir dichos bienes o derechos a favor de un tercero o revertirlos a favor del transmitente". (74)

Debemos tener muy en cuenta que uno de los elementos de gran importancia, de acuerdo con las ideas plasmadas, y para el caso de la celebración del fideicomiso, lo viene a significar la confianza, puesto que al crear un fideicomiso, el fideicomitente debe saber de antemano que institución va a fungir como fiduciaria, ya que a final de cuentas será ésta quién lleve a cabo la administración de los bienes fideicomitados.

Por lo que hace a la transmisión plena de la propiedad a consecuencia de su celebración, en apartados anteriores habíamos mencionado y estando de acuerdo con lo enunciado por el maestro Rodríguez Rodríguez de que el fiduciario sólo tiene un dominio limitado sobre la cosa, es dueño es cierto, pero sólo lo es fiduciariamente, puesto que su dominio está restringido a la consecución de la finalidad marcada.

Lo anterior viene a colisión, en virtud a lo referido por diversos autores, tales como Barrera Graf, De Sousa Lima y Navarro Martorell, quienes consideran que la fiduciaria es dueña plenamente de los bienes dados en fideicomiso.

En términos generales y una vez expuesto los anteriores comentarios, tenemos que la corriente más difundida en nuestra doctrina mexicana es la que se inclina por considerar al fideicomiso como un negocio fiduciario.

Dentro de los autores que consideran al fideicomiso como un negocio encontramos a Rodríguez Rodríguez, Barrera Graf, Villagordoa Lozano, Lizardi Albarrán, Serrano Trasviña y Vázquez Arminio.

(74) Ibidem. Pag. 166

Para estos tratadistas, el considerar al fideicomiso como un negocio fiduciario es porqué existen los siguientes elementos indispensables en todo fideicomiso: a) presencia de dos sujetos; b) traslación de derechos de uno a otro como relación real, y c) obligación personal del adquirente para con el enajenante de destinar lo transmitido a su fin indeterminado, debido a, d) una afectación".(75)

Claro que pueden existir pequeñas diferencias entre el negocio fiduciario y el fideicomiso, puesto que dentro del primero la relación se dará por concenso de las partes contratantes, en cambio el fideicomiso puede nacer mediante un acto unilateral de voluntad, como ya lo habíamos señalado anteriormente. Lo anterior, sin embargo no viene a afectar la constitución del fideicomiso en general.

Otro de los autores que también se inclina por esta teoría es Pintado Rivero José, quién menciona que "el negocio fiduciario constituye la categoría jurídica dentro de la cual podemos clasificar al fideicomiso, puesto que sus características se ciñen a las previstas por este tipo de negocios". (76)

Hemos señalado ya a los autores que se inclinan porqué el fideicomiso sea considerado como un negocio fiduciario, sin embargo existen algunos más que se encuentran contrarios a lo establecido por esta teoría, dentro de los cuales podemos mencionar a Molina Pasquel, Cervantes Alameda, Batiza, Bauche Garcíadiego y Arrechea Alvarez.

(75) Ibidem. Pag. 179

(76) Bátiza, Rodolfo. Op. Cit. Pag. 132

Para Molina Pasquel resulta que dentro del negocio fiduciario sólo existen dos sujetos; mientras que en el fideicomiso son tres; el fideicomiso no representa un acto consensual, sino más bien un acto unilateral de voluntad.

No hay que olvidar que dentro del fideicomiso se puede dar la existencia de solamente dos sujetos (fideicomitente y fiduciario) sin que esto carezca de legalidad, puesto que se encuentra contemplado dentro de la ley.

Es verdad que para la creación de un fideicomiso existe inicialmente la voluntad unilateral, que en este caso es el fideicomitente, pero posteriormente no se dá también la del fiduciario al celebrarse el contrato?

Cervantes Ahumada Raul expresa "que una de las diferencias fundamentales entre el fideicomiso y el trust (el trust anglosajón si es un negocio fiduciario) es, precisamente que nuestro fideicomiso ha dejado la categoría de negocio fiduciario para convertirse en un negocio legal, típico". (77)

Otra de las diferencias con que cuenta, según este autor, es que el negocio fiduciario se encuentra compuesto por dos negocios cuyos efectos son contradictorios, en cambio el fideicomiso se encuentra estructurado por un sólo negocio.

Batiza Rodolfo, también considera que la naturaleza jurídica del fideicomiso no es equiparable al negocio fiduciario, puesto que son dos figuras con características diferentes. Este tratadista comparte y expresa ideas similares a las vertidas por el maestro Cervantes Ahumada.

Una vez analizadas las tesis anteriores, podemos considerar que ninguno de los autores se inclina totalmente por señalar cual es la naturaleza jurídica del fideicomiso, nos dan eso sí una explicación entre las semejanzas y diferencias que existen entre la tesis que sostienen y el fideicomiso.

(77) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, Quinta edición, Tomo I, México, 1972, Pag. 715

En nuestro modo de ver, podemos decir que es el negocio fiduciario quien más semejanzas tiene con el fideicomiso, las teorías restantes las podríamos considerar como elementos propios que dan origen al nacimiento del fideicomiso en nuestro país.

IV.6. EL FIDEICOMISO DE RECUPERACION CREDITICIA DE LA VIVIENDA POPULAR Y SU FUNCION COMO ORGANO DE RECUPERACION DE CREDITOS.

En nuestro capítulo número dos, realizamos el análisis de la estructura orgánica con que cuenta el Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular, quedando plasmadas las principales actividades que se desarrollan dentro del mismo. Por otro lado tenemos, como ya antes lo habíamos señalado, que la transformación del Fideicomiso se origina a consecuencia de los sismos ocurridos en septiembre de 1985.

La función principal del FIDERE es la de recuperar los créditos por concepto de las viviendas asignadas a los damnificados por el Organismo Público Descentralizado "Renovación Habitacional Popular".

Es importante hacer notar que los datos que se plasmarán en éste y los puntos restantes serán tomados básicamente del material informativo con que cuenta el Fideicomiso, siendo los informes anuales de actividades, partiendo de 1989 y hasta el año de 1993.

De las dos Gerencias con que actualmente cuenta el Fideicomiso, (Recuperación de Créditos y Administración y Finanzas), es en la primera de ellas donde se genera la principal actividad de la recuperación de créditos, y esto lo realiza a través de sus tres Subgerencias; de Promoción, de Crédito y Jurídica.

Por lo anterior, damos inicio a analizar las diferentes acciones que se desarrollan y que hacen posible la consecución para el que fué creado, la recuperación de créditos.

Para llevar a cabo la recuperación de créditos, es necesario seguir una serie de etapas que conlleven al logro de dicha actividad; dentro de éstas encontramos el programa de distribución de talonarios, donde se refleja la recuperación por concepto de los pagos realizados por los acreditados.

PERIODO 1989.

Distribución de talonarios.

Para éste año se fijó una meta anual de distribución de talonarios de 59 886, comprendiendo los períodos abril-septiembre de 1989 y octubre 89 a enero de 1990. De la cifra trazada, se distribuyeron hasta el 31 de diciembre un total de 59 886.

Visto lo anterior, nos damos cuenta que el Fideicomiso cumplió con lo programado al 100%, lográndolo en un término de un mes anterior al fijado.

Difusión de esquemas de pago y servicios que se prestan.

Para dar cumplimiento eficaz a los programas trazados, se requirió la implantación de acciones que informen al acreditado la forma o formas que deben seguir para cumplir con el adeudo contraído, así como los diversos servicios a que tienen derecho. Dentro de éstas acciones encontramos que para éste año se fijó una meta total de elaboración de 123 000 trípticos, circulares y carteles, dando un avance real hasta el 31 de diciembre de 154 743, lo que hace que se tenga una diferencia de + 31 743. Esto nos lleva a considerar que lo anterior resulta ser una forma adecuada de aumentar la recuperación de los créditos otorgados.

Cartas de liberación.

Lo que a continuación analizaremos quizá no sea una forma de recuperar los créditos, pero si es consecuencia de las acciones encomendadas para ello. Así tenemos que existe la entrega de las cartas de liberación. Con esto queremos decir, que una vez que el poseedor del inmueble ha liquidado totalmente el adeudo contraído por la entrega de su vivienda, el Fideicomiso deberá hacer entrega de la carta de liberación de adeudo, la cual es expedida por el Registro Público de la Propiedad y Comercio del Distrito Federal.

Yéndonos a las estadísticas formuladas por el propio fideicomiso tenemos que durante este año se fijó una meta anual de entrega de 6 000 cartas de liberación, teniendo un avance real hasta el 31 de diciembre de 6 165, lo que hace una diferencia de + 165.

Ahora bien, no hay que dejarnos llevar por las cifras que se plasman pues si bien es cierto que existe una diferencia superior a la programada, caso concreto, en las cartas de liberación, hoy en día se dan casos en que a pesar de haber finiquitado su vivienda y de haber transcurrido un tiempo prudente, no han recibido sus respectivas cartas de liberación de adeudo.

Entrega de escrituras.

Otra de las consecuencias que resulta de gran importancia es la entrega de escrituras. Antes de irnos directamente a las cifras, es necesario que hagamos algunos comentarios en torno a éste programa; la elaboración de las escrituras que conforman la cartera de acreditados del Fideicomiso, se lleva a cabo por los diferentes Notarios Públicos del Distrito Federal. Lo anterior, por instrucciones del Departamento del Distrito Federal. Habrá que mencionar que no necesariamente debe estar totalmente liquidada la vivienda para que se haga entrega del documento público referido, pues con el simple hecho de estar al corriente en el pago de sus mensualidades, tiene derecho al otorgamiento de éste beneficio, más sin embargo, aquí también cabe hacer el comentario hecho en el programa que antecede, pues muchos de los acreditados a pesar de haber liquidado en forma total su inmueble, aún no reciben la escritura que los acredite como poseedores legales. Aquí el problema se debe principalmente, a que gran parte de los Notarios Públicos al no recibir emolumento alguno por la elaboración de dichos documentos, tienden a retrasar más de lo debido la entrega de los mismos, lo cual trae como consecuencia el malestar de los acreditados que han cumplido con sus obligaciones hacia con el Fideicomiso.

Hecho el comentario anterior, tenemos que se fijó una meta anual de entrega de 16 000 escrituras, siendo el avance físico al 31 de diciembre de 33 948, lo que nos da una diferencia de + 17 948, provocando con esto un avance mayor al 100%.

Reducción de la cartera de acreditados a través de promociones.

Dentro de este programa se estimó un total de 6 000 créditos finiquitados, teniendo un avance real al 31 de diciembre de 6118, lo que supone una totalidad de 118 finiquitos más de lo estimado.

Por otro lado, nos preguntaremos el porqué a través de promociones, esto quiere decir que este año, a fin de captar una recuperación mayor, se elaboró el programa denominado "Tandas", el cual se realizó a través de convenios con los acreditados para facilitar el pago de su adeudo.

Atención especial a insolventes

La mayoría de los acreditados que integran la cartera del FIDERE, son de escasos recursos económicos, lo cual provoca la imposibilidad en muchos de ellos poder cumplir con su obligación; es por esto que el Fideicomiso para lograr recuperar los créditos otorgados, los canaliza a las diversas instituciones de ayuda social. Así tenemos que de los 6 000 acreditados por transferir, sólo se realizaron 277 lo que nos da un avance de apenas el 46.2% del total programado.

Recuperación crediticia por la vía judicial.

Otra de las instancias para lograr la recuperación de créditos es la que se lleva a cabo mediante la vía judicial. Así tenemos que durante éste período se presentaron ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, un total de 77 acciones de jurisdicción voluntaria, siendo ésta de la siguiente manera:

38 por acciones judiciales en contra de titulares de accesorias.

39 por acciones judiciales en contra de titulares de vivienda.

Sorteos Fidere.

Para alentar y motivar la realización del finiquito por parte de los acreditados, el FIDERE instrumentó el programa de sorteos, siendo un total de ocho durante éste período.

PERIODO 1990.

En el análisis del año que antecede, dimos una breve explicación de cada uno de los programas que se encuentran relacionados con la recuperación de créditos, por lo que a partir de este año sólo nos concretamos de manera directa en señalar las metas logradas en cada uno de los períodos, hasta el año de 1993.

	P	R	D
- "Distribución de talonarios	53 205	53 205	-----
- Difusión de esquemas de pago y servicios que se prestan	96 000	186 413	+ 90 413
- Cartas de liberación	5 500	7 432	+ 1 932
- Entrega de escrituras	5 000	5 118	+ 118
- Reducción de la cartera	22 450	23 097	+ 647
- Atención especial a insolventes	250	134	- 116
- Recuperación crediticia por la vía judicial	-----	520	-----". (78)

Por otro lado tenemos, que en este año se realizaron un total de 10 sorteos. P = Programado; R = Realizado; D = Diferencia.

PERIODO 1991.

En relación con la distribución de talonarios, sólo se tiene registrado la elaboración de 3 701 recibos extraordinarios.

	P	R	D
- "Difusión de esquemas de pago y servicios que se prestan	95 000	178 523	+ 83 523
- Cartas de liberación	5 300	4 799	- 501
- Entrega de escrituras	5 000	1 999	- 3 001
- Reducción de la cartera	19 319	19 523	+ 204
- Atención especial a insolventes	200	123	- 77

(78) Informes Anuales de Presupuesto 1987-1993. Op. Cit. Pags. 6 a 15

- Recuperación crediticia
por la vía judicial ----- 687 ----- ".(79)

Por lo que hace a los sorteos, durante este año se llegó a un total de 17.

PERIODO 1992.

	P	R	D
- "Difusión de esquemas de pago y servicios que se prestan	104 000	180 437	+ 76 437
- Cartas de liberación	4 500	5 191	+ 691
- Entrega de escrituras	1 500	2 091	+ 591
- Reducción de la cartera	16 684	14 770	- 1 914
- Atención especial a insolventes	50	56	+ 6
- Recuperación crediticia por la vía judicial	-----	-1 960	-----".(80)

En este período se realizaron un total de 13 sorteos.

PERIODO 1993.

	P	R	D
- "Difusión de esquemas de pago y servicios que se prestan	99 312	139 560	+ 40 248
- Cartas de liberación	4 000	7 181	+ 3 181
- Entrega de escrituras	800	830	+ 30
- Reducción de la cartera	10 878	7 251	+ 3 627
- Atención especial a insolventes	50	69	+ 19
- Recuperación crediticia por la vía judicial	-----	2 811	-----".(81)

(79) Ibidem. pags. 6 a 15

(80) Ibidem. pags. 6 a 15

(81) Ibidem. pags. 6 a 15

Con la explicación hecha al inicio del presente estudio, y con los cuadros ilustrativos que nos reflejan las acciones realizadas por el Fideicomiso año tras año, tenemos un panorama más completo de los programas que pudiésemos considerar de alguna manera de mayor importancia, y que resultan claves para la recuperación de créditos por parte del Fideicomiso.

IV. 7. ESTADISTICAS GENERALES DE ATENCION AL PUBLICO.

Una de las tareas que significan gran importancia para el Fideicomiso, es la atención que se brinda al acreditado, y no solamente lo representan los problemas que se suscitan con las viviendas asignadas, en muchas de las ocasiones éstos se derivan de las relaciones familiares, vecinales, con directiva, etc., problemas todos en los cuales el FIDERE resulta ser un órgano incompetente para dar solución a dichas demandas, y que sin embargo brinda la orientación necesaria a efecto de que recurran a la instancia competente.

Demos inicio pues, con el análisis del año de 1989.

PERIODO 1989.

La atención que se brindó al público durante éste periodo fué de un total de 34 264, los cuales se distribuyeron de la siguiente manera:

1.- "Finiquitos	14 777
2.- Regulación de morosidad	13 499
3.- Seguros	2 873
4.- Problemas de convivencia	1 302
5.- Visitas domiciliarias	1 813
TOTAL	<u>34 264</u>
TOTAL DE ACREDITADOS	34 068
DIFERENCIA	+ 196". (82)

Con esto queremos decir que el total de personas atendidas por el fideicomiso, fué superior al total de la cartera de acreditados existentes hasta el 31 de diciembre, el cual era de una totalidad de 34 068, de aquí la diferencia de más 196, la cual resulta de hacer la comparación entre el total de atendidos y el total de acreditados. Cabe aclarar, que esto no significa que la totalidad de acreditados haya acudido a las oficinas del FIDERE, lo que pasa es que un acreditado bien pudo haber solicitado atención en más de una ocasión, de ahí que resulte el aumento visto con anterioridad.

Es importante mencionar, que dentro del rubro "problemas de convivencia", se encuentran una serie de acciones vistas y al mismo tiempo atendidas por la Subgerencia Jurídica, las cuales vienen a ser las que a continuación se relacionan:

- a) Problemas con vecinos.
- b) Adeudos.
- c) Insolventes, constancias, solicitud de vivienda, cambio titular, etc.
- d) Escrituración
- e) Traspasos
- f) Problemas con familia
- g) Seguros, defunción
- h) Problemas con directiva
- i) Daños en vivienda
- j) Modificación de vivienda.

De los conceptos descritos podemos decir, que los que realmente afectan de manera directa al fideicomiso son los puntos N°s. b, c, d, e y h, lo que significa que en los restantes, el FIDERE no es el órgano facultado para dar solución a los problemas presentados, más sin embargo como lo mencionamos al inicio de éste apartado, si le brinda la orientación requerida a fin de que se presente ante la autoridad competente para que conozca y de solución a la situación presentada.

PERIODO 1990

En éste lapso tenemos que el total de acreditados atendidos fué de 35 014, lo que nos dá una diferencia de + 750 personas atendidas en relación con el año que antecede. Por lo que hace a su distribución ésta se conformó de la forma siguiente:

1.- "Finiquitos	9 985
2.- Regularización de morosidad	17 073
3.- Seguros	6 255
4.- Problemas de convivencia	1 701
TOTAL.	<u>35 014</u>
TOTAL DE ACREDITADOS	27 950
DIFERENCIA	+ 7 064
REDUCCION DE LA CARTERA	- 6 118 ". (83)

Hemos de notar que para este año no se llevaron a cabo las visitas - domiciliarias, lo que no repercutió en el total de acreditados atendidos.

Tomando la cifra total de 35 014, tenemos que nos dá una diferencia de + 7 064 en relación con el total de acreditados registrados hasta el 31 de diciembre.

PERIODO 1991.

Durante este período la cifra total de atendidos fué de 50 563, siendo la diferencia de 15 549 en relación con el año anterior, y se dió como a continuación se detalla:

1.- "Finiquitos	10 175
2.- Regularización de morosidad	36 416
3.- Seguros	3 213
4.- Problemas de convivencia	759
5.- TOTAL.	<u>50 563</u>
6.- TOTAL DE ACREDITADOS	23 097

DIFFERENCIA + 27 466
REDUCCION DE LA CARTERA - 4 853". (84)

Tomando la cifra de personas atendidas en este año, que fué de ---
50 563 y la de la cartera de acreditados, tenemos una diferencia
de + 27 466.

PERIODO 1992.

Aquí tenemos que el total de acreditados atendidos fué de 86 066
siendo la diferencia en relación con el período anterior de 35 503,
y se llevó a cabo como a continuación se ilustra:

1.- "Finiquitos	5 514
2.- Regularización de morosidad	76 126
3.- Seguros	3 118
4.- Problemas de convivencia	1 308
TOTAL	<u>86 066</u>
TOTAL DE ACREDITADOS	19 758
DIFFERENCIA	+ 66 308
REDUCCION DE LA CARTERA	- 3 339 ". (85)

La cifra de acreditados atendidos fué de 86 066, y haciendo la com-
paración con el total de acreditados que eran 19 758, nos dá una
diferencia de + 66 308 personas atendidas.

PERIODO 1993.

Resulta que en éste año, a comparación de lo sucedido en los ante-
riores, el número de acreditados atendidos, en comparación con el
período anterior disminuye, siendo un total de 72 052, que equiparado
con los 86 066 de 1992 nos dá una diferencia de - 14 014, y quedó
plasmado de la siguiente manera:

(84) Ibidem. Pag. 15

(85) Ibidem. Pag. 15

1.- "Piniquitos	7 380
2.- Regularización de morosidad	55 960
3.- Seguros	2 698
4.- Problemas de convivencia	6 014
TOTAL	<u>72 052</u>
TOTAL ACREDITADOS	7 251
DIFERENCIA	1 64 801
REDUCCION DE LA CARTERA	- 12 507". (86)

Tomando las dos cifras y haciendo la comparación, tenemos que la diferencia fué de + 64 801 acreditados atendidos.

Hecha la exposición anterior, nos damos cuenta que se ha venido cumpliendo con el objetivo para la cual fué creado el Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular; recuperación de créditos-reducción de la cartera. Pensamos que ésta combinación es la ideal para el buen funcionamiento del Fideicomiso.

Por otro lado tenemos que la reducción más significativa de la cartera de acreditados fué el año de 1993, donde se redujo hasta 7 251, siendo su diferencia en comparación con el año anterior de -12 507. Por lo que hace a los rubros señalados en cada uno de los períodos, tenemos que el de mayor significado lo es el de la regularización de la morosidad, y vaya que es el más importante, pues es aquí donde se genera el más alto nivel de recuperación de créditos dentro del fideicomiso.

IV. 8. ESTADISTICAS GENERALES DE PRESUPUESTO

Hemos mencionado con anterioridad, que el objetivo primordial del FIDERE lo viene a significar la recuperación de créditos; el logro de dicha acción trae como consecuencia la creación de un presupuesto dentro del propio Fideicomiso.

Ahora bien, resulta un tanto complicado poder realizar el análisis de una manera muy detallada, sin embargo, a continuación trataremos de realizar de forma sencilla la constitución del presupuesto del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular.

	1989	1990	1991	1992*	1993
- RECAUDACION TOTAL					
DEL FIDERE.	<u>38 468.1</u>	<u>31 360</u>	<u>26 203</u>	<u>25 887</u>	<u>26 246</u>
Líquidos	31 105.5	27 500	23 556	23 424	24 934
En documentos	7 362.6	3 830	2 647	2 463	1 312
- ENTREGAS GLOBALES					
ENTREGADOS A:					
FONHAPO	37 558.2	30 222	24 767	24 219	18 178
SCA	695.0	980	1 304	1 538	1 973
REINTEGRO DEL 10%	168.9	126	56	45	N/D
REINTEGROS POR PAGOS					
INDEBIDOS	31.0	12	18	20	556
RECUPERACION POR					
SEGURO DE DAÑOS DE					
VIVIENDA FINIQUITADA	15.0	15	45	56	N/D
PAGOS S/DAÑOS	N/D	5	13	9	N/D* (87)

(N/D) No disponible.

(87) Ibidem. Pags. 1, 7.

Es importante mencionar que los períodos comprendidos de 1989 a 1992, las cifras que se manejan es en millones de pesos; por lo que respecta a 1993, éstos se ven reflejados en millones de nuevos pesos.

*En éste período no se incluyeron 1 047 millones, los cuales fueron aplicados al pago de impuestos, correspondientes a los años de 1991 y 1992, y para previsión de éste mismo concepto en 1993.

Por lo que hace al año de 1993, las cifras que se manejan no se detallan con toda claridad, sin embargo la cifra que nos interesa es la total que fué de 26 246.

A continuación y a fin de tener una idea más clara del significado de cada uno de los conceptos asentados con anterioridad hemos de hacer una breve explicación de cada uno de ellos.

a) Recaudación total del FIDERE.

Existen dos formas de integrar la recaudación total del FIDERE, los ingresos líquidos, es decir, la recaudación en efectivo y la recaudación a través de documentos.

b) Enteros globales entregados a FONHAFO.

Al igual que en el párrafo que antecede, éste apartado se integra con los enteros líquidos y notas de crédito.

c) SCA (Servicios de Control Administrativo).

SCA viene a representar una Sociedad Civil, en la cual se agrupa un cierto número de aseguradoras que actúan en beneficio de los acreditados. La contratación con SCA, la realizó directamente el FIDERE, previendo fuera lo más accesible posible para el acreditado.

d) Reintegro del 10%.

La aseguradora en caso de fallecimiento del acreditado paga al Fideicomiso el 110% del total insoluto de la vivienda asignada el cual el 100% se integra a FONHAFO, y el restante 10% es asignado al o a los beneficiarios del acreditado fallecido.

e) Reintegro por pagos indebidos.

En muchos casos el FIDERE, a pesar de haberse finiquitado el saldo insoluto del inmueble, continúa enviando los talonarios res-

pectivos, por lo que el acreditado procede a cubrir el importe de dichos documentos, sin embargo hecha la aclaración correspondiente, el Fideicomiso deberá integrar al acreditado la cantidad pagada en exceso.

f) Recuperación por seguro de daños de vivienda finiquitada.

Una vez finiquitada la vivienda, el seguro contratado queda sin efecto, sin embargo muchos de los acreditados desean continuar la vigencia del mismo.

Dada ésta situación, el FIDERE autorizó la contratación del seguro con los acreditados que han finiquitado totalmente su inmueble.

g) Pagos s/daños.

En caso de ocurrir siniestro alguno al inmueble asignado, el seguro deberá pagar el total de los daños ocasionados, de acuerdo con la valuación pericial.

IV. 9. ESTADISTICAS GENERALES DE LA FIDUCIARIA COMO RESPONSABLE DEL FIDEICOMISO.

Para concluir el estudio del presente trabajo, a continuación llevaremos a cabo el análisis de éste último punto, no sin antes mencionar que al igual que en el apartado número IV. 8, lo haremos lo más sencillo y reducido posible a fin de tener una idea más clara de lo que viene a representar la fiduciaria dentro del fideicomiso.

No omitimos aclarar, que primeramente anotaremos las cuentas y cifras que maneja la fiduciaria, para posteriormente dar una breve explicación de cada una de ellas.

<u>CONCEPTO</u>	<u>1989</u>	<u>1992</u>	<u>1993</u>
* PROGRAMA DE RENOVACION HABITACIONAL - POPULAR.			
1.- COMEX-Inv- siones-Cuenta 96320 (Recuperación)	117 103 451	6 511 725 678	6 564 631.04
2.-COMEX-Inv- siones-Cuenta 96633-9 (Presupuesto)	910 610 136	651 997 218	602 153.77
3.-COMEX-Inv- siones-Cuenta 96347 (Rendimientos)	4 739 896 277	1 458 882 441	869 621.63
4.-COMEX-Cuenta de ahorros.	12 680	— —	— —
PROGRAMA DE REMODE- LACION URBANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.			
5.-COMEX-Inv- siones-Cuenta 88697 (Remod. Urbana)	7 960 370 403	1 335 150 261	107 690.08
6.-COMEX-Inv- siones-Cuenta 9703 (presupuesto)	150 531 589	1 841 917	1 950.00 ⁽⁸⁸⁾

(88) Estados de Posiciones Financieras, 1989-1993.Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE).

Visto lo anterior, nos damos cuenta que no manejamos los años correspondientes a 1990 y 1991. Lo anterior en virtud de que para estos períodos las cifras se manejaron de manera general, esto de acuerdo con la información proporcionada. Así tenemos que para 1990 se manejó una cifra de 8 676 318 y para 1991 fué un total de 8 141 529.

A continuación, iniciaremos la explicación de cada una de las cuentas vistas con anterioridad.

1.- Viene a significar el monto mensual de la Recuperación de Créditos por parte del FIDERE. Posteriormente, a los 15 días del mes siguiente ésta cantidad se entera al FONHAPO, así como a las Compañías de Seguros. También tenemos que parte de esta cuenta se retiene y se transfiere a la fiduciaria. Cabe mencionar que por honorarios la fiduciaria cobra el 1.5% del presupuesto total asignado al fideicomiso.

2.- Se encuentra invertido el presupuesto de operación del fideicomiso. Asimismo, a finales de cada año se presenta al Comité Técnico los requerimientos que se necesitan para el año siguiente, pudiendo o no otorgar los mismos. En caso de que no se lleve a cabo la autorización, ésta cuenta se alimentará en primer lugar de la número 3; posteriormente será de la número 4, y en casos extraordinarios de la número 5.

3.- Rendimientos que se generan por la totalidad de cuentas.

4.- Este viene a ser el remanente total que queda del Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México.

5.- Es el presupuesto anual otorgado al Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México; si éste no es suficiente para cubrir las necesidades, deberá apoyarse en la cuenta número 4, la cual, por situaciones como ésta al paso de los años ha ido disminuyendo en forma considerable.

CONSIDERACIONES FINALES

-Ocurridos los sismos en septiembre de 1985, y una vez creado el Programa Emergente de Renovación Habitacional Popular del Distrito Federal, entre los objetivos principales de dicho programa se encontraban: el garantizar la propiedad y disfrute de una vivienda digna. Este precepto lo encontramos plasmado como un derecho constitucional para todos los mexicanos; más sin embargo, nos damos cuenta que la realidad que vive nuestro país es totalmente contraria a lo anteriormente señalado. Muchas de las familias no tienen ni siquiera para el pago de la renta de una vivienda digna, y mucho menos la posibilidad de adquirir una de ellas.

-En este caso sería conveniente, la realización de verdaderos estudios socio-económicos, y partiendo de esto, crear viviendas que estén acordes con las posibilidades económicas de cada uno de ellos pudiéndose en un momento dado, ampliar los plazos de liquidación.

-Del estudio realizado, nos damos cuenta que algunas de las personas que han sido beneficiadas con la asignación de una vivienda tienden a lucrar con la misma, sin importar violar los preceptos contenidos en su contrato de compra-venta, que en el caso de Renovación Habitacional Popular prohíbe se de en arrendamiento, venta o traspaso el inmueble, mientras no haya sido cubierto el total del crédito.

En este caso, creemos que las autoridades responsables deben proceder de manera más enérgica a fin de evitar se continúen dando situaciones de este tipo. Porqué no proceder en un momento dado a la rescisión del contrato de compra-venta; esto no significa que se estén violando derechos personales, nuestra propia ley lo regula, tan es así, que como en líneas anteriores lo mencionamos, el contrato de compra-venta da lugar a realizar éste tipo de ejecuciones.

-Si llevamos a cabo un recorrido por las Unidades Habitacionales de Renovación Habitacional Popular, nos daremos cuenta que cierto número de viviendas no son ocupadas por los dueños originales.

Por otro lado tenemos, que en el caso de las ventas, si investigamos el precio real pagado por cada una de ellas, podemos observar que él mismo es muy superior al cubierto inicialmente. Ahora bien, si la voluntad del dueño es vender, pues que lo haga directamente con el propio fideicomiso, tomando en consideración el precio inicial de la venta, para que a su vez el propio fideicomiso lo asigne a quien en verdad lo necesite, o de plano que actúe como intermediario, a fin de evitar se incremente tan exageradamente el valor del inmueble, evitando con esto la realización de fructíferos negocios.

-Es importante tomar en consideración, que a pesar de que el FIDERE es un órgano encargado de la recuperación de créditos, su tarea no se reduce a la consecución de dicha actividad; junto con los créditos a recuperar, también pasaron a formar parte del fideicomiso dar solución a los asuntos pendientes, tanto por Renovación Habitacional Popular como del Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México. Es así como tenemos que su ámbito de acción va más allá de ser considerado tan sólo como recuperador de créditos.

-Dentro del artículo 84 de la Ley de Instituciones de Crédito, queda señalado que sólo podrán exigir la responsabilidad en la actuación de la fiduciaria, el fideicomisario o sus representantes legales; creemos que en este caso, la facultad también deberá recaer en el fideicomitente, puesto que es éste quien directamente constituye el fideicomiso y que de una manera u otra le interesa se logren los fines para los cuales fué constituido.

En el caso del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular, se supone que quienes actúan como fideicomisarios son las personas que resultaron beneficiadas con la asignación de una vivienda; Por otro lado, nos damos cuenta que la fiduciaria es la encargada de manejar y cuidar el presupuesto y demás ingresos que le encomiende el propio fideicomiso, por lo tanto, si en un momento dado se presentara

algún mal manejo de los mismos, quién va a proceder en contra de la fiduciaria es el fideicomitente, en este caso el Departamento del Distrito Federal. Los fideicomisarios posiblemente no tengan intervención alguna; es más, podemos atrevernos a decir que ni siquiera tienen conocimiento de que gozan de dicha calidad.

-Una de las funciones que realiza el fideicomiso y que por sus efectos resulta de gran trascendencia, es la elaboración de convenios entre el propio fideicomiso y el acreditado; esto se traduce en una ayuda de vital importancia para el poseedor de la vivienda, quien en muchos de los casos no cuenta con los recursos económicos necesarios para cubrir puntualmente el pago mensual correspondiente. Ahora bien, también hay que señalar la existencia de deudores morosos, quienes a pesar de poseer los medios suficientes para cubrir el adeudo contraído hacen caso omiso de dicha obligación. Por lo anterior, es de considerarse se actúe de manera más enérgica, y porqué no, se llegue a proceder judicialmente en contra de todos estos acreditados; nuestra legislación lo permite, y esto lo encontramos plasmado precisamente en el contrato de compra-venta firmado por los acreditados.

-Un punto importante a nivel nacional, lo viene a significar el problema de la vivienda, mucha de nuestra población carece de una vivienda digna, la mancha urbana poco a poco ha ido extendiéndose hasta el punto de invadir zonas consideradas ecológicas. A pesar de esto el problema hoy en día persiste.

-Una de las tareas que tuvieron gran significado en el desarrollo de la vivienda en nuestro país, y que es importante recalcar, es la labor realizada por el INDECO, organismo este, que a pesar de contar con un mínimo de presupuesto, realizó una labor encomiable, atendiendo en su momento a más del 50% del total de la población, contando con un mínimo de presupuesto.

Es este tipo de instituciones las que se deberían tomar como modelo

a seguir, aprovechar su estructura, brindarle un mayor impulso a efecto de crear más con menos.

-Es necesario que se de un auge mayor al desarrollo de la vivienda en los Estados que conforman nuestra República, y no solamente en materia de vivienda, sino también crear fuentes de trabajo suficientes, a fin de cubrir las necesidades de cada población. Lo anterior en relación con lo expuesto en nuestro cuarto capítulo, dentro del cual se nos menciona el alto porcentaje de personas que emigran al Distrito Federal, lo cual viene a aumentar la sobrepoblación ya existente, originando con ello una demanda mayor de viviendas. Un ejemplo de esto, lo podemos apreciar en la situación que nos presenta el Estado de Baja California Sur y el Distrito Federal, que a pesar de que el primero cuenta con una extensión territorial mayor que el segundo, su porcentaje, tanto de viviendas como de habitantes es mucho menor que la del segundo.

-Es importante señalar, dada su importancia y trascendencia en la vida de nuestro país, la promulgación del acuerdo de descongelamiento de rentas, de fecha 17 de diciembre de 1992. Tuvieron que pasar 50 largos años para romper con toda una tradición, lo cual resultó favorable para unos y desfavorable para otros.

Hemos mencionado que dicha situación resultó favorable para unos, en este caso nos estamos refiriendo a los arrendatarios quienes por el pago de cantidades que al paso del tiempo resultaron irrisorias, disfrutaron plenamente de la comodidad de un hogar, extendiéndose en ocasiones de una generación a otra.

La otra cara de la moneda lo vino a significar el arrendador, quién al dictarse el congelamiento de rentas, queda en una situación contraria a la del arrendatario, puesto que con lo que percibía por el pago de rentas le era imposible realizar el mantenimiento necesario del inmueble, materia del contrato.

El llevar a cabo el descongelamiento, creemos que vino a ser una medida sana para ambas partes, puesto que con esto se evita por un lado el deterioro de los inmuebles arrendados y por otro lado, tragedias como las ocurridas en septiembre de 1985.

-Punto importante de nuestro estudio resulta ser la naturaleza jurídica del fideicomiso; hemos visto y desarrollado múltiples comentarios sobre las diversas teorías que existen al respecto; todas ellas interpretadas de manera especial, pero con ciertas similitudes una de otra.

Al realizar el análisis de ese tema, nos inclinamos hasta cierto punto hacia la teoría que considera al fideicomiso como un negocio jurídico; esto no quiere decir que estemos en desacuerdo con lo que nos dicen los demás tratadistas; todas esas teorías como lo mencionamos, tienen características que le son propias al fideicomiso, sin embargo, pensamos que ninguna de ellas explica de manera total cual resulta ser la naturaleza del fideicomiso.

Resumiendo lo señalado, creemos que cualquier teoría de las descritas son válidas para referirnos al fideicomiso. En el caso concreto del Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE), nos inclinamos a lo referido por el maestro Rodolfo Bâtiza, el cual puede ser considerado civil (administrativo) para el fideicomitente, puesto que sus actividades son meramente administrativas; y por otro lado, mercantil para la fiduciaria.

-Uno de los problemas que se presentan en los programas de vivienda instrumentados por las instituciones del Gobierno Federal, básicamente lo viene a ser el retraso en la entrega de escrituras. El caso concreto lo tenemos en el FIDERE; en muchas de las ocasiones, como ya antes lo habíamos señalado, aún a pesar de que el acreditado ha finiquitado el precio de su vivienda, el documento público no le es entregado,

obvio que la molestia del acreditado recaiga en la Institución Gubernamental, más sin embargo, debemos aclarar que dicha situación se presenta como consecuencia de la lentitud con que actúan las notarías públicas a quienes se les asignó la elaboración de los documentos referidos con anterioridad, esto se debió quizás, a que no se les otorgó pago alguno por dicho trabajo.

En este caso sería conveniente dar facultades a los organismos de vivienda, a efecto de presionar a los fedatarios públicos en el cumplimiento de la obligación contraída.

-Algo que suena un tanto ilógico y difícil de entender, es lo relacionado con los reintégramos a FONHAPO; hemos analizado y mencionado que la mayor parte de lo recuperado por el Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE), pasa a formar parte del patrimonio del FONHAPO. Ahora bien, si diésemos una explicación del porqué de ésta situación sería en primer lugar, que el objetivo principal del mismo es la recuperación de créditos otorgados a los damnificados por los sismos de 1985; en segundo lugar tenemos que precisamente sus ingresos principales provienen de lo antes referido, dando como resultado lo siguiente: a mayor créditos recuperados, mayores ingresos. Es así que éstos son invertidos en diversas acciones, principalmente bancarias, lo cual conlleva al surgimiento de intereses, siendo éstos los que constituyen la masa patrimonial del FIDERE, evitando con ello que en un momento dado se dé la extinción del fideicomiso, ya que es de aquí principalmente, donde se cubre el pago de la plantilla de personal.

Hecho el exámen anterior, creemos, se lleve a cabo la fusión del FIDERE con el FONHAPO, que aquél ya no dependa directamente del Departamento del Distrito Federal, sino directamente del FONHAPO, que sea éste su órgano rector, quién dicte las reglas de operación y quién maneje su patrimonio. Sin embargo, si sería conveniente que no se

integrara directamente a la plantilla, ya que esto podría romper con el esquema y funcionalidad que hoy en día presenta el Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular.

Creemos que nuestras consideraciones expuestas, reflejan uno de los problemas que actualmente afecta a nuestro país, lo cual lo viene a ser la carencia de vivienda. El tema de nuestro estudio es precisamente la constitución de un fideicomiso que se encuentra relacionado con la cuestión habitacional.

La intención de los comentarios mencionados, van encaminados a tratar de encontrar posibles soluciones, tanto en materia de vivienda como en la constitución del propio fideicomiso.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso, Sexta Edición, Ed. Porrúa, 1984.
- Astudillo Ursúa, Pedro. Conferencia Dictada en la Dirección de Administración y Desarrollo de Personal del D.D.F. 1990.
- Batiza, Rodolfo. El Fideicomiso Teoría y Práctica. Cuarta edición. Ed. Porrúa, México 1980.
- Cervantes Altamirano, Efren. Los Fideicomisos Estatales. Revista de la Facultad de Derecho, Tomo XXXII. 1982.
- Domínguez Martínez, Jorge A. El Fideicomiso ante la Teoría General del Negocio Jurídico. Tercera edición. Ed. Porrúa, México 1982.
- Huerta Anaya, Julio. Documentación Mercantil. Ed. Herrero, Octava Edición, México, 1985.
- Igartúa Araíza, Octavio. Sociedades de Inversión Expectativas y Realidades. Academia de Derecho Bursátil, A.C., Primera Edición, México -- 1980.
- Jiménez Moreno, Wigberto. Historia de México, Editorial Eclal. S.A., - México, 1963, Unidad XX.
- Kennet Turner, John. México Bárbaro. Editorial Costa Amic, México, -- 1967.
- López Rosado, Diego G. Problemas Económicos de México. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1984, Sexta Edición.
- Muñoz, Luis. El Fideicomiso. Segunda Edición, Cárdenas Editor México, 1980.
- Pérez Santiago, Fernando V. Síntesis de la Estructura Bancaria y del - Crédito. Ed. Trillas, Primera Edición, México, 1978.

- Petit, Eugene. Tratado Elemental de Derecho Romano. Séptima edición.- Ed. Epoca, S.A., 1984.
- Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo, Tomo Primero. Decimotercera Edición, Ed. Porrúa, México, 1985
- Serra Rojas, Andrés. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Quinta -- Edición Tomo I, México, 1971.
- Ventura Beltrán, Ramón. Las Actividades de las Instituciones de Crédito Privadas y el Contenido de sus Estados Financieros. Primera Edición México, 1967.

PUBLICACIONES PERIODISTICAS.

- La Prensa. 28 de octubre de 1991, Sección de Política.
- El Heraldó de México, 20 de octubre de 1992, Sección de Política.
- El Heraldó de México, 20 de diciembre de 1992, Sección de Política.

O T R O S

- Antecedentes Generales. Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE). Manual de Organización, punto 4.3, julio de 1987.
- Apuntes sobre las Generalidades del Fideicomiso Mexicano y sus Principales Aplicaciones Prácticas.
- Características de las viviendas. Tabulados Temáticos, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), 1993.
- Diccionario Jurídico Mexicano. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Primera Edición, 1982.
- Documento Interno de la Organización y Estructura del FIDERE, julio de 1987, punto N° 2 (antecedentes)
- Enciclopedia Temática Ilustrada. Ed. Promexa
- Estados de Posiciones Financieras, 1989 - 1993. Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE).
- Información Interna. Departamento Fiduciario. Banco Nacional de México (BANAMEX). 9 de enero de 1993.
- Informes Anuales de Presupuesto 1987 - 1993. Estadística Básica. Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE).

- Informes de la Octava Reunión Ordinaria de la H. Junta de Gobierno del Organismo Renovación Habitacional Popular en el D.F., 4 de junio de 1987.
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Fondo de la Vivienda. Informe Anual de Actividades 1993.
- La Vivienda en México. Situación actual y perspectivas al año 2000. -- Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, Presidencia de la República, México, 1983.
- Los Actores de la Reconstrucción. Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, México, 1987.
- Manual de Organización, Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular. (FIDERE). 1992.
- Manual Interno del FIDERE. Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular. Punto Nº 2, Antecedentes, julio de 1987.
- Medio Siglo de Financiamiento y Promoción del Comercio Exterior de México. Vol. I. Banco Nacional de Comercio Exterior. Colegio de México. Primera Edición, México, 1987.
- Plantilla de Personal. Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (FIDERE) 1993.
- Programa Nacional de Vivienda. Desarrollo Urbano. SAHOP, INFONAVIT, ISSSTE, FOVISSSTE, INDECO, FOVI, BANOHAS.
- Programa Nacional de Vivienda. Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDEU). México, 1983.
- Sismos 19 y 20 de septiembre de 1985. Atlas Técnico de la Reconstrucción, México, 1987.

- Vázquez Pérez, Francisco. Sexto Testimonio de la Escritura Pública N° 37,872. Notaría Pública N° 74 del D.F., 19 de octubre de 1972.

LEGISLACION

- Diario Oficial de la Federación. 14 de octubre de 1985, Artículo 6°.
- Diario Oficial de la Federación, 23 de octubre de 1985.
- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Décima edición, -- 1987, Ed. Porrúa.