

*21/1/89*

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ENEP "ACATLAN"  
DIVISION DE CIENCIAS JURIDICAS

"MODALIDADES Y ALCANCES DEL FIDEICOMISO"



T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

LORENZO ESTEBAN MAYA ROMERO.

ASESOR: DR. LEÓN CORTIÑAS PELÁEZ.

ACATLÁN, México. 1988.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## **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 está 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.

# S U M A R I O

	<u>PAGINA</u>
PROLEGOMENOS .....	7
LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO .....	18
LA EXPROPIACION .....	20
FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL .....	24
BOSQUEJO GENERAL DEL FIDEICOMISO .....	59
NATURALEZA JURIDICA DEL FIDEICOMISO EN MEXICO ....	83
EL FIDEICOMISO PRIVADO .....	105
REGIMEN DE PROPIEDAD DEL EXTRANJERO EN MEXICO ....	131
EL FIDEICOMISO PUBLICO O DE ESTADO .....	163
ANEXOS .....	193
CONCLUSIONES GENERALES .....	232
BIBLIOGRAFIA .....	239

PROLEGOMENOS

El fideicomiso mexicano es figura versátil que en los últimos años ha visto incrementado su uso tanto por los particulares como por el gobierno federal, lo que hace su estudio más interesante por la gran variedad de leyes que lo regulan.

Este trabajo lo dividimos en dos partes, la primera que se compone del estudio de las sociedades nacionales de crédito, así como de los organismos que las integran; asimismo se analiza el antecedente histórico del fideicomiso a través del derecho comparado con otros países, y se estudia la naturaleza jurídica del fideicomiso.

Por lo que respecta a la parte segunda, ésta se aboca a la dinámica institucional que tiene el fideicomiso, tendente a separar el fideicomiso privado y el fideicomiso público.

# INDICE GENERAL

## CAPITULO I

### LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO

	Pag.
1.- Expropiación de la Banca Privada en México.....	20
2.- Fundación constitucional y legal de las S.N.C.....	24
2.1. El Artículo 28.....	25
2.2. El Artículo 90.....	27
2.3. El Artículo 93.....	28
2.4. La Ley Orgánica de la administración pública federal.....	29
3.- Procedimiento de indemnización a los accionistas de los bancos privados expropiados.....	31
4.- Reglas generales sobre la suscripción, tenencia y circulación de los Certificados de Aportación Patrimonial de la Serie "B" de las S.N.C., Instituciones de Banca Múltiple.....	35
4.1. Colocación del 34% del capital social de Banca Cremi, S.N.C.....	37
4.1.1. Objeto.....	37
4.1.2. Características.....	37
4.2. Concepto.....	38
4.3. Derechos que otorgan los Cap's serie "B".....	38
4.3.1. Patrimoniales.....	38
4.3.2. Corporativos.....	38
4.4. Obligaciones que se imponen a los tenedores de los Cap's.....	40
4.5. Régimen legal aplicable a los Cap's.....	40

4.6. Monto de los Cap's.....	40
4.7. El plazo para la venta de los títulos.....	40
4.8. El valor nominal.....	40
4.9. Precio de colocación.....	40
4.10. Régimen fiscal de los certificados.....	40
4.11. Autorización para la emisión.....	40
5.- Naturaleza jurídica de las S.N.C.....	42
6.- Estructura jurídica.....	43
7.- La estructura constitutiva.....	43
8.- El objeto social.....	44
9.- La denominación.....	44
10.- La duración.....	45
11.- El capital social.....	46
12.- El domicilio social.....	49
13.- La administración de la sociedad.....	49
13.1. El consejo directivo.....	49
13.2. El director general.....	52
13.2.1. Requisitos que debe reunir.....	52
13.2.2. Facultades del director general.....	52
14.- La vigilancia de la sociedad.....	56
15.- La Comisión Consultiva de las S.N.C.....	56
16.- La liquidación de las S.N.C.....	57

## CAPITULO I I

### BOSQUEJO GENERAL DEL FIDEICOMISO

	Pag.
17.- Antecedentes del fideicomiso.....	61
18.- En el Derecho Romano.....	62
19.- En el Derecho Anglosajón.....	64
20.- Como surgió el fideicomiso y su evolución en México: una mirada retrospectiva.....	67
21.- Iniciativa de ley en 1905.....	67
22.- Proyecto de compañías de fideicomiso y ahorro.....	68
23.- Ley General de Instituciones de Crédito y establecimientos bancarios de 1924.....	70
24.- Ley de bancos de fideicomiso de 1926.....	71
25.- Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios.....	73
26.- Ley General de Instituciones de Crédito de 1932.....	74
27.- Ley General de títulos y operaciones de crédito de 1932....	74
28.- Ley General de Instituciones de Crédito y organizaciones auxiliaresde 1941.....	76
29.- Reformas a la legislación bancaria 1982-1987.....	77
30.- Ley reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982.....	78
30.1. Ley reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985.....	79
30.1.1. Los fideicomisos de garantía.....	81

# NATURALEZA JURIDICA DEL FIDEICOMISO EN MEXICO

## CAPITULO III

Pag.

32.- Semblanza de teorías expuestas.....	85
33.- Doctrina del negocio fiduciario.....	86
34.- Doctrina del contrato de fideicomiso.....	92
35.1.1. Sujetos de la relación jurídica.....	93
35.2.1. Forma.....	93
36.2. Obligaciones de los fiduciarios.....	93
37.3. Facultades del fiduciario.....	94
38.4. Derechos del fideicomitente.....	95
39.5. Obligaciones del fideicomitente.....	96
40.6. Derechos y obligaciones del fideicomisario.....	96
41.- Elementos de existencia.....	97
42.1 El consentimiento.....	98
43.1.1. Policitación.....	98
44.1.3. Aceptación.....	99
45.- El objeto.....	99
46.1. Objeto directo.....	99
47.2. Objeto indirecto.....	100
48.- La solemnidad.....	100
49.- Requisitos de validez.....	101
50.1. Capacidad de las partes.....	101
51.1.1. Capacidad de ejercicio.....	101
52.- Voluntad libre de vicios.....	101.1
53.- Objeto o fin lícito.....	101.1
54.- Consentimiento externado conforme a la ley.....	101.1
55.- Nuestra opinión.....	104

CAPITULO IV  
EL FIDEICOMISO PRIVADO

	Pag.
56.- Elementos personales.....	108
57.1. Fideicomitente.....	108
58.2. Fiduciario.....	109
59.3. Fideicomisario.....	113
60.4. Comité técnico.....	114
61.5. El personal del fiduciario.....	116
62.5.1. Los delegados fiduciarios.....	116
63.5.2. El personal auxiliar.....	117
64.- El objeto.....	118
65.- La forma.....	119
66.- El patrimonio.....	119
67.1. Su integración.....	120
68.2. La autonomía.....	120
69.3. La afectación.....	121
70.4. La titularidad.....	121
71.- El plazo.....	121
72.- Estructuración de los contratos.....	122
73.1. Constitución.....	122
74.2. Administración.....	123
75.3. Finalidades.....	123
76.4. Ejecución.....	123
77.5. Gastos y comisiones.....	123
78.6. Información.....	124
79.7 Régimen fiscal.....	124

80.8	Generalidades.....	124
81.-	La operación administración.....	125
82.1.	Determinación de obligaciones.....	125
83.2.	Supervisión del cumplimiento de instrucciones.....	125
84.3.	Vigilancia y supervisión.....	126
85.4.	Atención de consultas.....	126
86.5.	Establecimiento de controles.....	126
87.5.1.	Agenda de instrucciones.....	126
88.5.2.	Vencimiento de valores.....	127
89.5.3.	Vencimiento de contratos.....	127
90.5.4.	Honorarios fiduciarios.....	128
91.5.5.	Determinación y entero de impuestos.....	128
92.5.6.	Información a clientes y autoridades.....	129

## CAPITULO V

### REGIMEN DE PROPIEDAD DEL EXTRANJERO EN MEXICO

	Pag.
93.- Elementos constitucionales de Rayón.....	132
94.- Constitución de Apatzingán 1814.....	133
95.- Constitución de 1824.....	134
96.- Leyes Constitucionales de 1836.....	134
97.- Constitución de 1857.....	136
98.- Ley de extranjería y naturalización de 1886.....	137
99.- Plan de San Luis Potosí.....	139
100.- Constitución de 1917.....	140
101.- Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General.....	145
102.- Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General.....	146
103.- Acuerdo presidencial del 22 de noviembre de 1937.....	147
104.- Acuerdo presidencial del 6 de agosto de 1941.....	147
105.- Decreto del 29 de junio de 1944.....	148
106.- Acuerdo presidencial de 1971.....	150
107.- Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera de 1973.....	152
108.- Reglamento de registro nacional de inversiones extranjeras de 1973.....	153
109.- Caso práctico.....	155

## CAPITULO VI

### EL FIDEICOMISO PUBLICO O DE ESTADO

	Pag.
110.- Aspectos Generales.....	166
110.1. La empresa pública.....	166
110.2. El Estado como empresario.....	166
110.3. Causas de la creación de las empresas públicas.....	167
110.4. Justificación de la actividad empresarial del Estado.....	168
110.5. Origen y desarrollo de la empresa pública en México.....	168
110.6. Formas de constitución de la empresa pública en México.....	169
111.- Fundamentos constitucionales.....	170
111.1. Artículo 28.....	170
111.2. Artículo 89.....	171
111.3. Artículo 90.....	171
111.4. Artículo 92.....	172
111.5. Artículo 93.....	172
112.- Introducción al fideicomiso público.....	173
113.- Concepto.....	174
114.- Elementos de fideicomiso público.....	175
114.1. Fideicomitente.....	175
114.2. Fiduciario.....	176
114.3. Fideicomisarios.....	176
114.4. Delegado fiduciario especial.....	177
114.5. Patrimonio fiduciario.....	178
114.6. El objeto.....	178

114.7. Fines.....	180
114.8. Duración.....	180
114.9. Comité Técnico.....	181
115.- El fideicomiso público no tiene personalidad jurídica propia.....	184
116.- Marco jurídico del fideicomiso público.....	186
117.a) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	186
118.b) Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.....	187
119.c) Ley General de Deuda Pública.....	189
120.d) Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.....	190
121.e) Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal...	191
122.f) Ley de Obras Públicas.....	191
123.g) Ley Federal de las Entidades Paraestatales.....	192
124.h) Ley General de Bienes Nacionales.....	192
Anexos.....	193
Conclusiones.....	232
Bibliografía.....	239
Legislación consultada.....	243

C A P I T U L O I

LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO

*"Todos los estados bien gobernados y todos los príncipes inteligentes han tenido cuidado de no reducir a la nobleza a la desesperación, ni al pueblo al descontento".*

*Nicolás Maquiavelo.*

## CAPITULO I

### LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO

- 1.- EXPROPIACION DE LA BANCA PRIVADA EN MEXICO
- 2.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LAS S.N.C.
  - 2.1. El Artículo 28
  - 2.2. El Artículo 90
  - 2.3. El Artículo 93
  - 2.4. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- 3.- PROCEDIMIENTO DE INDEMNIZACION A LOS ACCIONISTAS DE LOS - BANCOS PRIVADOS EXPROPIADOS
- 4.- REGLAS GENERALES SOBRE LA SUSCRIPCION, TENENCIA Y CIRCULACION DE LOS CERTIFICADOS DE APORTACION PATRIMONIAL DE LA SERIE "B" DE LAS S.N.C., INSTITUCIONES DE BANCA MULTIPLE
  - 4.1. Colocación del 34% del capital social de Banca Cremi, S.N.C.
    - 4.1.1. Objeto
    - 4.1.2. Características
  - 4.2. Concepto
  - 4.3. Derechos que otorgan los Cap's serie "B"
    - 4.3.1. Patrimoniales
    - 4.3.2. Corporativos
  - 4.4. Obligaciones que se imponen a los tenedores de los - Cap's
  - 4.5. Régimen legal aplicable a los Cap's
  - 4.6. Monto de los Cap's
  - 4.7. El plazo para la venta de los títulos
  - 4.8. El valor nominal
  - 4.9. Precio de colocación
  - 4.10. Regimen fiscal de los certificados
  - 4.11. Autorización para la emisión

- 5.- NATURALEZA JURIDICA DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO.
- 6.- ESTRUCTURA JURIDICA.
- 7.- LA ESCRITURA CONSTITUTIVA.
- 8.- EL OBJETO SOCIAL.
- 9.- LA DENOMINACION.
- 10.- LA DURACION.
- 11.- EL CAPITAL SOCIAL.
- 12.- EL DOMICILIO SOCIAL.
- 13.- LA ADMINISTRACION DE LA SOCIEDAD.
  - 13.1. El Consejo Directivo.
  - 13.2. El Director General.
    - 13.2.1. Requisitos que debe reunir.
    - 13.2.2. Facultades del Director General.
- 14.- LA VIGILANCIA DE LA SOCIEDAD.
- 15.- LA COMISION CONSULTIVA DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO.
- 16.- LA LIQUIDACION DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO.

1.- EXPROPIACION DE LA BANCA PRIVADA EN MEXICO.

A partir del decreto que estableció la nacionalización (sic) de la banca privada,<sup>(1)</sup> emitido por el entonces Presidente José López Portillo, se llevaron a cabo medidas de gran trascendencia, incorporando a la administración pública a las instituciones privadas de crédito que hasta ese momento funcionaban al amparo de concesiones expedidas por el Estado a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Es decir, en el decreto se mencionó que se trataba de una nacionalización; sin embargo, fue una expropiación, lo que a continuación pasamos a demostrar.

La expropiación "es un medio por el cual el Estado investido por su soberanía, impone a un particular la cesión de su propiedad, debido a que existe una causa de utilidad pública y mediante la compensación de aquel".<sup>(2)</sup>

---

(1) Diario Oficial de la Federación del 10. de septiembre de 1982.

(2) Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, 22a. edición, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 1982, p. 375.

Sobre la definición y doctrina de la expropiación véase; García de Enterría, Eduardo y Fernández Tomás, Ramón. Curso de Derecho Administrativo, Tomo II, Madrid: Civitas, S.A., 1984, pp. 191-319.

Sayagues-Laso, Enrique, Tratado de Derecho Administrativo, 4a. edición, puesta al día por el Dr. Daniel H. Martins, Tomo II, Montevideo, 1974, pp. 312 y ss.

Lares-Teodosio, Lecciones de Derecho Administrativo, facsimil, Ciudad de México: U.N.A.M., 1978, pp. 261-297.

Acosta-Romero, Miguel, Teoría general del derecho administrativo, 4a. edición actualizada, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 1981, pp. 570-578.

Serra-rojas, Andrés, Derecho Administrativo, 11a. edición, Tomo II, -- Ciudad de México: Porrúa, S.A., 1982, pp. 304-324.

Adecuando esta definición al decreto de expropiación que nos ocupa, quedaría de la siguiente manera: por causa de utilidad pública se expropián a favor de la nación los muebles e inmuebles propiedad de las instituciones privadas a las que se les haya otorgado concesión para la prestación del servicio público de banca y crédito, por lo -- que respecta a la indemnización ésta se realizará dentro de los 10 años siguientes.<sup>(3)</sup> (infra 4).

El decreto que nos ocupa excluye de la expropiación el dinero y valores de los usuarios y en general bienes muebles e inmuebles que no sean propiedad o del dominio de las instituciones expropiadas. Tampoco fueron susceptibles de expropiación las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares de crédito, la -- banca mixta, el Banco Obrero, el City Bank, N.A., así co -- mo las oficinas de representación de entidades financieras del exterior.<sup>(4)</sup>

Cabe hacer notar que dentro del considerando que -- precede al decreto, se argumenta lo siguiente:

A).- Que el servicio público de banca y crédito se había concesionado a sociedades constituidas en forma de sociedad anónima.

B).- Que por su propia naturaleza la concesión es -- temporal.

---

(3) Este mismo plazo lo establece el Artículo 1o., fracción I, in fine, de la Ley de Expropiación de 1936.

(4) Artículo 5o. del Decreto de Expropiación del 1o. de septiembre de 1982.

Adecuando esta definición al decreto de expropiación que nos ocupa, quedaría de la siguiente manera: por causa de utilidad pública se expropián a favor de la nación los muebles e inmuebles propiedad de las instituciones privadas a las que se les haya otorgado concesión para la prestación del servicio público de banca y crédito, por lo -- que respecta a la indemnización ésta se realizará dentro de los 10 años siguientes.<sup>(3)</sup> (infra 4).

El decreto que nos ocupa excluye de la expropiación el dinero y valores de los usuarios y en general bienes muebles e inmuebles que no sean propiedad o del dominio de las instituciones expropiadas. Tampoco fueron susceptibles de expropiación las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares de crédito, la -- banca mixta, el Banco Obrero, el City Bank, N.A., así co -- mo las oficinas de representación de entidades financieras del exterior.<sup>(4)</sup>

Cabe hacer notar que dentro del considerando que -- precede al decreto, se argumenta lo siguiente:

A).- Que el servicio público de banca y crédito se había concesionado a sociedades constituidas en forma de sociedad anónima.

B).- Que por su propia naturaleza la concesión es -- temporal.

---

(3) Este mismo plazo lo establece el Artículo 10., fracción I, in fine, de la Ley de Expropiación de 1936.

(4) Artículo 50. del Decreto de Expropiación del 10. de septiembre de 1982.

C).- Que las personas a quienes se había otorgado las concesiones, habían obtenido con creces ganancias de la explotación del servicio.

D).- Que los empresarios crearon, de acuerdo con sus intereses, fenómenos monopólicos con dinero aportado por el público.

E).- Que lo anterior se debe evitar, para manejar los recursos captados de acuerdo con el interés general, diversificando socialmente el crédito.

F).- Que el crédito llegue a la mayor parte de la población productiva y no siga concentrado en clases más favorecidas.

Consideramos que estos argumentos expresados por el titular del Ejecutivo Federal con el refrendo<sup>(5)</sup> de los integrantes de su gabinete y del director del Banco de México no fue del todo lo original que se deseara, ya que fue lo que Ferdinand Lassalle denominó los factores reales del poder<sup>(6)</sup> en sus conferencias en Berlín, en el año de 1862.

Asimismo, el decreto que analizamos consideró además que la Administración Pública contaba con los elementos suficientes y experiencia para asumir la prestación íntegra<sup>(7)</sup>

---

(5) Artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(6) Lassalle, Fernand, ¿Qué es una Constitución?. Introducción por Franz -- Mehring, Buenos Aires: 1975, p. 125. Sobre este tema véase también González-Casanova, Pablo, La Democracia en México, 13a. Edición, - Ciudad de México: Serie Popular Era, 1982, pp. 45-81.

(7) Subrayado nuestro, ya que el decreto y la legislación posterior no es clara en este término.

del servicio público de banca y del crédito, con la colaboración de los trabajadores bancarios y contando con la confianza del público ahorrador e inversionista. Por tanto, - era indispensable lo siguiente:

A).- Puesto que los fondos son provenientes del ahorro del público, facilitar al pueblo acceso al crédito.

B).- Diversificar el crédito y hacerlo llegar a la mayor parte de la población.

C).- Que el crédito sea barato y oportuno.

D).- La falta del control directo de todo el sistema crediticio, ha agravado la crisis por la que atraviesa México.

E).- Adoptar medidas para evitar trastornos interiores, por la aplicación de una política de crédito que lesionara los intereses del pueblo.

F).- Que el desarrollo del país se base en la planeación nacional, democrática y participativa, tanto en gasto e inversión pública y crédito, cuando sean administrados por el Estado.

G).- Que todos éstos sean manejados mediante una estrategia de asignación y orientación de los recursos productivos del país a favor de las mayorías.

El 1o. de septiembre de 1982 el entonces Presidente - José López Portillo, en su último informe de gobierno, explicaba que éstas habían sido las razones por las que se había decidido expropiar el sistema bancario nacional:

"El gobierno no sólo está eliminando un intermediario sino a un instrumento que ha probado más que suficientemente su falta de solidaridad con los intereses del país y -- del aparato productivo".

Además calificó a los banqueros como "malos mexicanos", especuladores, traidores a la patria y saqueadores, los que de una forma habían propiciado un vaciamiento casi total de las reservas del país. Con la nacionalización de la banca, dijo entonces, se cortaba de raíz el mal. "El Estado, ya no estará acorralado por grupos de presión".

Consideramos que en el decreto hay errores de fundamento jurídico constitucional, ya que lo que se necesitaba era una decisión política más que jurídica.

Los diferentes medios de difusión y algunos autores - hablaron acerca de si se trataba de nacionalización, expropiación o estatización de la banca privada; sin embargo el citado decreto en su texto utiliza la palabra nacionalización, pero en estricto sentido se trata de un decreto de - expropiación.

## 2.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO.

Los argumentos esgrimidos por el titular del Poder -- Ejecutivo fueron desechados por la entrante administración, escasamente a los tres meses que se publicó el decreto de expropiación. Entre sus razones figuraba, el hecho de que asumía su gestión (1982-1988) en medio de una severa cri--

sis económica, "como en tiempos de guerra", con la desconfianza y un evidente escepticismo de los empresarios, aunado a que las arcas gubernamentales se quedaron sin reservas.

Con esto, el gobierno actual inició una campaña enfocada a recobrar la confianza y la voluntad de la iniciativa privada, no sólo para atender a esas razones, sino también a una clara tendencia privatista que desde un principio mostraron las nuevas autoridades administrativas.

El regimen vigente se integra con disposiciones constitucionales y legales que desarrollaremos a continuación.

### 2.1. El Artículo 28 constitucional.

Con la adición de un párrafo quinto al Artículo 28 de la Constitución, el que prescribe: "Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo, la prestación del servicio público de banca y -- crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones,<sup>(8)</sup> en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquellas en apoyo de las políticas del desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares".<sup>(9)</sup>

---

(8) Diario Oficial de la Federación del 17 de noviembre de 1982.

(9) Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1983.

Como se puede observar, este artículo es determinante en excluir la participación de los particulares en el servicio público de la banca; sin embargo, el giro lo da la L.R.B. 82<sup>(10)</sup> que tiene por objeto reglamentar dicho servicio en los términos del Artículo 28 constitucional, y prescribe que será prestado por instituciones de crédito constituidas como Sociedades Nacionales de Crédito.

Elas contarán con un capital representado por certificados de aportación patrimonial nominativos,<sup>(11)</sup> (infra 11), que se dividirán en dos series, "A" que representará el 66% del capital social y exclusivamente suscritas por el Gobierno Federal, y la serie "B" por el 34% restante, el que podrá ser suscrito por el Gobierno Federal; por las entidades de la Administración Pública Federal Paraestatal; por los Gobiernos de las Entidades Federativas y de los Municipios; por los usuarios del Servicio Público de Banca y Crédito y por los trabajadores de las propias sociedades nacionales de crédito.

Con esto se vino a echar abajo todo lo que había pretendido la anterior administración, ya que dejaba abierta la posibilidad de participar a los particulares en el capital social de las Sociedades Nacionales de Crédito.

---

(10) Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982.

(11) De conformidad con el decreto de fecha 30 de diciembre de 1982, el que modificó las Leyes Generales de Sociedades Mercantiles y de Títulos y Operaciones de Crédito, las emisoras estaban obligadas a convertir en nominativos los títulos al portador de sus acciones durante el año de 1983, es decir desaparecieron las acciones al portador.

## 2.2. El artículo 90 constitucional.

Este artículo prescribe que "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 generales 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".

Este último párrafo está en concordancia con el artículo 28 párrafo sexto de la Constitución, que determina "El - Estado contará con los organismos y empresas que requiera - para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario, donde de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado....."

Las sociedades nacionales de crédito y las instituciones nacionales de crédito forman parte de la Administración Pública Federal, son empresas de participación estatal mayoritaria, de acuerdo con el artículo 93 de la Constitución, así como de los artículos 1o., 3o. y 46o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

### 2.3. El artículo 93 constitucional.

Este artículo establece que "Los Secretarios de Despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos, luego de que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso, del estado que guardan sus respectivos ramos.

Cualquiera de las cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado y a los Jefes de los Departamentos Administrativos, así como a los Directores y Administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

Las cámaras a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad si se trata de los senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal".

### 2.4. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Por lo que respecta a la L.O.A.P.F. consideramos de importancia los artículos siguientes:

Artículo 10.- "La presente ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la Administración Pública centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, -- las instituciones nacionales de seguros y de finanzas y -- los fideicomisos, componen la Administración Pública para estatal".

Artículo 3o.- "El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará, en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las 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 fianzas, y

III).- Fideicomisos".

Artículo 46o.- "Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

I).- Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica;

II).- Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, así como las instituciones nacionales de seguros y --

fianzas, en que se satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos:

A).- Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.

B).- Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal; o

C).- Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.

Se asimilan a las empresas de participación estatal y mayoritaria, las sociedades civiles, así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la administración pública federal o servidores públicos federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes".

Hasta aquí se mostraron los controles constitucionales y legales con que cuenta el Gobierno Federal respecto de la administración pública federal en general, como consecuencia de lo anterior y por formar parte de la administración pública paraestatal, en el siguiente epígrafe ana-

lizaremos a las sociedades nacionales de crédito.

**3.- PROCEDIMIENTO DE INDEMNIZACION A LOS ACCIONISTAS DE LOS --  
BANCOS PRIVADOS EXPROPIADOS.**<sup>(12)</sup>

Para una mejor comprensión del tema, lo subdividiremos en tres incisos: 3.1.a).- Reglas para fijar la indemnización, 3.2.b).- Características de la emisión de los bonos del Gobierno Federal para el pago de la misma, y 3.3. c).- Procedimiento para hacerlo efectivo.

3.1.a).- Reglas para fijar la indemnización.- De conformidad con lo prescrito por los artículos 27, fracción VI, segundo párrafo de nuestro código político y el artículo 10 de la Ley de Expropiación, la S.H.C.P. se auxilió -- por un comité técnico de valuación el que estuvo integrado por esta Secretaría, Banco de México y las Comisiones Nacional Bancaria y de Seguros y Nacional de Valores.

Este comité se abocó a examinar todos los datos y documentos pertinentes contenidos en las declaraciones fiscales presentadas por cada una de las instituciones de crédito que fueron objeto de la expropiación, así como los demás elementos de juicio que consideraron relevantes para precisar el capital contable ajustado al 31 de agosto de 1982.

---

(12) Diario Oficial de la Federación de fecha 4 de julio de 1983. "Acuerdo que señala reglas para fijar la indemnización por la Nacionalización de la Banca Privada....."

La S.H.C.P. con base en las declaraciones del impuesto sobre la renta, en los estados financieros y conforme al dictamen que emitió el comité técnico de valuación, fijó el monto de la indemnización a pagar por cada acción expropiada.

El monto de la indemnización se dió a conocer a través de la publicación en el Diario Oficial y en dos de los periódicos de mayor circulación.

3.2.b).- Características de los bonos.- La S.H.C.P. - emitió la cantidad necesaria para cubrir la indemnización, Bonos del Gobierno Federal y sus acciones correspondientes del 1o. de septiembre de 1982 al 31 de agosto de 1983. Las características de los títulos de crédito fueron:

I.- Nominativos por la cantidad de \$ 100.00 (CIEN PESOS 00/100 M.N.).

II.- El plazo de amortización vencerá el 31 de agosto de 1992 y tendrá un período de gracia hasta el 31 de agosto de 1982.<sup>(13)</sup>

III.- Se amortizarán en siete pagos, por anualidades -- vencidas, comenzando el inicial el 1o. de septiembre de -- 1986, de los cuales los seis primeros equivaldrán al 14% -- de su valor, y el séptimo al 16% restante.

IV.- Devengarán intereses sobre saldos insolutos a partir del 1o. de septiembre de 1983; el pago de éstos se ha-

---

(13) Ibidem, Artículo 6o., fracción II.

rá trimestralmente, los días primero de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año.

El primer pago se efectuó el 1o. de marzo de 1984, comprendiendo los intereses devengados durante el período del 1o. de septiembre de 1983 al 29 de febrero de 1984.

V.- Las tasas y sobretasas que devengan los bonos son equivalentes al promedio aritmético de los rendimientos máximos que las instituciones de crédito del país estén autorizadas a pagar por depósitos en moneda nacional a plazo - de 90 días, correspondientes a las cuatro semanas inmediatas anteriores al trimestre de que se trate.

El Banco de México dará a conocer las tasas y, en su caso, las sobretasas de interés mencionadas.

VI.- Tienen el mismo tratamiento fiscal que los depósitos bancarios de dinero a plazo fijo de 90 días.

VII.- Serán negociables, se inscribirán en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y podrán cotizarse en la Bolsa Mexicana de Valores.

3.3.c).- Procedimiento para efectuarlo.- El Gobierno Federal constituyó un fideicomiso en el Banco de México, - el que se encarga de administrar la emisión de bonos y de pagar la indemnización a nombre del Gobierno Federal y de la S.H.C.P.

Publicado el monto de la indemnización, las instituciones y casas de bolsa se cerciorarán de la autenticidad

de los títulos de las acciones y cupones y la legitimidad de su tenedor y, una vez hecho esto, se canjearán por Bonos del Gobierno Federal para el pago de la Indemnización Bancaria, a su valor nominal equivalente.

El derecho para realizar el canje prescribirá en un plazo de dos años a partir de la publicación del valor de la indemnización a pagar por las acciones expropiadas.

Podrá el fideicomiso encargar al Instituto para el Depósito de Valores, el manejo de los bonos para el pago de la indemnización bancaria.

Lo anterior lo vemos vgr. aplicado a la resolución -- que fija el monto de la indemnización a pagar por cada acción expropiada de Banca Cremi, S.N.C.<sup>(14)</sup> y de acuerdo con los artículos 27, fracción VI, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3o., -- 10o., 19o., párrafo primero y 20o. de la Ley de Expropiación y 31, fracción VII, de la L.O.A.P.F.

La S.H.C.P. determinó que el monto de indemnización a pagar por cada acción expropiada a los antiguos accionistas de Banca Cremi, S.N.C. referido al 31 de agosto de -- 1982, fue de \$ 168.45 con un capital contable de - - - - \$ 1,428'414,000.00 representados por 8,479,850 acciones y que tenían de plazo hasta el 27 de abril de 1986; sabemos que el canje se realizó casi en su totalidad.

---

(14) Según acuerdo No. 101-381 expedido por la S.H.C.P. y publicado el 27 de abril de 1984.

4.- REGLAS GENERALES SOBRE LA SUSCRIPCION, TENENCIA Y CIRCULACION DE LOS CERTIFICADOS DE APORTACION PATRIMONIAL DE LA SERIE "B" DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO, INSTITUCIONES DE BANCA MULTIPLE.

Consta de cinco reglas y dos transitorias, fueron emitidas por decreto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.<sup>(15)</sup>

Primera: Establece que en los títulos en que consten los certificados de aportación patrimonial Serie "B", deberán contener:

I.- Nombre y domicilio del tenedor o tenedores, así como su ocupación principal y en su caso objeto social;

II.- La denominación y domicilio de la institución de banca múltiple que los emita;

III.- El importe total del capital social de la sociedad emisora, y el número de certificados correspondientes a la serie "B" y su valor nominal;

IV.- La mención específica de pertenecer a la serie -- "B" y la indicación de que la misma representa el 34% del capital social de la institución de banca múltiple emisora, así como un número progresivo que permita la individualización de cada certificado;

V.- Las transcripciones que ordene el Reglamento Orgánico de la Sociedad Emisora; y

VI.- La firma autógrafa o facsimilar de los miembros del Consejo Directivo que conforme a su Reglamento Orgánico puedan suscribir tales títulos.

---

(15) Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha - 11 de julio de 1985.

Segunda: Los certificados de aportación patrimonial - serie "B" son indivisibles, y por lo tanto cuanto haya varios propietarios de un mismo título nombrarán un representante común, en caso de no haber acuerdo, el nombramiento lo hará la autoridad judicial.

Tercera: Las sociedades nacionales de crédito no inscribirán las transmisiones que se efectúen de certificados de aportación patrimonial serie "B" sin ajustarse a lo establecido por la L.R.S.P.B.C. y las presentes reglas.

Cuarta: Las entidades de administración pública federal paraestatal, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, podrán adquirir hasta el 5% del capital pagado de una sociedad nacional de crédito, previa autorización que emitirá discrecionalmente la S.H.C.P.

Quinta: La sociedad emisora, en la suscripción de los certificados de aportación patrimonial serie "B", así como el gobierno federal, las entidades de la administración pública federal, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en las colocaciones de los certificados que posean, deberán cuidar que se cumplan los límites y requisitos establecidos en los artículos 12 y 15 de la L.R.S.P.B.C.

En este apartado hemos visto las reglas generales de los CAP'S y para una mejor comprensión de éstas, en el siguiente epígrafe analizamos la colocación de los CAP'S de una sociedad nacional de crédito.

4.1. Colocación del 34% del capital social (en el -- ejemplo de Banca Cremi, S.N.C.)--

En el mes de mayo Banca Cremi, S.N.C. puso a la venta los certificados de aportación patrimonial correspondientes a la serie "B", con las características siguientes:

4.1.1. Objeto:

A).- Dar al público inversionista la oportunidad de participar en el capital social de Banca Cremi S.N.C., -- brindándole una plusvalía y utilidades sobre su capital invertido.

B).- Los recursos de la oferta serán destinados al -- fortalecimiento del patrimonio de la Institución, para sostener su desarrollo.

4.1.2. Características:

Tipo de Valor: Consiste en 2'863,640 títulos denominados Certificados de Aportación Patrimonial (CAP'S) serie "B" nominativos, con valor nominal de \$ 1,000.00 (UN MIL PE S O S 00/100 M.N.) los que representan el 27% del capital pagado de Banca Cremi, S.N.C. El capital pagado se encuentra integrado por 10'606,060 Certificados de Aportación Patrimonial, correspondiendo 7'000,000 de certificados de la serie "A" que representan el 66% del capital pagado y -- 3'606,060 certificados de la serie "B" que representan el 34% del capital pagado.

4.2. Concepto: Los CAP'S de la serie "B" son títulos que representan la participación en el capital social de la Sociedad Nacional de Crédito y estando la responsabilidad limitada a su aportación.

Dichos títulos tienen como características básicas, ser públicos, nominativos, principales, causales, corporativos, integrantes de una serie e indivisibles.

4.3. Derechos que otorgan los certificados serie "B":

Estos títulos constituyen el medio de ejercicio de los derechos patrimoniales y corporativos que establece la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

4.3.1. Patrimoniales: Los Certificados darán a sus titulares el derecho a participar en las utilidades de la sociedad emisora y, en su caso, en la cuota de liquidación.

4.3.2. Corporativos: Los Certificados de la serie "B" serán de igual valor y conferirán los mismos derechos a sus tenedores, siendo estos derechos los siguientes:

- Designar a los miembros del Consejo Directivo correspondiente a esta serie de certificados. Las bases de carácter general para establecer la participación de los titulares de estos certificados en dichas designaciones, serán fijadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, procurando una adecuada participación tanto regional como de los diferentes sectores de la economía nacional.

- Integrar la Comisión Consultiva que funcionará en la forma y los términos que prescriba el reglamento orgánico de Banca Cremi, S.N.C. Esta Comisión se reunirá por lo menos una vez al año, debiendo ser convocada de conformidad al mismo reglamento y se ocupará de los siguientes asuntos:

. Conocer y opinar sobre las políticas y criterios -- conforme a los cuales la sociedad lleve a cabo sus operaciones.

. Analizar el informe de actividades y los estados financieros que presente el Consejo Directivo representado -- por el Director General.

. Opinar sobre los proyectos de aplicación de útilidades.

. Formular al Consejo Directivo las recomendaciones -- que estime pertinentes sobre las materias que se refieren en los puntos anteriores.

. Sugerir medidas que permitan la consecución oportuna de objetivos y metas en los programas de Banca Cremi, -- S.N.C.

. Adquirir en igualdad de condiciones y en proporción al número de sus certificados, los que se emitan en caso -- de aumento de capital.

. En general conocer todos los asuntos de carácter -- consultivo.

4.4. Obligaciones que se imponen a los tenedores de los certificados.

Se circunscribe al pago total de los títulos.

4.5. Régimen legal aplicable a los CAP'S.

Los certificados se rigen por la Ley Reglamentaria -- del Servicio Público de Banca y Crédito; la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; el Reglamento Orgánico - de Banca Cremí, S.N.C. y por la Legislación Mercantil.

4.6. Monto de los certificados colocados a la venta.

Se colocaron en oferta pública la cantidad de - - - -  
7,159'100,000.00 (SIETE MIL CIENTO CINCUENTA Y NUEVE MILLONES  
CIEEN MIL PESOS 00/100 M.N.).

4.7. El plazo para la venta de los títulos.

Fue de tres días, siendo los días 13, 14 y 15 de mayo de 1987.

4.8. El valor nominal.

Los certificados de aportación patrimonial son de - -  
\$ 1,000.00 (UN MIL PESOS 00/100 M.N.).

4.9. Precio de colocación.

El precio de colocación de los títulos fue de \$ 2,500.00 (DOS MIL QUINIENTOS PESOS 00/100 M.N.) por cada certificado.

#### 4.10. Régimen fiscal de los certificados.

En la Ley del Impuesto sobre la Renta en vigor, se estipula que en los casos en que se haga referencia a acciones, se entenderán incluidos los Certificados de Aportación Patrimonial emitidos por las Sociedades Nacionales de Crédito y las partes sociales; asimismo, cuando se haga referencia a accionistas, quedarán comprendidos los titulares de dichos certificados de las partes sociales señaladas. Por lo anterior, en materia fiscal, todo lo referente a las acciones es aplicable a los Certificados de Aportación Patrimonial. Las operaciones que realicen personas físicas, con CAP'S en la Bolsa de Valores, están exentas de impuestos. En tanto que las operaciones que lleven a cabo las sociedades mercantiles sí causan impuesto, pero no se les deberá hacer retención.

En caso de que Banca Cremi, S.N.C. determine pagar dividendos, deberán hacer retención de impuesto a las personas físicas a razón del 55%, y cuando el dividendo sea pagado a las sociedades mercantiles y sociedades de inversión común, no se hará la retención correspondiente.

#### 4.11. Autorización para la emisión.

El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, renunció al ejercicio de los derechos de preferencia para la suscripción de los CAP'S serie "B" de Banca Cremi, S.N.C. Por lo que la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público procedió a la aprobación del -- programa de colocación de los certificados de aportación - patrimonial serie "B". Asimismo la Comisión Nacional de Va lores otorgó su autorización para poder ofrecer públicamen te los certificados de referencia.

La emisión también fue inscrita en el Registro Nacio- nal de Valores e Intermediarios, así como en la Bolsa Mexi cana de Valores, S.A. de C.V.

#### 5.- NATURALEZA JURIDICA DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO.

##### A).- Naturaleza Jurídica.

Con la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria del - Servicio Público de Banca y Crédito,<sup>(16)</sup> se llevaron a cabo importantes modificaciones en el marco jurídico, a través del cual se establecen y regulan las acciones para la pres tación del servicio público de banca y crédito, tanto de - las instituciones de banca múltiple como de las institucio nes de banca de desarrollo.

De acuerdo con la L.R.S.P.B.C./85, las sociedades na- cionales de crédito, son reguladas por los ordenamientos - jurídicos siguientes:

##### 1.- Instituciones de banca múltiple.

A).- Son instituciones de derecho público.<sup>(17)</sup>

---

(16) Diario Oficial de la Federación de fecha 14 de enero de 1985.

(17) Artículo 9 L.R.S.P.B.C. 1985.

B).- L.R.S.P.B.C./85<sup>(18)</sup>

C).- Por la Ley Orgánica de Banco de México.

En forma supletoria por:

I.- La Legislación Mercantil.

II.- Los usos y prácticas bancarios y mercantiles.

III.- El Código Civil para el Distrito Federal.

2.- Instituciones de banca de desarrollo.

A).- Son instituciones de derecho público.

B).- Por su ley orgánica.

C).- Por la L.R.S.P.B.C./85.

En forma supletoria, conforme a lo dispuesto por el artículo 5o. de la L.R.S.P.B.C./85.

Como su puede observar, existe una dualidad de regímenes jurídicos, el de derecho público y privado,<sup>(19)</sup> consideramos que la sociedad nacional de crédito es privada, en virtud de las operaciones que realizan y en especial las de fideicomisos; que es el tema que principalmente analizamos en este trabajo.

---

(18) Artículo 5 L.R.S.P.B.C. 1985.

(19) Acerca de la distinción entre derecho público y privado pueden consultarse: Kelsen, Hans, Teoría General del Derecho y del Estado, traducido por Eduardo García Maynez, U.N.A.M. Ciudad de México: Textos Universitarios, 1983, pp. 239-246. García-Maynez, Eduardo, Introducción al estudio del derecho. Prólogo por Virgilio DOMÍNGUEZ, Décima Novena edición, Ciudad de México: Porrúa, - 1971, pp. 131-135.

No obstante lo anterior, no debemos de olvidar que estas sociedades son empresas de participación estatal mayoritaria según artículos 28 y 93 Constitucionales, así como las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>(20)</sup> en sus artículos 45, 46, 47, 48, 49 y 50. (supra 2).

#### 6.- ESTRUCTURA JURIDICA.

Ahora analizaremos la estructura jurídica de las sociedades nacionales de crédito Y, para una mejor comprensión, lo haremos comparando la escritura constitutiva de una sociedad anónima, con el decreto de transformación y fusión de Banca Cremi, S.N.C.<sup>(21)</sup> y el reglamento orgánico del mismo banco.<sup>(22)</sup>

#### 7.- LA ESCRITURA CONSTITUTIVA.

Las sociedades anónima requieren escritura pública para su constitución; las sociedades nacionales de crédito son creadas por decreto del Ejecutivo,<sup>(23)</sup> sin embargo, las que actualmente prestan el servicio no fueron creadas en esa forma, en virtud de que éstas ya se encontraban constituidas bajo la forma de sociedades anónimas, pero creemos que, en el supuesto que el titular del Ejecutivo considerara necesaria la creación de una S.N.C., se haría a través de un decreto.

---

(20) Diario Oficial de la Federación de fecha 14 de mayo de 1986.

(21) Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de agosto de 1983.

(22) Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de julio de 1985.

(23) Artículo 9 de la L.R.S.P.B. 85.

**8.- EL OBJETO SOCIAL.**

De conformidad con la Ley Reglamentaria del Servicio - Público de Banca y Crédito en el artículo 30 y el reglamento de Banca Cremi, S.N.C. en su artículo tercero, su objeto es:

"I.- Realizar las operaciones y servicios bancarios, - en todas sus modalidades, de conformidad con el artículo 30 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y de las disposiciones legales aplicables, con apego a las sanas prácticas y los usos bancarios y mercantiles.

II.- Adquirir, enajenar, poseer, arrendar, usufructuar y, en general, utilizar y administrar bajo cualquier título, toda clase de derechos, bienes muebles e inmuebles, que sean necesarios o convenientes para la realización de su objeto y el cumplimiento de sus fines, y

III.- Realizar todos los actos jurídicos necesarios para el desarrollo de sus actividades y la consecución de sus objetivos".

**9.- LA DENOMINACION.**

El reglamento que comentamos en su artículo primero -- prescribe "Banca Cremi, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca Múltiple" por lo que se refiere a las sociedades anónimas su denominación se formará libremente, con - la condición de que sea distinta de la de cualquiera otra - sociedad y con la obligación de emplear las palabras "Socie

dad Anónima" o, en su defecto, su abreviatura "S.A." (24)

También hay que considerar que todas las Sociedades Nacionales de Crédito ya tenían su denominación antes de la expropiación de la banca y que se transformaron de sociedades anónimas en sociedades nacionales de crédito.

#### 10.- LA DURACION.

Por lo que se refiere a la duración de las sociedades nacionales de crédito, ésta es indefinida según el artículo 9 de la L.R.S.P.B.C. y el artículo quinto del reglamento que nos ocupa.

Consideramos que es acertada la decisión de establecer un plazo indefinido, ya que de no haber sucedido así al momento de llegar a la fecha previamente fijada, se vería obligada la sociedad a su disolución, según la Ley General de Sociedades Mercantiles en el artículo 229, fracción I, que establece: "I.- Por expiración del término fijado en el contrato social"; además el artículo 232 del mismo ordenamiento es más preciso en ese sentido "en el caso de la fracción I del artículo 229, la disolución de la sociedad se realizará por el solo transcurso del término establecido para su duración...".

Es decir la L.R.S.P.B. subsana una laguna legislativa en la L.G.S.M., ya que para ésta no importaba que una sociedad fuera productiva, y únicamente se concretaba a establecer que transcurrido su plazo se disolverá, lo que en térmi

---

(24) Artículo 87 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

nos generales sucede a los noventa y nueve años; ello, definitivamente, no sucederá con las nuevas sociedades nacionales de crédito.

#### 11.- EL CAPITAL SOCIAL.

El capital social de las sociedades nacionales de crédito está representado por títulos de crédito que se denominan certificados de aportación patrimonial, son nominativos y se dividen en dos series, la serie "A" que en todo momento representa el 66% del capital de la sociedad, los que exclusivamente pueden ser suscritos por el Gobierno Federal; y la serie "B" que representa el 34% del capital social restante.

Por lo que respecta a los certificados de la serie -- "A", son intransmisibles y sólo se emitió un título único; de los certificados de la serie "B", se emitieron varios títulos de igual valor y con los mismos derechos para cada uno.

Excepto el Gobierno Federal, ninguna persona física o moral podrá adquirir mediante una o varias operaciones, simultáneas o sucesivas, el control por más del 1% del capital pagado de una sociedad nacional de crédito; los certificados de aportación patrimonial de la serie "B"; también prohíbe la participación, en el capital social de las sociedades nacionales de crédito, a personas físicas y morales extranjeras, ni admite a sociedades mexicanas en cuyos estatutos no exista cláusula de exclusión, directa e indirecta, de extranjeros.

Las personas que contravengan esta disposición perderán en favor del Gobierno Federal, la participación que posean.<sup>(25)</sup>

El capital social de las sociedades nacionales de crédito podrá ser aumentado o disminuido, previa propuesta de su consejo directivo, por acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual modifique el reglamento orgánico respectivo, debiendo escuchar la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

En cuando al capital social de Banca Cremi S.N.C.<sup>(26)</sup>, el reglamento que nos ocupa establece un capital social de \$1,630'000,000.00 (UN MIL SEISCIENTOS TREINTA MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.), representados por \$1,075,800.00 de la serie "A", con valor nominal de \$ 1,000.00 (UN MIL PESOS 00/100 M.N.) cada uno, y por 554,000 certificados de la serie "B", nominativos, con valor nominal de \$ 1,000.00 cada uno.

Esta institución aumentó su capital de conformidad con el artículo 17 de la L.R.S.P.B.C. y según acuerdo de fecha 31 de diciembre de 1986, Banca Cremi S.N.C. aumentó su capital social hasta por la cantidad de \$14,000'000,000.00 - (CATORCE MIL MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.), representados por 9'240,000 (NUEVE MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA MIL) --

---

(25) Cláusula Calvo.

(26) Artículo 6 de su reglamento.

certificados de aportación patrimonial de la serie "A" con valor nominal de \$1,000.00 (UN MIL PESOS 00/100 M.N.) cada uno, y por 4'760,000 (CUATRO MILLONES SETECIENTOS SESENTA MIL) certificados de aportación patrimonial de la serie -- "B" nominativos, con valor nominal de \$1,000.00 (UN MIL PE SOS 00/100 M.N.) cada uno.

Como se puede observar el aumento de capital fue bastante considerable, ya que pasó de 1,630 millones a 14,000 millones, es decir aumentó en un 858.89% en relación con su capital anterior.

Lo que encontramos fue que no se cumplió con lo establecido en el artículo 16 de la L.R.S.P.B.C. en su parte final "cuando una sociedad nacional de crédito anuncie su capital social, deberá al mismo tiempo anunciar su capital pagado", pero esta omisión fue debido a que en ese momento no se habían puesto a la venta los certificados de participación patrimonial de esta sociedad, ni de ninguna otra.

Por lo que respecta al capital social de las sociedades anónimas, "es un concepto aritmético equivalente a la suma del valor nominal de las aportaciones realizadas o -- prometidas por los socios", que deben ser por lo menos cinco y que cada uno de ellos por lo menos suscriba una acción, que su capital social no sea inferior a veinticinco mil pesos y que esté íntegramente suscrito; que se exhiba en dinero en efectivo.<sup>(27)</sup>

---

(27) L.G.S.M. Artículo 89.

**.12.- EL DOMICILIO SOCIAL.**

Este será en territorio nacional, según la L.R.S.P.B.C. y, en forma particular, de Banca Cremi S.N.C., su domicilio será la Ciudad de México, Distrito Federal.

Consideramos que no es necesario mayor comentario en este punto con referencia a las sociedades anónimas, ya que también se considera en qué entidad federativa será su centro de operaciones.

**13.- LA ADMINISTRACION DE LA SOCIEDAD.**

Estará encomendada a un Consejo Directivo y a un Director General.<sup>(28)</sup>

El Consejo Directivo estará integrado como sigue:

I.- Diez consejeros representarán a la serie "A", de certificados de aportación patrimonial, que serán:

A).- El Secretario de Hacienda y Crédito Público o la persona que éste designe, quien presidirá el consejo, y

B).- Nueve consejeros designados por el Ejecutivo Federal a través de la S.H.C.P., los que deberán ser servidores públicos de la Administración Pública Federal o profesionistas independientes de reconocida calidad moral, experiencia y prestigio en materias económicas y financieras.

II.- Cinco consejeros representarán a la serie "B", de certificados de aportación patrimonial, designados de conformidad con los artículos 13, fracción I y 21 de la L.R.S.P.B.C.

---

(28) Artículo 15 del Reglamento Orgánico de Banca Cremi S.N.C. (Diario Oficial del 29 de julio de 1985).

Por cada consejero propietario de ambas series se designará un suplente, designado en la misma forma que los propietarios.

El cargo de consejero es personal y, los que sean servidores públicos de la administración pública federal, durarán en su cargo hasta que sean removidos por el Ejecutivo Federal a través de la S.H.C.P.

Los demás consejeros durarán en su cargo cinco años, pudiendo ser designados nuevamente y sólo ser removidos por causa justificada; continuarán en el desempeño de sus funciones aunque hubiere concluido el plazo para el que fueron designados, en tanto no se hagan nuevos nombramientos.

Las renunciaciones de los consejeros se presentarán a través del consejo directivo de la S. N. C.; ésta determinará sobre el particular, así como sobre las remuneraciones que la Sociedad deberá cubrir.

El consejo designará, de entre los servidores públicos de la sociedad, a su secretario y a su pro-secretario.

El consejo sesionará cuando menos diez veces al año pero, en el caso de ser necesario, se podrán celebrar sesiones cuando lo acuerde el presidente o vicepresidente del consejo, o bien a petición de dos consejeros representantes de la serie "A"; invariablemente será indispensable citar a los demás consejeros.

Para sesionar válidamente el consejo, requiere por lo menos de ocho de sus miembros y siempre que la mayoría de los asistentes representen a la serie "A".

Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los consejeros presentes, contando el presidente con voto de calidad, en caso de empate.

El consejo podrá designar uno o más vicepresidentes que sustituirán al presidente en caso de inasistencia o -- por falta temporal del mismo; si no hubiera vicepresidente, será presidente el que designe el consejo de entre los representantes de la serie "A", que sean servidores públicos superiores de una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal; en su calidad de Consejero el Presidente será sustituido por el suplente respectivo.

Como se puede observar, los consejeros representantes de la serie "A" en todo momento serán mayoría y, de entre ellos, se designará el presidente del consejo quien contará con voto de calidad, es decir que por lo general las resoluciones que se tomen, serán las que consideren pertinentes los citados consejeros.

Por lo que corresponde a la administración de una sociedad anónima, ésta se encarga a uno o varios propietarios que serán temporales y revocables, que pueden ser socios o no de la sociedad.

Cuando sean dos o más los administradores se constituirán en consejo de administración, y será presidente del consejo quien haya sido nombrado primero, salvo pacto en contrario.

### 13.2. El Director General.

Será designado a través de la S.H.C.P. por el Ejecutivo Federal, y deberá de reunir los requisitos siguientes:

I.- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus -  
derechos;

II.- Tener notorios conocimientos y reconocida experien-  
cia en materia bancaria y crediticia;

III.- Haber prestado por lo menos cinco años sus servi-  
cios en puestos de alto nivel decisorio, cuyo desempeño re-  
quiera conocimiento y experiencia en materia financiera y ad-  
ministrativa, con preferencia en instituciones del sistema -  
financiero mexicano o en las dependencias encargadas de la re-  
gulación de sus operaciones; y

IV.- No tener alguno de los impedimentos siguientes:

A).- Tener un litigio pendiente con la institución de -  
que se trate.

B).- Estar inhabilitado para ejercer el comercio - -  
por cualquier causa.

#### 13.2.2. Facultades del Director General.

El Director General tendrá a su cargo la administración de la sociedad, y la representación legal de ésta, además --  
tendrá las siguientes misiones y facultades:

I.- Dirigir la ejecución y realización de los programas de la sociedad;

II.- Ejecutar los acuerdos del Consejo;

III.- Administrar los bienes y negocios de la sociedad, celebrando los convenios o contratos que sean necesarios, así como realizar los actos que requiera la gestión ordinaria de la misma, en la esfera de su competencia y para el cumplimiento del objeto social;

IV.- Ser delegado fiduciario general de la institución;

V.- Representará legalmente a la sociedad en el desempeño de su cargo, gozará de todas las facultades de un mandatario general, para actos de dominio, de administración y para pleitos y cobranzas; además de todas las facultades generales, tendrá las que requieran cláusula especial conforme a la ley; podrá suscribir, endosar y avalar en cualquier concepto títulos de crédito, presentar denuncias y querellas y otorgar perdón y desistirse del juicio de amparo; representar a la sociedad ante autoridades administrativas y judiciales, federales, de los estados y municipios, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, interponer y desistirse de toda clase de juicios y recursos, transigir, comprometer en arbitros, articular pero no absolver posiciones, pudiendo otorgar poder para absolverlas; obtener adjudicación de bienes, hacer cesión de bienes, presentar posturas de remate, recusar, recibir pagos, actuar como coadyuvante del ministerio público, cancelar contratos de crédito previo el pago respectivo de los mismos. Podrá delegar total o parcialmente estos poderes y revocarlos;

VI.- Llevar la firma social cuando ejercite sus facultades;

VII.- Proponer al Consejo Directivo la designación de - delegados fiduciarios y de los servidores públicos de la - sociedad que ocupen cargos con los dos niveles de jerarquía administrativa inferior a la de su rango y presentarle las solicitudes de licencias, así como las renunciaciones de los mismos;

VIII.- Encargarse de la designación y contratación de los servidores públicos de la sociedad, distintos de los señalados y administrar el personal en su conjunto;

IX.- Proponer al Consejo los programas sobre el establecimiento, reubicación y clausura de sucursales, agencias y oficinas, así como los relativos a la instalación y uso de equipos y sistemas automatizados, que se destinen a la celebración de operaciones y a la prestación especializada de servicios directos al público;

X.- Proponer al Consejo Directivo la creación de Comités Regionales Consultivos y de Crédito, y proveer lo necesario para su adecuada integración y funcionamiento;

XI.- Acordar la creación de comités internos de crédito, técnicos y administrativos;

XII.- Presentar al Consejo Directivo, para su aprobación, el balance general anual de la sociedad, junto con el informe y dictamen del auditor externo y de los comisarios;

XIII.- Presentar al Consejo Directivo las propuestas de aplicación de utilidades y la forma y términos en que deberá realizarse ésta;

XIV.- Presentar al Consejo Directivo los estados financieros mensuales de la sociedad, para su publicación;

XV.- Someter al Consejo Directivo los proyectos de programas financieros y presupuestos generales de gastos e inversiones, los programas operativos y las estimaciones de ingresos anuales, así como sus modificaciones;

XVI.- Presentar al Consejo Directivo las propuestas de adquisición de los inmuebles, que la sociedad requiera para la prestación de sus servicios, y la enajenación de los mismos;

XVII.- Presentar al Consejo Directivo, para su aprobación, las propuestas de adquisición de partes sociales en las sociedades a que se refieren los artículos 57, cuando proceda, 68 y 69 de la L.R.S.P.B.C.;

XVIII.- Presentar al Consejo Directivo propuestas de modificación al reglamento orgánico de la sociedad y, en su caso, el convenio de fusión, así como la cesión de partes del activo o pasivo de la sociedad;

XIX.- Rendir al Consejo Directivo un informe anual de actividades;

XX.- Participar en las sesiones del Consejo Directivo, con voz pero sin voto;

XXI.- Proponer al Consejo Directivo, la emisión de obligaciones subordinadas, y;

XXII.- Las demás que le sean delegadas o encomendadas por el Consejo o que le confieran las disposiciones legales.

14.- LA VIGILANCIA DE LA SOCIEDAD.

El organo de vigilancia de las sociedades nacionales - de crédito estará integrado por dos comisarios, los que serán designados, uno por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y otro por los consejeros de la serie "B".

Por cada comisario se nombrará un suplente; los comisarios tendrán las más amplias facultades para examinar los libros de contabilidad, y demás documentación de la sociedad.

También están facultados los comisarios para asistir a las juntas del consejo directivo y en las cuales contarán con voz pero sin voto; rendir anualmente un informe al consejo directivo respecto de la veracidad de la información presentada por el director general, debiendo incluir su opinión sobre las políticas y criterios seguidos por la sociedad, si son adecuados y suficientes.

En términos generales, las facultades de los comisarios de las sociedades nacionales de crédito como de las sociedades anónimas son muy parecidas, salvo una que otra peculiaridad, como es el caso de la designación de los representantes de la serie "A".

15.- LA COMISION CONSULTIVA DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO. (29)

Esta comisión está integrada por los titulares de los

---

(29) Ver Diario Oficial de la Federación del 29 de julio de 1985.

certificados de aportación patrimonial de la serie "B" que sean distintos del gobierno federal, se reunirá por lo menos una vez al año y se abocará a lo siguiente: conocer y opinar sobre las políticas y criterios que se lleven a cabo en las operaciones de la sociedad.

Sugerir las medidas que permitan la conservación oportuna de los objetivos y metas de los programas de la sociedad.

Este tipo de órgano es novedoso, ya que no lo encontramos en la L.G.S.M.: su integración es acertada, ya que las resoluciones que se tomen prácticamente es como si lo hiciera la iniciativa privada y con esto el Gobierno Federal contará con una opinión distinta de la que en forma general se tiene en las entidades de la Administración Pública Federal, lo cual redundará en una toma de decisiones con mejores resultados.

#### 16.- LA LIQUIDACION DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO.

Las instituciones de banca múltiple se disolverán por decreto del Ejecutivo y se procederá a su liquidación en la forma y términos que establezca la S.H.C.P., cuidando en todo tiempo la adecuada protección de los intereses del público, de los titulares de los certificados de aportación patrimonial, así como de los trabajadores en cuanto a sus derechos.

La liquidación se hará de acuerdo al procedimiento siguiente:

I.- La sociedad conservará su personalidad para efectos de liquidación;

II.- La administración de la sociedad seguirá encomendada al Consejo Directivo y al Director General, mientras no entre en funciones el liquidador;

III.- La liquidación estará a cargo de la institución de crédito que, como liquidador, designe la S.H.C.P., cuyo nombramiento deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación e inscribirse en el Registro Público de Comercio;

Lo que resulta significativo es que únicamente las sociedades nacionales de crédito que sean instituciones de banca múltiple, podrán entrar en liquidación como acabamos de ver, ya que en las S.N.C. instituciones de banca de desarrollo, la nación responde en todo tiempo de sus operaciones con garantía del Gobierno Federal.<sup>(30)</sup>

En este capítulo analizamos a las sociedades nacionales de crédito desde la nacionalización, indemnización a los ex-accionistas, las reglas generales de los CAP'S, su colocación entre el público inversionista, su naturaleza jurídica, su estructura y sus órganos de administración y facultades.

Visto lo anterior, en los siguientes capítulos analizaremos una de las operaciones que están autorizadas las sociedades nacionales de crédito a realizar, como es el fideicomiso, tanto el fideicomiso privado como el fideicomiso público.

---

(30) Artículo 10 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1986.

## C A P I T U L O   I I

### BOSQUEJO GENERAL DEL FIDEICOMISO

*"Tiene sin duda mucho mérito vencer en el campo de batalla; pero se necesita más sabiduría y más destreza para hacer uso de la victoria".*

*Polibio.*

## C A P I T U L O   I I

### BOSQUEJO GENERAL DEL FIDEICOMISO

- 17.- ANTECEDENTES DEL FIDEICOMISO
- 18.- EN EL DERECHO ROMANO
- 19.- EN EL DERECHO ANGLOSAJON
- 20.- COMO SURGIO EL FIDEICOMISO Y SU EVOLUCION EN MEXICO, UNA MIRADA RETROSPECTIVA
- 21.- INICIATIVA DE LEY EN 1905
- 22.- PROYECTO DE COMPAÑIAS DE FIDEICOMISO Y AHORRO
- 23.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS DE 1924
- 24.- LEY DE BANCOS DE FIDEICOMISO DE 1926
- 25.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS
- 26.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO DE 1932
- 27.- LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO DE 1932
- 28.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES DE 1941
- 29.- REFORMAS A LA LEGISLACION BANCARIA. 1982 - 1987
- 30.- LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO DE 1982
  - 30.1. Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985.

17.- ANTECEDENTES DEL FIDEICOMISO.<sup>(31)</sup>

Algunos autores han tratado de encontrar el origen del Fideicomiso Mexicano comparándolo con figuras utilizadas en otros países; por ejemplo, el mayorazgo<sup>(32)</sup><sup>(33)</sup> y las capellanías<sup>(34)</sup> por lo que respecta al derecho español; también el - salman o treuhand<sup>(35)</sup> que es utilizado en Alemania.

- 
- (31) Sobre los antecedentes históricos pueden consultarse a los siguientes - autores: PETIT, Eugene, Tratado Elemental de Derecho Romano, Ciudad de México: Selectas, 1982, pp. 579 y ss.; MARGADANT, S. Guillermo F., El Derecho Privado Romano, Ciudad de México; Esfinge, - S.A.; 1979, 9a. Ed., pp. 507 y ss; VENTURA, Silva Sabino, Derecho Romano, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 1980, pp. 251 a 255; BIA-LOSTOSKY, Sara, Panorama del Derecho Romano, Ciudad de México: -- U.N.A.M., 1a. Ed., pp. 229 y ss.
- (32) "Consiste en la facultad dada al padre de mejorar al hijo mayor, dejándole a su muerte el caballo y las armas de uso personal, para seguir al señor como lo había hecho el difunto; no fue sino hasta - el siglo XIII que la institución adquirió el carácter de vinculación forzosa en favor del hijo mayor; pero en la Nueva España, el primogénito tenía derecho por antiquísima tradición de heredar un patrimonio que comprendía la casa solariega de la familia y sus - accesorios; era el morgado"; ESQUIVEL OBREGON T.: Apuntes para la Historia del Derecho Mexicano en México, Ciudad de México: Editorial Porrúa, S.A., Segunda Edición, México, 1984; Tomo I. pp. 44, 107 y 108.
- (33) "Un noble constituía un mayorazgo sobre un conjunto de bienes, de los - cuales podía ser titular el primogénito sin poder disponer de - ellos y con la obligación de conservarlos y a su vez constituir - un nuevo mayorazgo en favor de su primogénito y así sucesivamente" para reservarlos perpetuamente a favor de la familia y con la pro - hibición de enajenarlos: PIÑA-MEDINA, Jorge, Antecedentes Históric - cos del Fideicomiso, en la obra colectiva Las Instituciones Fidu- - ciarias y el Fideicomiso en México, Ciudad de México: Banco Mexi- - cano Somex, S.A., 1982, pp. 6 y 7.
- (34) "Consistía en un gravamen sobre un inmueble (denominado fundo capelláni - con el fin de que, con sus productos se celebrara anualmente un - determinado número de servicios religiosos del rito católico, -- principalmente misas. Ibidem. pp. 7 y 8.
- (35) "Era una persona a quien se transfería la tierra con el fin de que pu- - diera a su vez traspasarla, de acuerdo con las instrucciones del donante", PIÑA-MEDINA, Ob. Cit., p. 8.

Por lo que respecta a los codicilos <sup>(36)</sup>utilizados en el derecho romano, consideramos que no tiene ninguna semejanza con el Fideicomiso Mexicano; sin embargo, hay en ese mismo derecho elementos interesantes que a continuación exponemos:

#### 18.- EN EL DERECHO ROMANO.

En la Roma antigua, la fiducia se utilizó como una garantía real a través del "pactum fiduciae", como un medio de transmisión hereditaria que en realidad era una promesa de retroventa mediante una actio fiduciae; se facultaba al deudor - (después de cumplir) - a exigir la retroventa; el "fideicommissum" (cosa encomendada a la fe de otro).<sup>(37)</sup> Consistió en la obligación, para el adquirente, de transmitir los bienes heredados a una persona determinada.

En su primera época, se llevaba a efecto sin formalidades jurídicas, descansando en la buena fe del fiduciario, lo que dejaba en estado de indefensión al beneficiario. Posteriormente, el Emperador Augusto concedió al fideicomisario el derecho a acudir a los cónsules para reclamar el cumplimiento del fideicomiso.

Claudio dispuso que todas las controversias, que fueran motivadas por el incumplimiento en la ejecución de los fideicomisos, se sujetaran a dos pretores especiales llamados

---

(36) "Pequeño Testamento", documento firmado por el de cuius y algunos testigos (cinco en tiempo del Bajo Imperio). Aunque no reuniera los requisitos para ser un verdadero testamento, tenía algunos efectos post mortem: MARGADANT, S. Guillermo F., Ob. Cit., pp. 506 y 507.

(37) FERNANDEZ DE LEON, Gonzalo, Diccionario de Derecho Romano, 1a. Ed., Buenos Aires: S.E.A., 1962, p. 240.

praetores fideicommissari, que se encargarían de dirimir las cuestiones fideicomisarias, con ésto el fideicomiso se contempló en el derecho romano y no sólo en el aspecto moral - como se llevaba a cabo hasta ese momento.

Más tarde aparecieron dos senado-consultos (el Trebelliano y el Pegasiano)<sup>(38)</sup>, ambos trataban de restituir al heredero en su derecho sin conseguirlo.

Fue hasta Justiniano cuando consolidó ambos senado-consultos en uno solo<sup>(39)</sup> y como consecuencia quedó como sigue: A).- El heredero-fiduciario podía retener de todos modos, - una cuarta parte de la herencia, B).- Que éste ya no podía negarse a hacer la adicio, y C).- Que la transmisión se efectuaba a título universal.

Al ir mitigando la rigidez del fideicomiso en su estructura, se permitió que a través del mismo se señalaran beneficiarios sucesivos.

Sin embargo los principios de este derecho no deben soslayarse, en virtud de la gran influencia que el mismo ha tenido como antecedente del nuestro, lo consideramos como referencia en la denominación de la figura así como en el número de partes que intervienen en el fideicomiso, en lo demás tienen grandes diferencias.

---

(38) Ibidem, Ob. Cit., p. 529 y 530.

(39) Ibidem, p. 241 y 242.

19.- EN EL DERECHO ANGLOSAJON.

Los ingleses inventaron el "uso" o trust, primitivamente, como medio de evadir muchas de las prohibiciones, nulidades y cargas impuestas por sus viejas leyes.

Lo anterior permitió al sistema anglosajón hacer aportaciones trascendentes; así en Inglaterra en la Edad Media; (principios del siglo XII) se adoptó la práctica, denominada use, consistente en que el propietario de un predio transmitiera su dominio a otra persona (feoffe to use),<sup>(40)</sup> para que ésta permitiese a una tercera (cestui que use)<sup>(41)</sup> el goce y disfrute de todos los beneficios y prerrogativas de un propietario verdadero. Con esta práctica, se evadía la Ley de Manos Muertas (Statute of Mortmain)<sup>(42)</sup>

Este mecanismo tenía elementos subjetivos y objetivos semejantes a los del fideicomiso romano: el propietario -- (settlor) transfería el dominio a un cesionario (feoffe to use) quien aparecía como dueño legítimo, pero debía permitir el uso y disfrute de los bienes al beneficiario (cestui que use) favorecido por el propietario.

Al igual que en el Derecho Romano, en sus inicios el cumplimiento de la obligación por el cesionario formal quedó a su arbitrio, ya que se apoyaba en razones morales o religiosas, en virtud de que, para la common law, el propieta

---

(40) "Feudatario de Uso", ésto es, el cesionario del dominio sujeto al derecho de uso a favor de un tercero beneficiario.

(41) "Barbarismo derivado del viejo francés normando, que significa "el que tiene el uso en la cosa".

(42) Rabasa, Oscar, El Derecho Angloamericano, Primera Edición, Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1944, pp. 275 y ss.

rio sólo era aquel a quien se había transmitido el bien, es decir ni los tribunales ni la ley les daban ningún efecto - jurídico, ya que sólo reconocían al titular del dominio ignorando al titular del "uso".

El sistema jurídico de la common law en sus inicios, - carecía de consecuencias jurídicas para el compromiso adquirido en conciencia, y por ende no procedía dirimir las controversias entre cesionario y beneficiario; esto motivó la aparición del régimen de equidad (del siglo XI al XIX y muy especialmente en el siglo XVII) "equit ", supletorio en un principio y complementario después del régimen de derecho, al que fue incorporado el use, con lo cual se transformó en el trust, con idénticos elementos objetivos y variando la - denominación de los sujetos: Settlor el propietario que --- transmite a aquel a quien se confía el destino de los bienes; éste se le designó Trustee y el beneficiario del trust, el cestui que trust.

No obstante que nuestro sistema de derecho se influyó substancialmente en sus orígenes latinos, consideramos que la regulación del trust anglosajón influyó de una manera decisiva en esta figura al adoptarse la figura del fidei comiso.

El trust anglosajón se manifestó en México el 29 de febrero de 1908,<sup>(43)</sup> cuando se obtuvo la inversión de capitales, la mayoría extranjeros (angloamericanos, ingleses y alemanes), gravando bienes raíces y muebles a favor de los fidu-

---

(43) Ibidem, pp. 448 a 455.

ciarios como acreedores hipotecarios y en beneficio de los tenedores de las obligaciones emitidas.<sup>(44)</sup>

Hasta aquí, hemos revisado en una forma somera como se dió el fideicomiso en otros países y podemos afirmar que -- con respecto al derecho romano, su similitud con el nuestro es en la raíz latina y en el número de partes que intervienen; por lo que respecta al derecho español, definitivamente nosotros no encontramos ninguna similitud con nuestro fideicomiso, ya que con sus figuras (mayorazgo y capellanías), - en la primera lo único que se perseguía era la permanencia de propiedad en una determinada familia a través de distintas generaciones y, en la segunda, sólo se trataba de cargas de carácter religioso que se imponían a determinados predios para la celebración de ceremonias religiosas.

Respecto al derecho alemán, tampoco creemos que tenga gran similitud nuestro fideicomiso: ya que sólo en el número de partes que intervienen con diferente denominación.

Sin embargo creemos que nuestro fideicomiso tiene gran semejanza con el trust inglés y angloamericano, no sólo en lo que respecta a sus partes, sino en cuanto a los fines que puede perseguir y, lo más importante, que nuestro fideicomiso ha sido una amalgama de la experiencia de otros países, adaptada a nuestro país con gran acierto.

En el siguiente apartado nos abocaremos a describir como fue madurando el fideicomiso, haciendo referencia a los -

---

(44) Decreto de fecha 29 de noviembre de 1897, relacionado con bonos y obligaciones de ferrocarriles y otras.

documentos o iniciativas que de alguna manera influyeron en el futuro para legislar sobre el particular, así como los ordenamientos jurídicos que de alguna forma regularon o regulan dicha figura comenzando con la iniciativa de 1905 hasta concluir con la Ley Reglamentaria del Servicio de la Banca y Crédito de 1985.

20.- COMO SURGIO EL FIDEICOMISO Y SU EVOLUCION EN MEXICO, UNA MIRADA RETROSPECTIVA.

En los siguientes apartados nos abocaremos brevemente a analizar como surge el fideicomiso y su evolución legislativa en México.

21.- INICIATIVA DE LEY EN 1905.

Con fecha 21 de noviembre de 1905, José Yves Limantour, que en ese entonces se desempeñaba como Secretario de Hacienda del General Porfirio Díaz, remitió a la Cámara de Diputados una iniciativa de ley en la cual se facultaba al titular del Ejecutivo Federal para que expidiera una ley, por virtud de la cual se pudieran constituir en la República instituciones comerciales que se encargaran de desempeñar las funciones de agentes fideicomisarios.<sup>(45)</sup>

Establecía en una especie de Exposición de Motivos que en nuestro país habían ciertas organizaciones comerciales -- especiales a las que en los países anglosajones se les denominaban "Trust Companies" o Compañías Fideicomisarias, y que su función principal o preponderante era siempre la misma: -

---

(45) Batiza, Rodolfo, El Fideicomiso, Teoría y Práctica, Ciudad de México: Porrúa S.A., 4a. Ed. 1980, p. 98

interponer su mediación para asegurar el cumplimiento futuro de buena fe, en condiciones eficaces y términos convenientes.<sup>(46)</sup> Sin embargo, desde el momento en que se trataba de organizar a instituciones especiales, las que paulatina y sistemáticamente sirvan de intermediarios del crédito, se hace indispensable una reglamentación especial con la finalidad de garantizar y proteger los intereses confiados a las aludidas instituciones.

Esta iniciativa constaba de ocho artículos; no obstante nunca llegó a discutirse, tiene empero el mérito de constituir el primer intento legislativo para adaptar el trust a un sistema de tradición romanista.<sup>(47)</sup>

De este proyecto, el autor intelectual fue el licenciado Jorge Vera Estañol.<sup>(48)</sup>

## 22.- PROYECTO DE COMPAÑÍAS BANCARIAS DE FIDEICOMISO Y AHORROS.

Octavio A. Hernández menciona que en la Convención Nacional Bancaria celebrada en Monterrey, N.L., en diciembre de 1923, se recomendó la expedición de una ley que regulara a las compañías bancarias de fideicomiso y ahorro, instituciones de crédito conocidas en los Estados Unidos con el nombre de trust and savings banks.<sup>(49)</sup>

---

(46) Ibidem, p. 100.

(47) Batiza, Rodolfo, El Fideicomiso, Teoría y Práctica, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 4a. Ed., 1980, p. 101.

(48) Ibidem, p. 98, nota 185.

(49) Hernández, Octavio A., Derecho Bancario Mexicano - Instituciones de Crédito, Ciudad de México, 1956, t. II, p. 245 a 248.

En la Convención Bancaria celebrada en febrero de 1924,<sup>(50)</sup> el Sr. Enrique C. Creel expuso que se había iniciado en la República la creación de compañías bancarias de fideicomiso y ahorros y que como autor del proyecto, se consideraba en el deber de dar algunos informes acerca del funcionamiento de estas compañías.

El citado proyecto constaba de dos artículos; en el primero de ellos se autorizaba al titular del Ejecutivo de la Unión a expedir una ley general bajo la cual deberían regirse las instituciones de crédito conocidas con el nombre de Compañías Bancarias de Fideicomiso y Ahorros; asimismo dicho artículo prescribía que deberían sujetarse a diecisiete bases.<sup>(51)</sup>

Su artículo segundo establecía que, en el período de sesiones inmediato a la publicación del decreto o decretos relativos, el Ejecutivo dará cuenta al Congreso del uso que hubiese hecho de las autorizaciones que se le confieren por la presente ley.<sup>(52)</sup>

De acuerdo con Batiza, el proyecto pecaba de heterogeneidad en cuanto a las actividades que se encomendaba a las compañías bancarias de fideicomiso y ahorro; de igual forma aunque jamás fue sancionada como ley, estableció otro interesante precedente y algunas de las disposiciones que contempla--

---

(50) Ibidem (18), pp. 101 y 102.

(51) Legislación Bancaria, Ciudad de México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Bancos, Seguros y Valores, 1980, Tomo I, 1830-1932, pp. 261 y 262.

(52) Artículo 4o. de la L.R.S.P.B.C. de 1985.

ba influyeron de alguna manera en la legislación posterior.<sup>(53)</sup>

Cabe advertir que tanto ese proyecto como el de 1905 - consideraban como fideicomisaria a la institución en lugar de fiduciaria, es decir había un error en la denominación. (supra 21 y 22).

23.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS DE 1924.<sup>(54)</sup>

Esta ley de fecha 24 de diciembre de 1924, publicada - el 16 de enero de 1925,<sup>(55)</sup> consta de 143 artículos divididos en siete capítulos, así como de seis artículos transitorios.

En su artículo 6o., fracción VII, prescribía, quienes para efecto de la ley son Instituciones de Crédito y por -- consiguiente requieren de "concesión" por parte del Estado para desempeñar estas actividades.

Otros artículos que hacen referencia al fideicomiso -- son los artículos 73 y 74, los que consideramos de importancia y transcribimos:

Artículo 73.- Los Bancos de Fideicomiso sirven los intereses del público en varias formas y principalmente adminis-

---

(53) Bauche Garcíadiago, Mario, Operaciones Bancarias. Activas, Pasivas y Complementarias, 4a. Ed., aumentada y actualizada, 1981, Ciudad de México: Porrúa, p. 371.

(54) Diario Oficial de la Federación, 16 de enero de 1925.

(55) Legislación Bancaria, Ob. Cit. t.: I, pp. 281 a 308.

trando los capitales que se les confían e interviniendo con la representación común de los suscriptores o tenedores de bonos hipotecarios, al ser emitidos éstos o durante el tiempo de su vigencia.

Artículo 74.- Los Bancos de Fideicomiso se registrarán por la Ley Especial que ha de expedirse.

Octavio A. Hernández critica esta ley porque no abordó el problema de la naturaleza jurídica del fideicomiso, ni precisó sus características, ni reglamentó sus efectos.<sup>(56)</sup> Sólo se concretó a establecer que lo haría una ley especial cuya reglamentación de la figura no concretó ni estableció, puesto que aparecería la legislación posterior correspondiente.

24.- LEY DE BANCOS DE FIDEICOMISO DE 1926.<sup>(57)</sup>

En la exposición de motivos establecía que en la Ley General de Instituciones de Crédito de 1924, se habían mencionado a los bancos de fideicomiso, sin embargo su reglamentación no se hizo por lo que se le encomendó a la Comisión Permanente de la Convención Nacional Bancaria su estudio y como resultado de éste se presentó un proyecto que el Ejecutivo consideró digno de aprobación y fue elevado a rango de ley, mediante decreto de 30 de junio del año de 1926.<sup>(58)</sup> También consideraba que el nombre de fideicomiso era en realidad una institución nueva y diferente a todas las anteriores y muy particularmente del fideicomiso del derecho romano.

---

(56) Hernández, Octavio A., Ob. Cit. pp. 245-248.

(57) Diario Oficial de la Federación del 17 de julio de 1926.

(58) Legislación Bancaria, Ob. Cit. t. I, p. 343.

Esta ley reglamentaba el fideicomiso con diecisiete artículos (del artículo 60. al artículo 22), y definía la operación de crédito fiduciaria como aquella que se realiza -- por cuenta ajena en favor de terceros sobre una base de confianza y buena fe, y considera al fideicomiso como un mandato irrevocable de conformidad con su artículo 60.; también prescribía que los bancos de fideicomiso sólo podrán establecerse en la República mediante concesión especial (artículo 20.), y que tendrían que sujetarse a lo dispuesto por la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios.

Además se les facultaba a tener departamentos de ahorro, con el fin de facilitarles la inversión productiva de su capital, mientras se generalizaba el uso de las operaciones - que le son propias.<sup>(59)</sup>

"Artículo 12.- Los bienes entregados en fideicomiso se consideran del patrimonio del fideicomitente, por lo que no serán embargables, ni se podrá ejercitar acción alguna cuando ésta perjudique al fideicomiso".<sup>(60)</sup>

La vigencia de esta ley fue extremadamente corta, dado que fue derogada por el artículo 40. transitorio de la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1926.

---

(59) Legislación Bancaria, Ob. Cit. t. I, p. 344.

(60) Batiza, Ob. Cit., ps. 110 y 111.

25.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ESTABLECIMIENTOS --  
BANCARIOS.<sup>(61)</sup>

Fue publicada en el Diario Oficial del 29 de noviembre de 1926, consta de 406 artículos, además de seis disposiciones transitorias.

En el capítulo VI hace referencia a los fideicomisos, es decir incorpora la ley del 30 de junio de 1926 en los -- artículos 97 al 141, inclusive.

Según Octavio Hernández A., esta ley de 1926 siguiendo las ideas de Ricardo J. Alfaro y Jorge Vera Estañol, incorporó en su articulado las disposiciones de la ley de fideicomisos del mismo año.<sup>(62)</sup>

Del análisis de esta ley y comparándola con la Ley de Bancos de 1926, queda claramente establecido que las operaciones de los fiduciarios deberán ser desempeñadas exclusivamente por instituciones de crédito debidamente autorizadas por el Gobierno Federal (ANEXO 1).

26.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO DE 1932.<sup>(63)</sup>

Fue publicada el 29 de junio de 1932, su articulado -- consta de 239 preceptos y siete artículos transitorios y -- abrogó la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de fecha 31 de agosto de 1926, publicada el 29 de noviembre de 1926, según el artículo 7o. párrafo cuarto transitorio.

---

(61) Legislación Bancaria, Ob. Cit. t. I, pp. 367 a 449.

(62) Ob. Cit. pp. 901 y 902.

(63) Diario Oficial de la Federación del 29 de junio de 1932.

En su Exposición de Motivos explica ampliamente que se encargará de todas las prescripciones adjetivas que se refieren al régimen y al funcionamiento de las instituciones; del mismo modo, dispone que esta ley será complementada por una Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito que se encargará de todas las disposiciones legales sustantivas vinculadas con la organización jurídica de las operaciones de crédito y de banca, así como al origen y circulación de los títulos de crédito.<sup>(64)</sup>

Esta ley tuvo una vida efímera ya que en 1941 fue abrogada por la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, de conformidad con el artículo 11 transitorio.

27.- LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO DE 1932.<sup>(65)</sup>

En el Diario Oficial del día 27 de agosto de 1932 aparece publicada y entró en vigor el 15 de septiembre del mismo año, actualmente está en vigencia y sus artículos 346 al -- 359 regulan sustantivamente al fideicomiso. (anexo 2)

Debe tomarse en consideración que la ley objeto de nuestro estudio, admite solamente al fideicomiso expreso; asimismo circunscribe a las instituciones expresamente facultadas para actuar como fiduciarias, cuando el fiduciario es una -- institución especialmente sujeta a la vigilancia del Estado.

---

(64) Legislación Bancaria, Tomo I, pp. 539 a 553.

(65) Diario Oficial de la Federación del 27 de agosto de 1932.

Además que las instituciones no podrán excusarse o renunciar su encargo sino por causas graves a juicio del Juez de primera instancia, lo cual puede ilustrarse con la interpretación legal correspondiente:

Quedará el fideicomiso concebido como una afectación patrimonial a un fin, cuyo logro se confia a las gestiones de un fiduciario, precisándose así la naturaleza y los efectos de esta institución.<sup>(66)</sup>

Esto contribuyó a que la función crediticia fuera una eficaz medida de apoyo por parte de los departamentos fiduciarios, ya que se podían aprovechar los bancos de las ventas de ejecución de la garantía en caso de incumplimiento por parte del deudor, pues podría llevarse a cabo ésta sin necesidad de juicio previo ni de autorización judicial, simplificándose así el costo del crédito y concomitantemente los gastos.

Con esto, los fiduciarios estaban realizando actividades de intermediación del crédito, lo que dió origen a que las autoridades encargadas del control y vigilancia de las instituciones, consideraran que los fiduciarios estaban desvirtuando las misiones que de conformidad con la ley les eran propias a las instituciones financieras, poniendo en peligro su propia estabilidad y solvencia, por lo que se procedió a dictar medidas tendentes a evitar que en el futuro se siguieran realizando las aludidas operaciones.<sup>(67)</sup>

---

(66) Legislación Bancaria, Ob. Cit., Tomo I, p. 542.

(67) Circular No. 382 de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros de fecha 9 de junio de 1951.

Pero posteriormente fue modificado el artículo que se comenta, adicionándose un párrafo que hasta ahora continúa en vigor, en el que se establece que es nulo el fideicomiso que se constituya en favor del fiduciario. (infra, 59.3).

Con la adición mencionada se suprimió así una ventaja - que podía obtenerse del fideicomiso como lo era la actividad crediticia de los bancos, con el argumento de que al ejecutarlo en su propio beneficio la institución fiduciaria actuaba como juez y parte, dando lugar a posibles abusos en perjuicio del fideicomitente deudor.

28.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES DE 1941.<sup>(68)</sup>

En la Exposición de Motivos de la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, se establece que por la reforma a la Ley Orgánica del Banco de México se hacía indispensable reformarla y adiccionarla y la parte principal se desarrolla en tres puntos fundamentales.<sup>(69)</sup>

Trazar un plan para distinguir las instituciones de banca, propiamente de depósito, de sociedades o instituciones de inversión.

Se puede advertir en todo el texto, que salvo el título relativo a las instituciones de crédito y aún en éste, en muchos puntos se conservan las normas y reglas contenidas en la Ley de 1932. (anexo 3)

---

(68) Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1941.

(69) Legislación Bancaria, Tomo II, pp.173-183.

El capítulo dedicado a las instituciones fiduciarias -- apenas si sufre modificaciones, como no sea añadir a la enumeración de sus cometidos algunos que pueden resultar propios de estas instituciones y ciertas normas nuevas por las cuales deben regirse las operaciones de inversión que realice la institución en ejercicio de fideicomiso, mandato o comisión, cuando de la naturaleza de éstos o de las instrucciones recibidas no resulten indicaciones suficientemente precisas. Sin desvirtuar la naturaleza jurídica del fideicomiso, se ha prescrito la notificación obligatoria a los interesados de las operaciones que se realicen en cumplimiento de -- sus encargos y de los datos que permitan identificar los bienes destinados al fin respectivo, siempre que sea posible o cuando no se haya renunciado a ella expresamente y con el -- fin de hacer más real la responsabilidad de estas instituciones en el cumplimiento de sus obligaciones.<sup>(70)</sup>

Octavio A. Hernández hace notar que el fideicomiso no es institución copiada por el legislador mexicano, sino -- producto modificado y quizá mejorado por el autor de nuevas leyes.<sup>(71)</sup>

## 29.- REFORMAS A LA LEGISLACION BANCARIA. (1982-1986).

La dinámica legislativa en materia bancaria fue abundante durante este tiempo, por ejemplo:

---

(70) Ibidem, p. 181.

(71) Hernández, Octavio, Ob. Cit. numeral: 905, p. 247.

Ley que crea el Banco Nacional de Turismo, S.A. (D.O., - 8 de enero de 1982); Ley Reglamentaria de la fracción XVIII del artículo 73 Constitucional, en lo que se refiere a la facultad del Congreso para dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera (D.O., 27 de diciembre de 1982); Ley Orgánica del Banco de México, S.A. (D.O., 31 de diciembre de 1984); Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (D.O., 14 de enero de 1985); Ley de Sociedades de Inversión (D.O., 14 de enero de 1985); Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (D.O., 18 de noviembre de 1986); Ley Orgánica de Nacional Financiera (D.O., 26 de diciembre de 1986); Ley Orgánica del Patronato del Ahorro Nacional (D.O., 26 de diciembre de 1986); Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (D.O., 20 de enero de 1986); Ley de la Casa de Moneda de México (D.O., 20 de enero de 1986); Ley Orgánica del Banco Nacional del Pequeño Comercio (D.O., 20 de enero de 1986); Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior (D.O., 20 de enero de 1986); por lo que respecta a las Leyes Reglamentarias del Servicio Público de la Banca y Crédito de 1982 como de 1985, consideramos que merecen comentario aparte, lo que hacemos enseguida:

30.- LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO DE 1982.<sup>(72)</sup>

Fue concebida como un ordenamiento de carácter transitorio, ya que estableció las bases jurídico-administrativas que

permitieron al Estado iniciar la adecuación de la estructura, organización y funcionamiento de las instituciones de banca múltiple.

Es la primera ley en materia de banca y crédito que estuvo en vigencia después de la nacionalización de la banca; sin embargo fue de efímera duración, ya que fue derogada por la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de enero de 1985.

30.1. Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985.<sup>(73)</sup>

Por lo que se refiere a la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de fecha 31 de mayo de 1941, y a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de fecha 31 de diciembre de 1982, ambas quedaron "derogadas".

De conformidad con lo que prescribe el artículo segundo transitorio de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de la Banca y Crédito de fecha 14 de enero de 1985, consideramos que la L.R.S.P.B.C. lo que hizo fue integrar en un solo cuerpo legislativo lo referente a la organización de las instituciones de crédito, así como su parte operativa y sus prohibiciones.

Sin embargo, se les prohíbe actuar como ejecutor especial, intervenir o como depositario legal; por lo que respecta a las contabilidades especiales, sigue la obligación debido a que las reformas son de forma y no de fondo.

(73) Diario Oficial de la Federación de fecha 14 de enero de 1985.

También hacen referencia que el fideicomiso y los bienes que sean materia del mismo estarán afectos a un fin.

Por lo que se refiere a los delegados fiduciarios, éstos deberán ser designados por el Consejo Directivo (antes eran nombrados por el Consejo de Administración) a propuesta del Director General; se conserva la facultad de la Comisión Bancaria y de Seguros de vetar en cualquier tiempo la designación de los delegados fiduciarios.

Existía en la hasta hace poco vigente Ley General de Instituciones de Crédito, en la fracción III del Artículo 46 (artículo 84 fracción XVII de la nueva L.R.S.P.B.C.), la prohibición a los departamentos fiduciarios de efectuar operaciones con otros departamentos de la misma institución; sin embargo, preveía que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podría autorizar, mediante acuerdos de carácter general, la realización de determinadas operaciones, acuerdos que por cierto y hasta donde nosotros conocemos no se dictaron nunca salvo - la circular No. 475 de la C.N.B.S. de fecha 6 de mayo de 1957 (anexo 4), la que se refería a la compra-venta de valores para inversiones fiduciarias, cuando dichos valores sean del Estado o emitidos por instituciones nacionales de crédito, y siempre que las transacciones se celebren a los tipos corrientes en el mercado.

Hace pocos días fue expedido un acuerdo por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el cual no se consideran como operaciones interdepartamentales, las que los fiduciarios realizan con la propia institución, cuando sigan las

instrucciones de los fideicomitentes, por ejemplo con las inversiones.

Nos parece muy acertada la medida, ya que la limitación fue considerada siempre como impráctica, inconveniente e injustificada, lo que propiciaba que a pesar del riesgo de incurrir en sanciones se generalizara su incumplimiento, actitud hasta cierto punto explicable, ya que el fiduciario cuando invierte los fondos dados en fideicomiso en valores emitidos -- por la propia institución, no afecta en forma alguna los intereses de los fideicomitentes, ya que son éstos los que han decidido contratar con esa institución y ello porque les merece confianza.

30.1.1.- Los fideicomisos de garantía.- En la nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito se incluyó - el artículo 64, el cual obliga a que en todos los casos de ejecución de los fideicomisos de garantía, la fiduciaria debe recurrir a la autorización del juez en los mismos términos en - que debe procederse para la ejecución de la prenda.<sup>(74)</sup>

La disposición anterior es de gran trascendencia, ya que con la misma desaparece el juicio especial que se denominaba remate al martillo, del que inclusive existe un amparo directo 2618/74. Roberto Domínguez Martínez.- 20 de octubre de -- 1975. El cual ponía de manifiesto sobre la constitucionalidad del remate al martillo de los bienes dados en fideicomiso de garantía, sin la intervención del órgano jurisdiccional. Con

---

(74) Artículo 341 L.G.T.O.C. El acreedor podrá pedir al juez que autorice la venta de los bienes o títulos dados en prenda, cuando se venza la obligación garantizada.

esta reforma se corta una gran cantidad de probables fideicomisos, ya que no se obtiene ningún beneficio con la contratación de un fideicomiso de este tipo en el que no se puede ejecutar la materia en caso de incumplimiento del fideicomitente, como se hacía antes de la entrada en vigor de esta ley; - ahora se tendrán que sujetar al procedimiento de ejecución de la prenda según lo prescribe la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Consideramos de interés la comparación de la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares con la Ley Reglamentaria del Servicio Público de la Banca y Crédito (ANEXO 5), por las novedades y reformas que sufrió la ley en lo referente al fideicomiso.

C A P I T U L O   I I I

NATURALEZA JURIDICA DEL FIDEICOMISO EN MEXICO

*"Si hubiera una nación de dioses, estos se gobernarían democráticamente; pero un gobierno tan perfecto no es adecuado para los hombres".*

*J.J. Rousseau*

## CAPITULO III

- 31.- NATURALEZA JURIDICA DEL FIDEICOMISO EN MEXICO.
- 32.- SEMBLANZA DE TEORIAS EXPUESTAS.
- 33.- DOCTRINA DEL NEGOCIO FIDUCIARIO.
- 34.- DOCTRINA DEL CONTRATO DE FIDEICOMISO.
  - 35.1.1. Sujetos de la relación jurídica
  - 35.2.1. Forma
    - 36.2. Obligaciones de los fiduciarios
    - 37.3. Facultades del fiduciario
    - 38.4. Derechos del fideicomitente
    - 39.5. Obligaciones del fideicomitente
    - 40.6. Derechos y obligaciones del fideicomisario
- 41.- ELEMENTOS DE EXISTENCIA.
  - 42.1. El consentimiento
  - 43.2. Policitación
  - 44.3. Aceptación
- 45. EL OBJETO.
  - 46.1. Objeto directo
  - 47.2. Objeto indirecto
- 48.- LA SOLEMNIDAD.
- 49.- REQUISITOS DE VALIDEZ
- 50.- CAPACIDAD DE LAS PARTES.
  - 51.1. Capacidad de goce
- 52.- VOLUNTAD LIBRE DE VICIOS.
- 53.- EL OBJETO O FIN LICITO.
- 54.- EL CONSENTIMIENTO EXTERNADO CONFORME A LA LEY.
- 55.- NUESTRA OPINION.

31.- NATURALEZA JURIDICA DEL FIDEICOMISO EN MEXICO.

Por lo que se refiere a la naturaleza jurídica del fideicomiso, éste es una figura jurídica con caracteres propios y con un campo de aplicación muy amplio, por lo que ha originado que se hayan establecido al respecto una serie de teorías doctrinales sustentadas por reconocidos juristas, tanto nacionales como extranjeros, los que exponen sus argumentos para justificar su posición en determinado sentido, que van como una forma ejemplificativa, se señala que existen corrientes que han sostenido que es un convenio (acuerdo de voluntades capaz de crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones).<sup>(75)</sup>

32.- SEMBLANZA DE TEORIAS EXPUESTAS.

De las teorías que han tenido mayor aceptación en nuestro país se encuentran la del fideicomiso con mandato irrevocable, de la que es autor el jurista panameño Ricardo J. Alfaro,<sup>(76)</sup> misma que en sus inicios la legislación mexicana incorporó y por ende aceptó en la L.B.F. de 1926, en su artículo 60.

Otra teoría que también es aceptada, es la del patrimonio de afectación, obra del jurista francés Pierre Lapaulle,<sup>(77)</sup> la que

---

(75) Artículo 1792 del Código Civil para el Distrito Federal.

(76) Alfaro-J., Ricardo, Dr.: Adaptación del Trust del Derecho Anglo-Sajón al Derecho Civil, en cursos monográficos de la Academia Interamericana del Derecho Comparado e Internacional, Vol. I, La Habana, Cuba, 1948, ps. 66 y ss.

(77) Lapaulle, Pierre. Tratado Teórico y Práctico de los Trusts, Traducción y Estudio sobre el Fideicomiso Mexicano por Pablo Macedo, Ciudad de México: Porrúa, 1975, p. 124 y ss.

igualmente es incorporada en la L.T.O.C. en su artículo 351 - párrafo segundo.<sup>(78)</sup> También existe la teoría del acto unilateral de voluntad: entre los que la apoyan se encuentra Manuel Lizardi Albarrán.

### 33.- DOCTRINA DEL NEGOCIO FIDUCIARIO.

Esta teoría, es la que en nuestro país se acoge del trust, o bien al fideicomiso llamado negocio fiduciario.<sup>(79)</sup>

Asimismo, otros autores se manifiestan en el mismo sentido con palabras más o palabras menos, que procedemos a exponer.

Emilio Krieger Vázquez dice que el fideicomiso es un negocio jurídico que se constituye mediante declaración unilateral de voluntad del fideicomitente, quien destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la ejecución de esa afectación patrimonial a una institución fiduciaria.<sup>(80)</sup>

Para Joaquín Rodríguez y Rodríguez, el fideicomiso es un negocio jurídico indirecto y fiduciario, en virtud del cual la institución de crédito adquiere la propiedad de ciertos bienes que le transmite el fideicomitente, con la obligación de dedicarlos a un fin convenido.<sup>(81)</sup>

---

(78) Art. 351... Los bienes que se den en fideicomiso se considerarán afectos al fin a que se destinan.

(79) Acosta Romero, Miguel. Naturaleza Jurídica del Fideicomiso en la obra colectiva Las Instituciones Fiduciarias... p. 138.

(80) Manual del Fideicomiso Mexicano, Ciudad de México: Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.A., 1976, p. 32.

(81) La Separación de los Bienes en la Quiebra, Ciudad de México: U.N.A.M., 1978, p. 202.

El Doctor Octavio A. Hernández<sup>(82)</sup> lo concibe como un negocio indirecto no tipificado por el derecho, integrado por un negocio jurídico manifiesto válido ante terceros, y otro negocio jurídico oculto que responde a la verdadera finalidad perseguida por las partes, válido sólo entre ellas, negocios jurídicos cuyos efectos no coinciden, además apunta que hay diferencias entre el "negocio fiduciario" y el fideicomiso:

1a. El negocio fiduciario es secreto, mientras que el fideicomiso no lo es, ya que cuando se trata de inmuebles debe inscribirse en el Registro Público de la Propiedad; 2a. El primero persigue como regla un fin ilícito oculto en el negocio verdadero, en tanto que el fideicomiso debe tener un fin lícito; 3a. El negocio fiduciario no se halla reglamentado por el derecho positivo y el fideicomiso sí; 4a. En el primero puede participar cualquier persona, mientras que en el segundo sólo puede ser fiduciaria una institución de crédito. - (infra, 58.2).

Por su parte el maestro Jorge Barrera Graf sostiene en sus dos ensayos sobre el fideicomiso, que éste es un negocio fiduciario; además, considera que lo que entendemos por negocio fiduciario es aquel en virtud del cual 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 --

---

(82) Hernández, Octavio A., Derecho Bancario Mexicano, Tomo II, No. 930 a 934 - citado por Mario Bauche Garcíaadiego, Operaciones Bancarias Activas y Pasivas y Complementarias. Ciudad de México: Porrúa, 1985, - pp. 348 y 349.

bienes o derechos a favor de un tercero o revertirlos a favor del transmitente.<sup>(83)</sup>

También el Lic. Barrera sintetiza la doctrina de los negocios fiduciarios y aplicándola al fideicomiso mexicano dice que podemos obtener las siguientes conclusiones:

A).- El fideicomiso, pese a su claro origen anglosajón, - constituye una especie de negocio fiduciario;

B).- Dicho negocio jurídico, al ser reglamentado en la -- L.T.O.C., además de ser nominado, es un negocio típico en cuanto su finalidad -causa fiduciae- ha sido expresamente acogida;

C).- Se trata de un negocio esencialmente traslativo en el que, sin embargo, junto a la relación real de enajenación a favor del fiduciario, existe un vínculo obligatorio que se traduce en la obligación en que éste incurre de afectar el bien o el derecho objeto del fideicomiso a la finalidad señalada -- por el fiduciante (fideicomitente) en el acto constitutivo -- (contrato, testamento, declaración unilateral);

D).- Puede el fideicomiso ser unilateral (el testamentario), ser bilateral exclusivamente, e incluso constituir una estipulación a favor de terceros; en los dos primeros casos, - al lado de la institución fiduciaria existe el fideicomitente, quien en el fideicomiso testamentario desaparece y en el otro subsiste, pero además es beneficiario (fideicomisario) del ne

---

(83) Estudios de Derecho Mercantil, Derecho Bancario, Derecho Industrial, Ciudad de México: Porrúa, 1958, p. 317.

gocio; en el tercer caso, en cambio, el fideicomitente pacta con el fiduciario una estipulación a favor del fideicomisario (tercero beneficiario).

E).- El hecho de que en el fideicomiso sólo pueda ser fiduciaria una institución de crédito, reduce los riesgos y peligros del abuso de las operaciones realizadas por ésta y hace que, en los terceros que contraten con dicha institución fiduciaria, se presuma el conocimiento de su calidad de tal; por lo que respecta a enajenaciones ilícitas de la fiduciaria, sería necesario que ellos probaran onus probandi su buena fe;

F).- Por último en virtud de las limitaciones señaladas al fiduciario y en virtud también del vínculo obligatorio que lo une con el fiduciante, se constituye un patrimonio autónomo o de afectación, del que es titular el fiduciario y que exclusivamente se destina a los fines del fideicomiso.<sup>(84)</sup>

Concluye: es pues imposible la codificación del negocio fiduciario pero no lo es la de negocios fiduciarios específicos y concretos; agrega que la razón de esta codificación estará en la práctica generalizada de una institución o en el deseo del legislador de introducir una figura benéfica y útil.

El Lic. José Manuel Villagordoa describe al negocio fiduciario como aquel en virtud del cual una persona transmite -- plenamente a otra ciertos bienes o derechos, obligándose ésta a afectarlos a la realización de una finalidad lícita determinada y como consecuencia de dicha finalidad, obligándose a retransmitir dichos bienes o derechos a favor de un tercero o -

---

(84) Ob. Cit. pp. 344 y 345.

revertirlos al transmitente.<sup>(85)</sup> Agrega que, en nuestro derecho, se ha reconocido y reglamentado el fideicomiso, que es una especie de negocio fiduciario; es así como el Derecho Positivo Mexicano va comprendiendo dentro de su ámbito las nuevas formas contractuales desconocidas por su derecho tradicional.<sup>(86)</sup>

Mario Bauche Garcíadiego establece que el fideicomiso es un negocio jurídico a través del cual una persona física o moral destina sus bienes o derechos a la realización de una finalidad lícita y determinada, encomendando a una institución fiduciaria el llevar a cabo esa finalidad, en beneficio propio o de otra persona.<sup>(87)</sup> añade que, por virtud de este negocio jurídico, el bien o el derecho salen de la esfera patrimonial de quien lo constituye -fideicomitente- para que su titularidad pase a la institución fiduciaria, pero no de una manera absoluta, ya que solamente puede disponer de ellos de acuerdo con las instrucciones y para los fines que haya determinado el autor del fideicomiso. Es una modalidad especial del --cambio de titular de los bienes o derechos y se llama "patrimonio fideicomitado".<sup>(88)</sup>

- 
- (85) "El Régimen Jurídico del Fideicomiso Público en México", ponencia presentada en el primer ciclo de conferencias sobre El Fideicomiso en México, organizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, Ciudad de México, 1981, pp.19 a 21.
- (86) Doctrina General del Fideicomiso, Ciudad de México: Asociación de Banqueros de México, 1976, p. 65.
- (87) Operaciones Bancarias Activas y Pasivas y Complementarias, 5a. Ed., Ciudad de México: Porrúa, 1985, p. 347.
- (88) Ibidem, pp.347 y 348.

Jorge A. Domínguez Martínez señala que el fideicomiso es un negocio jurídico que se constituye mediante declaración -- unilateral de voluntad de un sujeto llamado fideicomitente, -- por virtud del cual éste destina ciertos bienes o derechos a un fin lícito y determinado y la ejecución de los actos que -- tiendan al logro de ese fin, deberá realizarse por la institución fiduciaria que se hubiere obligado a ello.<sup>(89)</sup> Adicionando en fin, todas las consideraciones que permiten afirmar que el fideicomiso debe considerarse como una especie de los negocios fiduciarios, en oposición a los actos stricto sensu.<sup>(90)</sup>

Cabe hacer notar que, no obstante que las doctrinas anteriormente citadas no son unánimemente aceptadas, consideramos que tienen su fundamento en el artículo 44 inciso k) de la -- Ley General de Instituciones de Crédito, el cual prescribía -- "y en general para llevar a cabo cualquier clase de negocios de fideicomiso y para desempeñar toda clase de mandatos y comisiones; además de aquellas operaciones necesarias para la -- administración e inversión de su patrimonio".<sup>(91)</sup>

Por su parte, Manuel Lizardi Albarrán llega a la conclusión que, si concretamos más dentro del campo de los negocios indirectos, encontramos que el fideicomiso por la naturaleza -- del negocio empleado --traslación-- y el exceso de los resultados típicos de éste sobre los fines perseguidos, debe referir se a los negocios fiduciarios.<sup>(92)</sup>

---

(89) El Fideicomiso ante la Teoría General del Negocio Jurídico, 3a. Ed. Ciudad de México: Porrúa, 1982, p. 188.

(90) Ibidem, p. 35.

(91) El subrayado es nuestro.

(92) Ensayo sobre la Naturaleza Jurídica del Fideicomiso, Tesis, Ciudad de México: Facultad de Derecho, 1945, Conclusión segunda, párrafo segundo, p. 202.

Además declara abiertamente que el fideicomiso no es forzadamente un acto consensual y que es constituido por una declaración unilateral de la voluntad del fideicomitente.

34.- DOCTRINA DEL CONTRATO DE FIDEICOMISO.

Los defensores de esta teoría son Rodolfo Batiza y Acosta Romero; para el primero es un contrato y para destacar su posición se funda en la existencia del pacto comisario tácito que se contempla en el artículo 1949 del Código Civil, cuando alguno de los sujetos incumple con lo contratado incluso lo clasifica como un contrato bilateral, sinalagmático perfecto. Agrega que nuestra legislación consagra derechos recíprocos, según los artículos 137 y 138 de la Ley Bancaria.<sup>(93)</sup>

Acosta Romero<sup>(94)</sup> considera al fideicomiso como un contrato, establece que, es una relación jurídica entre dos o más personas, ya que es requisito sine qua non la existencia de un fideicomitente y una institución fiduciaria y como consecuencia la relación es generadora de derechos y obligaciones recíprocas, concluyendo por tanto que el fideicomiso en México es un contrato.

Para reforzar sus razonamientos, menciona las principales características del contrato de fideicomiso:

---

(93) Batiza, Rodolfo. El Fideicomiso Teoría y Práctica, Cuarta Edición, Ciudad de México: Porrúa, 1980, pp. 135 a 137.

(94) Ob. Cit. pp. 167 a 169.

### 35.1.1. Sujetos de la relación jurídica.

El número de sujetos, por lo general, es de tres; sin embargo, no es indispensable la existencia del fideicomisario, el que en un momento dado puede no existir y esto no es óbice para que sea válido.

Fideicomitente.- Es la persona titular de los bienes o derechos que transmiten a la fiduciaria para el cumplimiento de una finalidad lícita y, desde luego, debe tener la capacidad jurídica para obligarse y para disponer de los bienes;

Fiduciario.- Es la institución de crédito que tiene concesión, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para actual como tal; (infra, 58.2)

Fideicomisario.- Es la persona que recibe el beneficio - (no siempre existe) del fideicomiso o la que recibe los remanentes una vez cumplida la finalidad.

Pueden existir en un fideicomiso desde un punto de vista teórico, diversos fideicomitentes y diversos fideicomisarios pero, generalmente, un solo fiduciario; esto último es por razones prácticas y para poder más claramente deslindar responsabilidades.

35.1.2. Forma.- El fideicomiso debe ser siempre por escrito, es decir a través de escritura pública o mediante contrato privado según se trate.

### 36.2. Obligaciones de los fiduciarios.

A).- Ceñirse y ajustarse a los términos del contrato - - constitutivo para cumplir la finalidad.

B).- Aceptar el fideicomiso; esto, en opinión del autor. - que comentamos, no es una obligación, es más bien potestativo pues no se puede obligar forzosamente a ningún fiduciario a - que acepte un fideicomiso de acuerdo con nuestro régimen jurí dico.

C).- Conservar y mantener los bienes.

D).- Llevar contabilidad por separado para cada fideicomiso.

E).- Cumplir las obligaciones fiscales derivadas del fideicomiso.

F).- Realizar sus actividades mediante un delegado fiduciario; únicamente podrán delegarse aquellas facultades que se consideren secundarias, que no impliquen facultades de mando, decisiones o actos discrecionales.

G).- Guardar el secreto fiduciario, que es más estricto -- que el secreto bancario general.

H).- Presentar y rendir cuentas.

I).- Invertir los fondos ociosos en valores aprobados -- por la Comisión Nacional de Valores.

J).- Acatar las órdenes del Comité Técnico, cuando exista éste.

### 37.3 Facultades del Fiduciario.

A).- Tendrá las facultades que se le señalen en el acto constitutivo y que pueden ser: realizar actos de dominio, ena

jenar, permutar, transferir propiedad, administrar u obtener créditos y gravar en su caso, arrendar y realizar operaciones y mejoras.

B).- Disponer lo necesario para la conservación del patrimonio.

C).- Actuar en los juicios relativos al fideicomiso y otorgar en ellos mandatos para pleitos y cobranzas.

D).- Tiene, desde luego, facultades para cobrar sus honorarios y para erogar los gastos inherentes al fideicomiso.

#### 38.4. Derechos del fideicomitente.

A).- Reservarse los derechos que estime pertinentes en el acto constitutivo.

B).- Designar a uno o varios fideicomisarios.

C).- Nombrar Comité Técnico.

D).- Modificar el fideicomiso, si se reservó ese derecho.

E).- Requerir cuentas al fiduciario.

F).- Transmitir sus derechos de fideicomitente (si se reservó esa facultad).

G).- Revocar o terminar el fideicomiso (si se reservó ese derecho).

H).- Derecho a que le sean devueltos los bienes dados en fideicomiso, en caso de imposibilidad de ejecución, o que se le entreguen los remanentes una vez ejecutado el fideicomiso.

39.5. Obligaciones del fideicomitente.

- A).- Pagar los gastos que originen la constitución y el manejo del fideicomiso.
- B).- Pagar los honorarios fiduciarios.
- C).- En caso de que se transmitan inmuebles, estará obligado al saneamiento para el caso de evicción.
- D).- Colaborar con el fiduciario, al cumplimiento del fin, cuando para ello sea necesaria su colaboración.

40.6. Derechos y obligaciones del fideicomisario.

- A).- Están limitados por el acto constitutivo. En principio tiene derecho a recibir los rendimientos o remanentes que queden después de la extinción del fideicomiso, salvo pacto - en contrario.
- B).- Derecho a exigir rendición de cuentas.
- C).- Derecho a modificar el fideicomiso, si es irrevocable por parte del fideicomitente.
- D).- Facultad para transferir sus derechos de fideicomisario.
- E).- Derecho a revocar y dar por terminado anticipadamente el fideicomiso, si así se prevé en el acto constitutivo.
- F).- Obligación de pagar los impuestos, derechos y multas que se causen con la ejecución del fideicomiso.
- G).- Obligación de pagar los gastos que se causen en la ejecución y extinción del fideicomiso.

H).- Obligación de pagar los honorarios fiduciarios.

Aunado a lo anterior, para reforzar nuestra posición de considerar contrato al fideicomiso, pasaremos a explicar los elementos tanto de existencia como de validez aplicables al mismo.

#### 41.- ELEMENTOS DE EXISTENCIA.<sup>(95)</sup>

Son: el consentimiento, el objeto y las solemnidades.

De conformidad con los artículos 1794 y 1975 del Código Civil, para que existan los contratos se exige:

I.- Consentimiento; II.- Objeto que puede ser materia. También puede ser invalidado: I.- Por incapacidad legal de las partes o de una de ellas; II.- Por vicios del consentimiento; III.- Porque su objeto o su motivo o fin sea ilícito; IV.- Porque el consentimiento no se haya manifestado en la forma que la ley establece.

Si falta alguno, no existe el contrato de fideicomiso; por otra parte, una vez que se dan estos elementos, el contrato precisa de los requisitos determinados por la ley para alcanzar la plenitud de sus consecuencias jurídicas (que conste por escrito) y, si faltan, no se producirá la inexistencia del acto sino sólo la nulidad.<sup>(96)</sup>

De existencia con el calificativo de elementos, no es el único término con que se designan pues se conocen también como

---

(95) Gutiérrez y González, Ernesto; Derecho de las Obligaciones, 5a. Edición, rectificada y adicionada, Ciudad de México, Cajica, Pue., pp. 202 y ss.

(96) Artículo 1795 C.C. interpretado a contrario sensu.

elementos "esenciales"<sup>(97)</sup><sup>(98)</sup>, la ausencia, de cualquiera de -- los elementos de existencia, se sanciona con la inexistencia - del acto; en cambio, la falta de requisitos de validez acarrea la nulidad del mismo.

Para que el consentimiento pueda existir en el fideicomiso válidamente, debe ser emitido libre de error o de dolo y - en forma libre, no afectado por violencia.

#### 42.1. El consentimiento.

Es el acuerdo de dos o más voluntades sobre la producción o transmisión de obligaciones y derechos,<sup>(99)</sup> y es necesario -- que esas voluntades tengan una manifestación exterior del fideicomitente y la aceptación de la institución fiduciaria, en el caso del fideicomiso. (supra, 34).

El consentimiento es un elemento compuesto de dos o más voluntades, además se conforma en dos fases:

- CONSENTIMIENTO
- 1.- Policitación u oferta
  - 2.- Aceptación

#### 43.2. Policitación.

Es una declaración unilateral de voluntad, recepticia, - expresa o tácita, hecha a persona presente o no presente, determinada o indeterminada, con la expresión de los elementos esenciales de un contrato cuya celebración pretende el autor

---

(97) Domínguez-Martínez, Jorge A., El Fideicomiso ante la Teoría General del Negocio Jurídico, 3a. Edición, Ciudad de México: Porrúa, 1982, pp. 39 y ss.

(98) Rojina-Villegas, Rafael, Compendio de Derecho Civil III, Teoría de las Obligaciones, 10a. Edición, Ciudad de México: Porrúa, 1981, pp. 52 y ss.

(99) Artículo 1083 Código Civil.

de esa voluntad sería y hecha con ánimo de cumplir en su opor-  
tunidad.<sup>(100)</sup> Con respecto al fideicomiso, ésta se da al momen-  
to en que el fideicomitente y fiduciario se plantean mutuamen-  
te las condiciones y finalidades que se persiguen en el contra-  
to.

#### 44.3. Aceptación.

Es una declaración unilateral de voluntad expresa, hecha  
por el fiduciario y el fideicomitente, mediante la cual se ex-  
presa la adhesión a la propuesta y se reduce a un "sí"<sup>(101)</sup>, en  
lo que se refiere al fideicomiso, ésta se formaliza con el con-  
trato privado o bien de la escritura según corresponda. La --  
aceptación del cargo de fiduciaria no es obligatoria, la ins-  
titución designada puede declinarlo, con o sin expresión de --  
causa; sin embargo, una vez aceptado sólo será excusable o re-  
nunciable por causas graves, a juicio del Juez de Primera Ins-  
tancia del domicilio de la fiduciaria.

#### 45.- EL OBJETO.

El objeto se refiere al elemento material del acto y --  
existen dos tipos, a saber:

##### 46.1. Objeto Directo.

El objeto directo del contrato, que es crear y transmitir  
derechos y obligaciones. Artículo 1793 Cod. Civ.

---

(100) Gutiérrez y González, Ernesto, Ob. Cit. pp. 220.

(101) Ibidem, pp. 222 y ss.

#### 47.2. Objeto Indirecto.

Es la conducta que debe cumplir el deudor, conducta que puede ser de tres maneras: A).- De dar; B).- De hacer y C).- De no hacer. Artículo 1824 Co. Com.

También se considera objeto del contrato por el Código - la cosa material que la persona deba entregar, es decir se refiere a la conducta que debe asumir el deudor.

La cosa objeto del contrato debe asimismo: A).- Existir la naturaleza o ser susceptible de llegar a existir; por lo - tanto hay una imposibilidad física cuando no existe, ni puede existir en ella; B).- Debe ser determinada o determinable en cuando a su especie; cuando la cosa no puede determinarse existe una imposibilidad jurídica para que sea objeto de contrato y si éste se celebra, será inexistente; C).- Debe estar el comercio, ya que si está fuera de él existe simplemente una imposibilidad jurídica aún cuando no física para la contrata--ción.<sup>(102)</sup>

#### 48.- LA SOLEMNIDAD.

"Es el conjunto de elementos de carácter exterior, sensibles que rodean o cubren a la voluntad de los que contratan y que la ley exige para la existencia del acto".

El efecto de esta forma es darle existencia al acto jurídico y así por el contrario, si se carece por ministerio de - ley la voluntad de los que desean contratar, no produce los - efectos deseados y el acto no existe.

---

(102) Artículo 747 a 749 del Código Civil.

Por lo que respecta al fideicomiso sólo será necesaria esta solemnidad, cuando se haga constar en escritura pública.

49.- REQUISITOS DE VALIDEZ.<sup>(103)</sup> (104)

El que exista un acto y que contenga los elementos de existencia no es suficiente, ya que precisa de requisitos de validez para producir efectos jurídicos y que son:

50.- CAPACIDAD DE LAS PARTES.

Se entiende por capacidad como la aptitud jurídica para ser sujeto de derechos y obligaciones, y como consecuencia de ello hacerlos que se cumplan.

De esto se puede observar que existen dos tipos de capacidades, la de goce: para ser sujeto de derechos, y la de -- ejercicio: para disponer de sus derechos y contraer obligaciones.

51.1. Capacidad de goce.

De conformidad con lo que prescribe el artículo 1798 -- del Código Civil "Son hábiles para contratar todas las personas no exceptuadas por la ley"; y el artículo 1799 del mismo Código establece "la incapacidad de una de las partes no puede ser invocada por la otra en provecho propio, salvo que -- sea indivisible el objeto del derecho o de la obligación común".

---

(103) Gutiérrez y González, Ernesto, Ob. Cit. pp. 244 y ss.

(104) Rojina Villegas, Rafael, Ob. Cit., T. III, pp. 52 y 55.

Es decir, interpretando a contrario sensu el primer artículo, estaremos que el supuesto de que "son hábiles para contratar todas las personas autorizadas por la ley".

52.- VOLUNTAD LIBRE DE VICIOS.

Consiste en que ninguna de las voluntades que intervienen en la formación del consentimiento, estén viciadas.

Se consideran como vicios de la voluntad al error, al dolo y a la mala fe, la violencia y la lesión.

Como lo establece el artículo 1812 del Co. Civ. "el consentimiento no es válido si ha sido dado por error, arrancado por violencia o sorprendido por dolo"

Es decir, aquí también estamos ante una interpretación a contrario sensu.

53.- OBJETO O FIN LICITO.

Al estar hablando de objeto, nos estamos refiriendo sólo a aquel que consiste en realizar hechos o abstenerse de ejecutarlos, además la legislación de la materia exige que sea posible física y jurídicamente.

54.- EL CONSENTIMIENTO EXTERNADO CONFORME A LA LEY.

Seguidamente, desarrollándose estas fuentes en forma conjunta:

El consentimiento debe externarse en la forma que la ley lo establece.

"El conjunto de elementos sensibles que revisten exteriormente a las conductas que tienden a la creación, modificación, conservación, transmisión o extinción de los derechos y obligaciones y cuyos efectos dependen en cierta medida

servancia de esos elementos sensible según la exigencia de la organización jurídica vigente.

A).- "La manera en que debe externarse y/o plasmarse la voluntad de los que contratan conforme lo dispone o permita la ley".

Expresa, por lo concerniente al fideicomiso, Gutiérrez y González, los seres humanos desconfían o se sienten inseguros cuando sus operaciones quedan sujetas a la simple palabra, -- sin ningún documento o "forma" en donde conste de manera fehaciente su voluntad.<sup>(105)</sup>

También la forma llevada al campo del contrato del fideicomiso, permite que se le considere consensual, formal y en algunos casos solemne (cuando la ley exija que sea a través de escritura pública).

La forma se eleva al rango de elemento de existencia pasando por el contrato formal, en donde la forma no es un requisito para que el contrato exista sino sólo para que valga, como en el caso de la compra-venta de bienes inmuebles cuando su valor pasa de quinientos pesos; asimismo, no se requieren palabras especiales para la celebración del contrato de fideicomiso, debido a que fundamentalmente la forma que se requiere consiste en la expresión escrita de la voluntad, bien sea en documento privado o en documento público.

Contrato Consensual.- Es el que se perfecciona por el solo acuerdo de las voluntades, sin necesidad de que éstas revis

---

(105) Ob. Cit. p. 252.

tan forma alguna específica prevista por la ley; basta con -- que se observe el contenido del artículo 1794 y de las frac-- ciones I a III del artículo 1795 del Código Civil. (supra, -- 42.1).

Contrato Formal.- En él la voluntad de las partes se ex-- terna en la forma prevista por la ley, so pena de nulidad del acto. (1794 y 1795 Co. Civ.).

Contrato Solemne.- Es en el que la voluntad de las par-- tes debe cumplirse, con la forma solemne prevista por la ley. Si las partes no externan su voluntad exactamente como la ley dispone, entonces el acto jurídico no será sancionado con una declaración judicial de nulidad sino que, al faltarle un ele-- mento de existencia, el contrato no llega a existir.

B).- Objeto, motivo o fin lícito.

I.- Objeto lícito y el

II.- Motivo o fin lícito.

No basta que el hecho que debe prestar el deudor o la -- abstención que debe observar sea solamente posible sino que -- además debe ser lícito, entendiendo el Código como lícito to-- do lo que va conforme a las leyes de orden público o a las -- buenas costumbres.

Motivo o fin lícito.

"El motivo o fin lícito es la razón contingente, subjeti-- va y por lo mismo variable de individuo a individuo, que lo -- induce a la celebración del acto jurídico".<sup>(106)</sup>

---

(106) Gutiérrez y González, Ernesto, Ob. Cit. pp. 267 y 268.

Además, la voluntad de las partes no debe estar viciada.

### La Capacidad.

La capacidad no es un elemento esencial en los fideicomisos toda vez que los celebrados por incapaces existen jurídicamente, son susceptibles de ratificación para quedar retroactivamente convalidados o bien puede prescribir la ineficacia que los afecta y sólo se requiere ésta para que el fideicomiso sea válido.

A la capacidad que nos vamos a abocar es la capacidad de ejercicio, ya que es la que puede ser aplicada al fideicomiso, debido a que la legislación vigente la limita en determinados casos como son:

Primero: Incapacidad general según artículo 450 del Co. Civ. "Tienen incapacidad natural y legal: I.- Los menores de edad; II.- Los mayores de edad privados de inteligencia por locura, idiotismo o imbecilidad, aún cuando tengan intervalos lúcidos; III.- Los sordomudos que no saben leer ni escribir; IV.- Los ebrios consuetudinarios, y los que habitualmente hacen uso inmoderado de drogas enervantes".

Segundo: Incapacidad especial, este tipo de incapacidad se observa en los artículos 174, 175, 176, 671, entre otros - del Código Civil.

Consideramos prudente tener presente estos tipos de incapacidades, en virtud de que la incapacidad de ejercicio en el fideicomiso sólo afecta en cuanto al fideicomitente, no así al fideicomisario, ya que éste será beneficiario de acuerdo -

con lo que establezca en el contrato respectivo.

55.- NUESTRA OPINION.

En base a lo anterior podemos afirmar que "el fideicomiso es un contrato por medio del cual una persona física o moral llamada fideicomitente destina ciertos bienes o derechos a un fin lícito y determinado, encargando la realización a -- una institución fiduciaria"; para confirmar nuestra tesis la Ley Federal de las Entidades Paraestatales publicada en el -- Diario Oficial de la Federación el día 14 de mayo de 1986.<sup>(107)</sup> (infra 123 g)

---

(107) Véase artículo.

## C A P I T U L O   I V

### EL FIDEICOMISO PRIVADO

*"El pueblo es soberano, pero se encuentra en un estado de minoría de edad eterna, por lo que debe estar sujeto a tutela y no puede ejercitar sus derechos sin grave peligro. Como todos los menores de edad, es presa fácil de los granujas habilidosos, a éstos los llamamos demagogos".*

Schopenhauer.

C A P I T U L O    I V  
E L F I D E I C O M I S O P R I V A D O

56.- ELEMENTOS PERSONALES

57.1. Fideicomitente

58.2. Fiduciario

59.3. Fideicomisario

60.4. El Comité Técnico

61.5. El personal del fiduciario

62.5.1. Los delegados fiduciarios

63.5.2. El personal auxiliar

64.- EL OBJETO

65.- LA FORMA

66.- EL PATRIMONIO

67.1. Su integración

68.2. La autonomía

69.3. La afectación

70.4. La titularidad

71.- EL PLAZO

72.- LA ESTRUCTURA DE LOS CONTRATOS

73.1. La constitución

74.2. La administración

75.3. Las finalidades

76.4. La ejecución

77.5. Los gastos y comisiones

78.6. La información

79.7. Regimen Fiscal

80.8. Generalidades

81.- LA OPERACION ADMINISTRATIVA

82.1. Determinación de obligaciones del fiduciario

83.2. Supervisar el cumplimiento de instrucciones

84.3. Vigilancia y supervisión

85.4. Atención de consultas

86.5. Establecimiento de controles administrativos

87.5.1. Agenda de instrucciones

88.5.2. Vencimiento de valores

89.5.3. Vencimiento de contratos

90.5.4. Honorarios fiduciarios

91.5.5. Determinación y entero de impuestos

92.5.6. Información a clientes y autoridades

56.- ELEMENTOS PERSONALES.

A continuación señalaremos las definiciones de diversos autores mexicanos.

57.1. Fideicomitente.

Villagordoa Lozano, nos dice que "es la persona que constituye el fideicomiso y destina los bienes o derechos necesarios para el cumplimiento de sus fines, transmitiendo su titularidad al fiduciario"<sup>(108)</sup>

Acosta Romero señala que "es la persona titular de los bienes o derechos, que transmite a la fiduciaria, para el cumplimiento de una finalidad lícita y, desde luego, debe tener la capacidad jurídica para obligarse y para disponer de los bienes"<sup>(109)</sup>

De conformidad con el artículo 349 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito "sólo pueden ser fideicomitentes las personas físicas o jurídicas que tengan la capacidad necesaria para hacer la afectación de bienes que el fideicomiso implica".

A).- Pueden ser: autoridades, personas físicas o jurídicas (Artículo 349 L.G.T.O.C.).

B).- Debe ser capaz. (Artículo 349 L.G.T.O.C.).

C).- Puede designar uno o varios fideicomisarios. (Artículo 348 L.G.T.O.C.).

---

(108) Villagordoa-Lozano, José Manuel, Doctrina General del Fideicomiso, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 2a. Ed., 1982, p. 172.

(109) Acosta-Romero, Miguel, Derecho Bancario, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 2a. Ed., 1983, p. 397.

D).- Puede designar uno o varios fiduciarios, fijando orden y condiciones. (Artículo 350 L.G.T.O.C.).

E).- Puede establecer el plazo para la ejecución del fideicomiso. (Artículo 357 L.G.T.O.C.).

F).- Está facultado para sujetarlo a una o varias condiciones, bien sea resolutivas o suspensivas. (Artículo 357, -- fracciones III y IV L.G.T.O.C.).

G).- Puede reservarse el ejercicio de determinadas facultades al constituirse el fideicomiso. (Artículo 351 L.G.T.O.C.).

H).- Puede revocar el fideicomiso, si se reservó tal facultad. (Artículo 357, fracción VI L.G.T.O.C.).

I).- Pueden constituirlo uno o varios sujetos (no existe disposición legal en contrario).

#### 58.2. Fiduciario.

José Manuel Villagordoa Lozano<sup>(110)</sup> establece que "es la persona que tiene la titularidad de los bienes o derechos fideicomitados y que se encarga de la realización de los fines fideicomitados a través del ejercicio obligatorio de los derechos recibidos del fideicomitente".

Rafael Pina Vara lo define como "la persona encargada -- por el fideicomitente de realizar el fin del fideicomiso."<sup>(111)</sup>

---

(110) Villagordoa, Op. Cit., p. 165.

(111) Pina-Vara, Rafael de, Diccionario de Derecho, Ciudad de México: Porrúa, - S.A., 9a. Edición, 1980, p. 270.

Para Acosta Romero, fiduciario "es la institución de crédito que tiene concesión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para actuar como tal".<sup>(112)</sup>

De acuerdo con el artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, solamente pueden ser fiduciarios las instituciones de crédito que cuentan con concesión, en forma expresa, otorgada por el Estado a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, según se desprende del artículo 30 (XV) de la L.R.S.P.B. y C. Además se requiere que el fiduciario tenga capacidad suficiente para que se le puedan transmitir los fondos o derechos materia del fideicomiso.<sup>(113)</sup>

A este respecto existen excepciones establecidas en leyes especiales, como son:

- El caso de la Ley del Ahorro Nacional de fecha 29 de diciembre de 1950 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 del mismo mes, ya que en su artículo 26 facultaba al Consejo del Patronato del Ahorro Nacional para actuar como fiduciario en los términos de la fracción X.

- La Ley Orgánica del Patronato del Ahorro Nacional<sup>(114)</sup> en su artículo 5, fracción VIII, faculta al patronato para realizar operaciones de fideicomiso.

---

(112) Acosta-Romero, Miguel, Ibidem, Ob. Cit., p. 397.

(113) Krieger-Vázquez, Emilio, Ob. Cit. pp. 41 y ss.

(114) Véase Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de diciembre de 1986.

- Asimismo, la ley reglamentaria del Artículo 27 constitucional en materia minera de, fecha 19 de diciembre de 1975, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 del mismo mes, cuando en su Artículo 91 crea a la Comisión de Fomento Minero que le otorga entre otras facultades, la de actuar como fiduciaria en negociaciones minero-metalúrgicas dentro de las actividades que señalan sus objetivos.

Si las instituciones de crédito se llaman así es porque merecen la mayor confianza del usuario de sus servicios y si el fideicomiso es por definición una operación fundada en la confianza que se deposita en el fiduciario, es apenas natural que la calidad del fiduciario deba corresponder precisamente a una institución de crédito. Además que dichas instituciones se encuentran sujetas a la más estrecha vigilancia por los órganos gubernamentales como Banco de México S.A. y la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, lo cual asegura en favor de los fideicomitentes y fideicomisarios que el encargo formulado se desempeñará con el mejor celo y máxima eficacia.

El cargo de fiduciario puede ser desempeñado por varias instituciones, conjunta o sucesivamente (artículo 350 párrafo 3o., L.G.T.O.C.); cuando se da este supuesto, los fiduciarios deben actuar conjuntamente y atenerse para los efectos de -- distribución de facultades y toma de decisiones a lo establecido en el acto constitutivo. Para ilustrar esto, pondremos como ejemplo:

Podría pensarse en el caso de un fideicomiso constituido con el propósito de llevar a cabo un desarrollo turístico en el que actuaría cierta institución como fiduciario, pero podría establecerse que dicha institución constituyera a su vez otro fideicomiso de garantía, para asegurar el pago de créditos que se obtuvieron de distinta institución, con el fin de satisfacer los costos de aquel desarrollo.

En este caso, una sería la institución fiduciaria con el fideicomiso traslativo de dominio y otra, la que actuaría con el mismo cargo, en el fideicomiso de garantía. Obviamente si una tercera institución otorgare el citado crédito a que se alude, sería fideicomisaria en este segundo fideicomiso.

El anterior sería de los pocos casos en que se podría -- llevar a cabo la actividad, conjunta, de instituciones fiduciarias; lo que en la mayoría de las veces se lleva a efecto es la sustitución fiduciaria, motivada ésta por diferencias con la fiduciaria, por deficiencia en el cumplimiento de los fines o negligencia de la misma.

Sin embargo, si el fideicomitente no se reserva la facultad de revocarlo hasta en tanto no se cumplan con las finalidades, podrá designar otra institución si no está de acuerdo con la forma y términos en que se está manejando su contrato.

Se ha discutido doctrinalmente qué sistema es mejor, si el mexicano o aquellos en que cualquier persona puede desempeñar la función fiduciaria. Por la importancia que implica esta actividad en el manejo de recursos tanto privados como fe-

derales, creemos que el sistema en México en cuanto a que sólo las sociedades nacionales de crédito puedan actuar como fiduciarias sea el adecuado, ya que con ello se mantiene una supervisión por parte del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, con la finalidad de que cumplan -- con todo lo prescrito por la ley.

### 59.3. Fideicomisario.

Rafael de Pina lo define como: "la persona física o moral que recibe el beneficio derivado del fideicomiso."<sup>(115)</sup>

Para Acosta Romero, "es la persona que recibe el beneficio (no siempre existe) del fideicomiso o la que recibe los remanentes una vez cumplida la finalidad".<sup>(116)</sup>

El fideicomisario no es un sujeto esencial en el fideicomiso, es decir, puede o no existir en un principio y reservarse al fideicomitente la facultad de designarlo cuando lo considere necesario.

De acuerdo con el artículo 348 de la L.G.T.O.C., pueden ser fideicomisarios las personas físicas o jurídicas que tengan la capacidad necesaria para recibir el provecho que el fideicomiso implica. Asimismo, la parte final del invocado artículo establece que "será nulo el fideicomiso que se constituya en favor del fiduciario." Lo anterior tiene sus excepciones: A).- Ya que el artículo 9o. de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos prescribe que en los fi

---

(115) Pina-Vara, Rafael, Ibidem., Op. Cit. p. 268.

(116) Acosta-Romero, Ibidem., Op. Cit. p. 397.

deicomisos que se constituyan para garantizar los derechos -- del banco, éste podrá actuar como fiduciario y fideicomisario al mismo tiempo;<sup>(117)</sup> B).- Por otra parte la Ley Orgánica de Nacional Financiera en su artículo 11o. faculta a Nacional Financiera para actuar en el mismo negocio como fiduciaria y como fideicomisaria;<sup>(118)</sup> C).- En ese sentido se pronuncia la -- Ley Orgánica del Banco Nacional del Pequeño Comercio<sup>(119)</sup> que en su Artículo 9o. autoriza a esta institución para fungir como fiduciario y fideicomisario en un mismo fideicomiso; D).- La Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior,<sup>(120)</sup> en su artículo 8o., faculta a esta institución para actuar con el carácter de fiduciario y fideicomisario en un mismo contrato.

Como se puede observar las leyes orgánicas de las instituciones de banca de desarrollo, facultan para que una institución tenga los caracteres de fiduciaria y fideicomisaria en un mismo fideicomiso, lo que no sucede con las instituciones de banca múltiple, las que necesariamente deberán de acudir a lo que en el medio bancario se conoce con el nombre de fideicomisos cruzados, entre dos instituciones de crédito, para poder realizar el contrato y apegarse a lo que prescribe la -- L.G.T.O.C.

#### 60.4. Comité Técnico.

Es una figura peculiar en la experiencia jurídica mexicana

---

(117) Ver Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de enero de 1986.

(118) Ver Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de diciembre de 1986.

(119) Ver Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de enero de 1986.

(120) Ver Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de enero de 1986.

ce referencia al comité técnico.

Por lo que respecta al fideicomiso privado, este órgano colegiado es nombrado discrecionalmente por el fideicomisario, o bien por éste y el fideicomitente, dependiendo el tipo de fideicomiso de que se trate, por ejemplo: en el primer caso, estaríamos en presencia de un fideicomiso de inversión en el que el fideicomitente dictaría las reglas para su funcionamiento, periodicidad para sesionar, duración en el cargo, sus facultades, cuestiones de voto de calidad, lo relativo a convocatorias, los honorarios que devengarán sus integrantes, (por lo general son desempeñados en forma honorífica o por agradecimiento o estima al fideicomitente o fideicomisario); la forma en que se sustituyan por falta temporal o definitiva, etc.

En el segundo caso, estaríamos hablando de un fideicomiso de garantía y, en este tipo, sí existe la participación del fideicomisario en la designación de los integrantes del comité e incluso es parte del mismo; esto es motivado en virtud de que alguna o algunas de las resoluciones tomadas le sean contrarias a sus intereses, debido a que la misión principal del comité consiste en distribuir los fondos que el fideicomiso implica.

En la práctica, el fiduciario en algunas ocasiones forma parte del comité técnico; sin embargo, su participación es de

---

(121) Artículo 61 párrafo tercero: "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...".

na, el artículo 61 párrafo tercero de la L.R.S.P.B.C. (121) hace referencia al comité técnico.

Por lo que respecta al fideicomiso privado, este órgano colegiado es nombrado discrecionalmente por el fideicomisario, o bien por éste y el fideicomitente, dependiendo el tipo de fideicomiso de que se trate, por ejemplo: en el primer caso, estaríamos en presencia de un fideicomiso de inversión en el que el fideicomitente dictaría las reglas para su funcionamiento, periodicidad para sesionar, duración en el cargo, sus facultades, cuestiones de voto de calidad, lo relativo a convocatorias, los honorarios que devengarán sus integrantes, (por lo general son desempeñados en forma honorífica o por agradecimiento o estima al fideicomitente o fideicomisario); la forma en que se sustituyan por falta temporal o definitiva, etc.

En el segundo caso, estaríamos hablando de un fideicomiso de garantía y, en este tipo, sí existe la participación del fideicomisario en la designación de los integrantes del comité e incluso es parte del mismo; esto es motivado en virtud de que alguna o algunas de las resoluciones tomadas le sean contrarias a sus intereses, debido a que la misión principal del comité consiste en distribuir los fondos que el fideicomiso implica.

En la práctica, el fiduciario en algunas ocasiones forma parte del comité técnico; sin embargo, su participación es de

---

(121) Artículo 61 párrafo tercero: "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..."

carácter informativo y de asesoramiento, ya que tiene voz pero no voto en la toma de decisiones. A últimas fechas empero las sociedades nacionales de crédito están adoptando la posición de no aceptar fideicomisos en los cuales se comprometa su comparecencia en las reuniones de los comités técnicos.

Consideramos, con respecto a las responsabilidades en -- que incurra el comité por excederse en sus facultades, que -- tendrá también culpa el fiduciario, ya que -a pesar de que el artículo 60. párrafo tercero parte final de la L.R.S.P.B.C., prescribe: "...cuando la institución de crédito obre ajustándose a los dictámenes o acuerdos de este comité, estará libre de toda responsabilidad"- existe otro artículo, el 356 de la L.T.O.C. que dice que, la institución fiduciaria estará obligada para obrar siempre como buen padre de familia,<sup>(122)</sup> siendo responsable de las pérdidas o menoscabos que los bienes sufran por su culpa. Este supuesto se tipificará cuando reciba instrucciones que no se apeguen a los fines para los que fue constituido, ya que el Comité, al llevar a cabo las mismas, incurrirá en responsabilidad y por tanto, le podrán exigir el cumplimiento de los fines originales.

#### 61.5 El personal del fiduciario.

Existen dos tipos de personal en los fiduciarios a saber:

##### 62.5.1. Los delegados fiduciarios.

Delegados fiduciarios son uno o más funcionarios que son designados por las instituciones fiduciarias, para que se encarguen de desempeñar los fideicomisos; en las instituciones, el director general por mandato de ley es designado delegado

---

(122) Subrayado nuestro.

fiduciario general (artículo 61 de la L.R.S.P.B. y C.); además, la institución por cuestiones prácticas nombra a un número mayor de funcionarios aparte del director del departamento de fideicomisos. esto debido a que por razones de inasistencia o incapacidad temporal de éste no se vea entorpecido el manejo de los fondos materia de los fideicomisos por falta de firma o bien para que en la toma de decisiones que sean urgentes, haya personas facultadas para ese efecto.

La Comisión Nacional Bancaria podrá acordar la remoción o suspensión de los delegados fiduciarios que con su firma -- puedan obligar a la institución, con excepción del director general, cuando considere que tales personas no tienen la suficiente calidad técnica o moral para el ejercicio de sus facultades.

Para acreditar la personalidad de los delegados fiduciarios, bastará con la protocolización del acta en la que conste el nombramiento por parte del Consejo Directivo.

En este capítulo no citamos a los delegados fiduciarios especiales, ya que éstos son motivo de un análisis más amplio en el Capítulo VI de este trabajo. (infra, 114.4).

#### 63.5.2. El personal auxiliar.

Son individuos encargados de coadyuvar a la realización física o intelectual de los fines del fideicomiso, con misiones previamente determinadas.

El artículo 63 de la L.R.S.P.B.C. prescribe que "el personal que las instituciones utilicen en forma directa o exclusiva para realizar los fines del fideicomiso, no formará par-

te del personal de la institución sino que éste se considerará al servicio del patrimonio dado en fideicomiso.

Por tanto, cualesquier derecho lo deberá ejercitar contra la institución de crédito, la que afectará en la medida que sea necesaria los bienes materia del fideicomiso".

Por lo que respecta a los fideicomisos privados, no estamos de acuerdo, debido a que el personal asignado al departamento, (división, área) fiduciario, no está al servicio del patrimonio dado en fideicomiso ya que la sociedad en forma discrecional podrá trasladarlo a otro departamento de la misma o bien asignarle labores distintas.

Por lo que respecta a las acciones, siempre el personal las ejerce contra la sociedad y ésta, en caso de resultar responsable, liquida con sus propios recursos sin afectar los patrimonios dados en fideicomiso en virtud de que si esto ocurriera, las partes afectadas estarían facultadas para demandar ante las autoridades correspondientes daños y perjuicios en contra de la sociedad presunta responsable.

#### 64.- EL OBJETO.

Al fideicomiso sujeto al régimen legal de los contratos (supra, 34 y SS), le resulta aplicable el artículo 824 del Código Civil, conforme al cual su objeto es la cosa que el obligado debe dar; el hecho que debe ejecutar. Pueden ser objeto del fideicomiso cualquier clase de bienes (muebles, inmuebles) y, cuando éste sea el caso, deberán inscribirse en la sección de la propiedad del Registro Público del lugar (artículo 353 L.T.O.

C.), derechos y acciones, excepto los estrictamente personales.<sup>(123)</sup>

El objeto es invariablemente el elemento materia del acto constitutivo.<sup>(124)</sup>

Las cosas objeto del fideicomiso deberán precisarse y ser susceptibles de apropiación particular, artículo 1825 y 1826 del Código Civil. Asimismo la conducta debe ser posible y lícita, artículo 1827 y 1830 del Código Civil.

#### 65.- LA FORMA.

Deberá constar siempre por escrito; además si la legislación común sobre transmisión de la propiedad o de los derechos prescribe algún procedimiento especial, deberá ajustarse al mismo.<sup>(125)</sup>

También puede constituirse por testamento; sin embargo, el fideicomiso no se perfeccionará mientras no se cumplan los requisitos de existencia y de validez. (supra 41 a 49).

#### 66.- EL PATRIMONIO.

El patrimonio o materia es el elemento objetivo cuya titularidad se transmite al fiduciario.

---

(123) Artículo 351 L.T.O.C. "pueden ser objeto del fideicomiso toda clase de bienes y derechos, salvo aquellos que conforme a la ley sean estrictamente personales".

(124) Véanse los artículos 353 y 354 de la L.T.O.C. que en lo conducente dicen: "Artículo 353.- El fideicomiso cuyo objeto recaiga en bienes inmuebles..."; "Artículo 354.- El fideicomiso cuyo objeto recaiga en bienes muebles...".

(125) Artículo 61, párrafo primero L.R.S.P.B.C.

Como concepto adoptaremos el doctrinal siguiente: "el patrimonio es un conjunto de bienes, derechos y además, por - - obligaciones y cargas que sean apreciables en dinero"<sup>(126)</sup>

Se caracteriza el patrimonio de un fideicomiso por:

- A).- Su integración
- B).- Su autonomía
- C).- Su afectación
- D).- Su titularidad

#### 67.1. Su integración.

El patrimonio del fideicomiso puede integrarse por:

- 1).- Bienes materiales, muebles o inmuebles.
- 2).- Derechos.
- 3).- Derechos sobre bienes o sobre derechos (que no sean estrictamente personales).

#### 68.2. La autonomía.

La materia del fideicomiso es autónoma, en virtud de que sale del patrimonio del fideicomitente, no es patrimonio del fiduciario y ni del fideicomisario, su situación jurídica es ajena, en tanto dure el fideicomiso, a los patrimonios de los sujetos del contrato.

El fiduciario no es deudor o acreedor propiamente dicho de ese patrimonio y sólo lo registra en cuentas de orden que no forman parte de las cuentas activas o pasivas de la institución. (supra, 66).

---

(126) Rojina-Villegas, Rafael, Compendio de Derecho Civil, Tomo II, Bienes, Derechos reales y Sucesiones, Décima Segunda Edición. Ciudad de México: Porrúa, 1980, p. 7.

### 69.3. La afectación.

La materia o patrimonio entregados a la institución fiduciaria va a tener como finalidad, que esos bienes sirvan para cumplir los fines que se contemplaron al constituir el fideicomiso, no pudiendo ser utilizado para otros fines distintos.

### 70.4. La Titularidad.

Es una cualidad jurídica que determina el modo de ser y el alcance del poder de una persona, sobre un derecho o pluralidad de derechos, dentro de una relación jurídica.

Antes de constituir el fideicomiso, el fideicomitente debe ser titular de los derechos o bienes de carácter patrimonial que desee aceptar en fideicomiso, es decir en una palabra el titular del patrimonio.

Quien constituye el contrato transmite por ese hecho al fiduciario la titularidad, respecto de los bienes que afecta el fideicomiso.

## 71.- EL PLAZO.

El plazo o duración de un fideicomiso deberá ser el necesario para la realización de los fines para lo que es creado; sin embargo, interpretando el artículo 359 a contrario sensu - en su segunda parte, éste no podrá exceder de 30 años con la excepción de que los fideicomisos cuyo fin sea el mantenimiento de museos de carácter científico o artístico y no tengan fines lucrativos, podrán exceder este plazo.

El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá discrecionalmente autorizar que el plazo sea mayor a los treinta años, considerando de interés público los fines del fideicomiso de que se trate; lo anterior se hace por una solicitud previamente presentada por el delegado fiduciario fundando los motivos en que se basa para considerar de interés público un fideicomiso privado.

A continuación pasaremos a tratar lo relacionado con la estructuración de los contratos de fideicomiso.

## 72.- LA ESTRUCTURACION DE LOS CONTRATOS.

Los contratos de fideicomiso deben estar formulados con estricto apego a las necesidades del fideicomitente y a las disposiciones legales inherentes y deben contener claramente indicadas las finalidades.

Consideramos que todos los contratos deben contener por lo menos los siguientes elementos:

### 73.1. La constitución.

Qué bienes se afectan.

Transmisión al fiduciario de los bienes o derechos.

Posibles incrementos al patrimonio (previa aceptación -- del fiduciario).

Manifestación de que los bienes se encuentran libres de gravamen.

Obligación del fideicomitente, o del fideicomisario, al saneamiento para el caso de evicción.

74.2. La administración.

Forma de administración de los bienes.

Forma de inversión del fondo (Si se trata de efectivo).

Administración de los valores (en su caso).

Administración de los inmuebles (en su caso).

75.3. Las finalidades.

Para qué y en favor de quién se entregan los bienes.

Finalidades que persigue el fideicomitente.

Designación de beneficiarios.

Forma de distribución de los productos.

Comité Técnico: creación y reglas de funcionamiento.

76.4. La Ejecución.

Causas y formas de ejecutar o repartir el patrimonio fideicomitado.

Forma de distribución del patrimonio.

Casos de fallecimiento de los fideicomisarios y sus efectos.

77.5. Los gastos y comisiones.

A cargo de quién son y a cuánto ascienden.

Comisiones del fiduciario, periodicidad de cobro, tarifa por servicios, revisión de honorarios (a más tardar cada 2 -- años), pena por mora en el pago.

Establecer que el fiduciario no cubrirá ningún gasto, a menos que cuente con fondos suficientes.

78.6. La información.

Informes del fiduciario a las partes contratantes.

Estados de cuenta que enviará el fiduciario a las partes y su periodicidad.

Plazo para aprobación de informes del fiduciario.

79.7. Régimen Fiscal.

Quién pagará los impuestos derivados de la transmisión de los bienes y de sus frutos o productos, y forma de acreditarlos al fiduciario.

A cargo de quién son las responsabilidades fiscales.

Forma de acreditar y verificar su cumplimiento.

80.8. Generalidades.

Prohibiciones legales, defensa del patrimonio, extinción, domicilios, nacionalidades y tribunales.

Transcripción del artículo 84 fracción XVIII, inciso "B" de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

Defensa del patrimonio fideicomitado.

Domicilios y nacionalidades.

Causas de extinción e irrevocabilidad en su caso.

Sometimiento de las partes a los tribunales del domicilio del fiduciario (Por lo general).

81.- LA OPERACION ADMINISTRATIVA.

Al respecto, podemos considerar que los fideicomisos actuales cada vez se van complicando más, esto debido a la versatilidad que tiene el fideicomiso, pues a través de un fideicomiso se puede manejar desde una simple inversión hasta un complejo programa gubernamental.

82.1. Determinación de obligaciones del fiduciario.

Es indispensable que se analice, en forma minuciosa, el contrato de fideicomiso firmado, a efecto de determinar las obligaciones del fiduciario, con el fin de que los eventos se realicen en tiempo y forma preestablecida, por ejemplo:

A quién o a quiénes se le pagarán los productos y en qué proporción.

Obligaciones fiscales del fideicomiso, si el fiduciario presenta los enteros de pagos provisionales y definitivos.

Periodicidad para la información al cliente.

En qué tipo de valores se invertirán los remanentes de efectivo.

83.2. Supervisar el cumplimiento de instrucciones.

Deberá analizar, comparando con lo establecido en los contratos, la procedencia de las instrucciones que los clientes (fideicomitentes o fideicomisarios) emitan al fiduciario. Es decir, que quien envía las instrucciones tenga facultades para hacerlo.

#### 84.3. Vigilancia y supervisión.

Que la operación contable de los fideicomisos quede debidamente registrada, tanto en la contabilidad propia de la institución como en la contabilidad específica de cada fideicomiso. Esta vigilancia obviamente deberá ser realizada con base en los elementos de registro que la institución establezca para el manejo de sus fideicomisos.

#### 85.4. Atención de consultas.

Con apoyo del departamento de Contabilidad, el área administrativa deberá atender todas las consultas y aclaraciones que, en un momento dado, pudieran presentar tanto clientes como autoridades, así como otras áreas institucionales que en alguna forma están relacionadas con los fideicomisos.

#### 86.5. Establecimiento de controles administrativos.

Únicamente de manera enunciativa, mencionaremos algunos de los controles que se pueden usar en cualquier fiduciario.

##### 87.5.1. Agenda de instrucciones.

La agenda de instrucciones consiste en el establecimiento de tarjetas calendarizadas, en las que se anotarán por cada uno de los fideicomisos las obligaciones a cumplir en determinado día del mes. Deberán contener cuando menos, los siguientes datos:

- Número de fideicomiso
- Descripción breve del evento a realizar
- Plazo para cumplirlo

- Responsable del evento
- Y los demás que sean necesarios

88.5.2. Vencimiento de valores.

Este control deberá elaborarse en principio, por cada --  
emisora de valores y un desglose por cada uno de los fideico-  
mismos que los hayan adquirido. Deberá contener entre otros, -  
los siguientes datos:

- Número de fideicomiso
- Tipo de valores adquiridos
- Su vencimiento
- Sus características fiscales
- Nombre del fideicomitente a quién consultar, si no hay instrucciones expresas al respecto.
- Y los demás que sean necesarios.

89.5.3. Vencimiento de contratos.

Este control deberá permitir el conocimiento, con cierta  
anticipación entre otros, de los siguientes datos:

- Fecha de inicio del contrato
- La fecha de su vencimiento
- El nombre del fideicomitente o persona responsable al  
respecto.
- Su domicilio
- Su teléfono
- Y los demás que sean necesarios

90.5.4. Honorarios fiduciarios.

Este control deberá contener los siguientes datos:

- Número de fideicomiso.
- Tasas pactadas o cantidades fijas o la combinación de ambas, que en algunos casos se estipula.
- Base
- Periodicidad
- A quién se le cobra, o bien si el fiduciario está facultado para descontarlos del patrimonio.
- A quién se le va a notificar el adeudo
- A qué domicilio se envía la correspondencia
- Su teléfono
- Y los demás que sean necesarios

91.5.5. Determinación y entero de impuestos.

Las leyes fiscales afectan a los fideicomisos en función de los bienes que se fideicomitan:

Lo anterior implica que de acuerdo a dichas leyes, las afectaciones que se realizan sobre los patrimonios fideicomitados serán regulados por dichos preceptos legales; debe quedar claro el tratamiento fiscal del fiduciario como empresa. A manera de ilustración consideremos el siguiente ejemplo:

Si una persona física adquiere un inmueble, deberá sujetarse a las leyes que rijan:

- La Ley del Impuesto sobre la Renta
- La Ley del I.V.A.
- Y otros que, en un momento dado, tengan ingerencia con la compra-venta de inmuebles.

El tratamiento fiscal será idéntico para los bienes que se adquirieran a través de fideicomisos.

Es conveniente señalar que, en algunos casos, el fiduciario es responsable solidario del entero de impuestos que sean a cargo de sus clientes derivados de la operación.

92.5.6. Información a clientes y autoridades.

Toda la información que se obtenga para enterar a clientes o a las autoridades, deberá ser fiel reflejo de la contabilidad particular y general, así como de los documentos que obren en los expedientes. Para que, en caso de alguna revisión, el fiduciario exima cualquier tipo de responsabilidad.

Como se podrá observar, es un sinnúmero de controles los que se pueden implementar en la administración de los fideicomisos, que van a variar en número de acuerdo con las finalidades de los contratos.

## C A P I T U L O V

### REGIMEN DE PROPIEDAD DEL EXTRANJERO EN MEXICO

*"Solo viviré una vez. Por tanto, cuanto bien haga y cuanta bondad pueda mostrar a un ser humano, he de hacerlo - ahora, no debo aplazarlo ni olvidarlo, pues no volveré a pasar por aquí".*

C A P I T U L O V

REGIMEN DE PROPIEDAD DEL EXTRANJERO EN MEXICO

- 93.- ELEMENTOS CONSTITUCIONALES DE RAYON.
- 94.- CONSTITUCION DE APATZINGAN 1814.
- 95.- CONSTITUCION DE 1824.
- 96.- LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.
- 97.- CONSTITUCION DE 1857.
- 98.- LEY DE EXTRANJERIA Y NATURALIZACION DE 1886.
- 99.- PLAN DE SAN LUIS POTOSI.
- 100.- CONSTITUCION DE 1917.
- 101.- LEY ORGANICA DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION GENERAL.
- 102.- REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION GENERAL
- 103.- ACUERDO PRESIDENCIAL DEL 22 DE NOVIEMBRE DE 1937.
- 104.- ACUERDO PRESIDENCIAL DEL 6 DE AGOSTO DE 1941.
- 105.- DECRETO DE 1944.
- 106.- ACUERDO PRESIDENCIAL DE 1971.
- 107.- LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA DE 1973
- 108.- REGLAMENTO DEL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS DE 1973.
  - 108.1. Abuso del derecho
- 109.- CASO PRACTICO.

93.- ELEMENTOS CONSTITUCIONALES DE RAYÓN.<sup>(127)</sup>

Don Ignacio López Rayón se encargó de elaborar una constitución con la finalidad de organizar al país y a la que le denominó "elementos constitucionales".

Este documento nunca vió la luz pública, ya que posteriormente el propio Rayón censuró su contenido. Sin embargo, tienen el mérito de haber influido en las ideas de Morelos.

De este proyecto, los artículos que hacen alusión a los extranjeros son el 19 y 20, los que pasamos a transcribir:

Artículo 19.- "Todos los vecinos de fuera que favorezcan la libertad e independencia de la nación, serán recibidos bajo la protección de las leyes".

Artículo 20.- "Todo extranjero que quiera disfrutar los privilegios de ciudadanos americanos, deberán impetrar carta de naturaleza a la Suprema Junta, que se concederá con acuerdo del Ayuntamiento respectivo y disensión del Protector Nacional: más sólo los patricios obtendrán los empleos sin que en esta parte pueda valer privilegio alguno o carta de naturaleza".

Como se puede observar, desde el inicio se consideró a los extranjeros en la Constitución, concediéndoles una serie de prerrogativas.

---

(127) Tena-Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1983, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 12a. Ed., 1983, pp. 23-27.

Para mayor profundidad sobre este tema, sugerimos consultar a: De la Madrid,<sup>(128)</sup> Burgoa,<sup>(129)</sup> Acosta-Romero,<sup>(130)</sup> Tena-Ramírez.<sup>(131)</sup>

94.- LA CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814.<sup>(132)</sup>

Esta constitución adopta una tendencia de asimilación -- del elemento extranjero establecido en territorio mexicano. -- En su artículo 14 prescribía: "Los extranjeros radicados en -- este suelo, que profesaren la religión católica, apostólica, romana y no se opongan a la libertad de la nación, se reputarán también en ciudadanos de ella, en virtud de carta de naturaleza que se les otorgará, y gozarán de los beneficios de la ley". Además el artículo 17 disponía: "Los transeúntes serán protegidos por la sociedad; pero sin tener parte en la institución de sus leyes. Sus personas y propiedades gozarán de la misma seguridad que los demás ciudadanos, con tal que reconozcan la soberanía e independencia de la nación y respeten la -- religión católica, apostólica y romana".

Como se puede observar, en los artículos anteriores queda demostrada la benignidad de trato hacia el extranjero.

- 
- (128) Madrid-Hurtado, Miguel de la, Elementos de Derecho Constitucional, Ciudad de México: Instituto de Capacitación Política, 1a. Ed., 1982 pp.113-201
- (129) Burgoa-Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Ciudad de México: Porrúa, 1982, 4a. Ed., p. 997.
- (130) Acosta-Romero, Miguel y Góngora-Pimentel, Genaro, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Legislación-Jurisprudencia-Doctrina, Ciudad de México: Porrúa, 1983, 1a. Ed., pp. 535.
- (131) Tena-Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Décima Octava, Edición, Ciudad de México: Porrúa, 1981, pp. 633.
- (132) Tena-Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1923, Ciudad de México, Porrúa, S.A., 12a. Ed., 1983, pp. 28-58.

95.- CONSTITUCION DE 1824<sup>(133)</sup>

Desde el año de 1824 México concedió igualdad en cuanto al trato de nacionales como extranjeros.

. En virtud de que el decreto de colonización otorgó toda clase de garantías a los extranjeros establecidos en México - de adquirir terrenos a la formación de colonias, con la prohibición expresa de que los extranjeros a menos de 20 leguas de la línea divisoria con cualquier nación extranjera, a menos - de 10 leguas del litoral marítimo y también con la prohibición de conservar las tierras adquiridas cuando fueran a residir de un modo permanente en un país extranjero.

Se preconiza en este documento la igualdad de derechos - de nacionales y extranjeros a través de sus artículos 30 y 31 cuyo texto es el siguiente: Artículo 30.- "La nación está - - obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos -- del hombre y del ciudadano".

Artículo 31.- "Todo habitante de la Federación tiene libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a - la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades de las leyes".

96.- LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836<sup>(134)</sup>

Estas leyes determinan la condición jurídica de los extranjeros, en los términos siguientes:

---

(133) Ibidem, pp. 167-195.

(134) Ibidem, pp. 199-248.

Artículo 12.- "Los extranjeros introducidos legalmente - en la República gozan de todos los derechos naturales y además los que se estipulen en los tratados para los súbditos de sus respectivas naciones; y están obligados a respetar la religión y sujetarse a las leyes del país en las cosas que puedan corresponderles".

Artículo 13.- "El extranjero no puede adquirir en la República, propiedad raíz, si no se ha naturalizado en ella, cá sase con mexicana y se arreglase a lo demás que prescriba la ley relativa a estas adquisiciones. Tampoco podrá trasladar - a otro país su propiedad mobiliaria, sino con los requisitos y pagando la cuota que establezcan las leyes".

"Las adquisiciones de colonizadores se sujetarán a las - reglas especiales de colonización".

Como se puede observar, estos artículos contienen líneas que actualmente se encuentran plasmadas en nuestra ley fundamental vigente.

La Ley de 1842 llamada también como la Santa Ley (11 de marzo de 1842), concedió a los extranjeros el derecho de adquirir propiedades inmuebles urbanas o rústicas, restringiendo este derecho únicamente con relación a los estados fronterizos e imponiéndoles la obligación para conservarlas de residir en el país y de no traspasarlas a personas avecinadas fuera de él.

También ya contemplaba que, en el supuesto que residieran por más de 2 años fuera de la República Mexicana, estaban obligados a vender su propiedad.

97.- CONSTITUCION DE 1857.<sup>(135)</sup>

Artículo 1o.- "El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales, en consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente constitución".

Artículo 32o.- "Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para todos los empleos, cargos o comisiones de nombramiento de las autoridades, en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. Se expedirán leyes para mejorar la condición de los mexicanos laboriosos, premiando a los que se distinguen en cualquier ciencia o arte, estimulando al trabajo y fundando colegios y escuelas prácticas de artes y oficios".

Artículo 33o.- "Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías otorgadas en la sección 1a., título 1o. de la presente constitución, salvo en todo caso la facultad que el Gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso. Tienen obligación de contribuir para los gastos públicos, de la manera que dispongan las leyes, y de obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos, que los que las leyes conceden a los mexicanos".

---

(135) Ibidem, pp. 595-629.

De las transcripciones anteriores, ya se comienza a establecer un trato diferencial, ya que los mexicanos serían preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para todos los empleos, cargos o comisiones de nombramiento de las autoridades, en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. Asimismo se establece expresamente que los extranjeros tienen derecho a las garantías consagradas por la sección primera del título I de la Constitución; sin embargo, se reserva a favor del Gobierno la facultad para expeler al extranjero pernicioso. Además, agrega que es obligación de los extranjeros contribuir para los gastos públicos, y también obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos.

98.- LEY DE EXTRANJERIA Y NATURALIZACION DE 1886<sup>(136)(137)</sup>

Consideraba como mexicanos a los extranjeros que adquirieran bienes raíces en la República Mexicana, siempre que no manifestasen la resolución de conservar su nacionalidad. Además declaraba que en la adquisición de terrenos baldíos y de bienes raíces, los extranjeros no tenían la necesidad de residir en la República.

---

(136) Acosta-Romero, Miguel y Góngora-Pimentel, Genaro, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Legislación, Jurisprudencia-Doctrina, Ciudad de México: Porrúa, 1983, 1a. Edición, p. 317.

(137) Péreznieto-Castro, Leonel, Derecho Internacional Privado, Ciudad de México: Harper y Row Latinoamericana, 1983, 2a. Ed., pp. 58, 81, 101.

Los colonos nativos por lo regular de Estados Unidos de América, conservaron sus costumbres, su lenguaje, forma de vivir y sólo estaban ligados a México por leyes que eran poco conocidas y las autoridades que raramente visitaban (esto por las distancias y los medios de comunicación de la época); el gobierno mexicano no tenía recursos para aplicar las leyes -- ni quien las aplicara, propiciando un casi abandono de las colonias. Así las cosas, si estaban en México era debido a que gozaban de las tierras y beneficios que las leyes de colonización les brindaban.

La reacción fue que los colonos querían su independencia, lo que agravó la situación, misma que fue origen del conflicto por el cual finalmente México perdió no sólo Texas sino -- también a la Alta California, Nuevo México y parte del territorio de los estados de Chihuahua, Coahuila y Tamaulipas.

También fue conocida esta ley con el nombre de Ley Vallarta, en honor de su insigne autor; la expidió el General Porfirio Díaz y reguló la condición jurídica de los extranjeros al paralelo de su nacionalidad. Este ordenamiento reguló la situación jurídica de los extranjeros en sus artículos del 30 -- al 40, inclusive.

Se desea en este ordenamiento la igualdad de nacionales y extranjeros por lo que respecta al goce de los derechos civiles como para el disfrute de los derechos públicos subjetivos prescritos en la Constitución de 1857 (artículo 30).

Pero este nuevo ordenamiento tiene varias excepciones -- restrictivas para los extranjeros:

A).- El Gobierno Mexicano puede expeler al extranjero pernicioso (artículo 31 y 38); B).- Por razones de reciprocidad, la Ley Federal puede modificar y restringir los derechos civiles de que gozan los extranjeros (artículo 32); - - C).- Los extranjeros no gozan de derechos políticos que corresponden únicamente a los ciudadanos mexicanos (artículo 36); D).- El principio de igualdad también sufre sus excepciones: 1).- Los extranjeros pueden apelar a la vía diplomática en caso de denegación de justicia o de retardo voluntario en su administración (artículo 35); 2).- Los extranjeros están exentos del servicio militar (artículo 37).

Es de destacar que esta Ley de Extranjería y Naturalización iba más allá de los preceptos constitucionales, en virtud de que la Constitución de 1857 dentro de las facultades otorgadas al Congreso de la Unión (artículo 72) no le concedía facultad para legislar en materia de la condición jurídica de extranjeros y sin embargo, esta ley en su artículo 32 prescribía que sólo la Ley Federal podía modificar y restringir los derechos civiles de que gozaban los extranjeros.<sup>(138)</sup>

99.- PLAN DE SAN LUIS POTOSÍ.<sup>(139)</sup>

Este documento del cual es autor Don Francisco I. Madero, de fecha 5 de octubre de 1910, en su artículo 80. prescribía: "... también se llama la atención respecto al deber de todo mexicano de respetar a los extranjeros en sus personas

---

(138) Arellano-García, Carlos, Derecho Internacional Privado, Ciudad de México: Porrúa, 1983, p. 337.

(139) Tena-Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1983, Ciudad de México, Porrúa, S.A., 12a. Edición, 1983, p. 737.

e intereses".

100.- CONSTITUCION DE 1917.<sup>(140)</sup>

Ahora pasaremos a analizar la Constitución de 1917 y su artículo 27, para que se vea a la luz de su evolución como - el fideicomiso es una fuente generadora de divisas que tanta falta les hace al Gobierno Federal en estos momentos.

TEXTO ORIGINAL <sup>(141)</sup>

TEXTO VIGENTE <sup>(142)</sup>

Artículo 27.....

I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y -- las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, -- aguas o combustibles minerales -- en la República Mexicana. (143). El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo, la protección de sus gobiernos, por lo que se refiere a aquellos bajo la pena, -- en caso de faltar al convenio, -- de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 -- en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

Artículo 27.....

I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y -- las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, -- siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones, en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, -- de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de -- 50 en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas.

(140) Tena-Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1983, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 12a. Ed., 1983, pp. 804-877.

(141) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de los Regímenes Revolucionarios, editada por la Secretaría de Programación y Presupuesto... p . 71.

(142) Ibidem, p . 73.

(143) Ibidem, p . 87, derogó el renglón subrayado, publicado en el Diario Oficial el 20 de enero de 1960.

El Estado de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los poderes federales, la propiedad de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones. (144).

La prohibición fue implementada por la Ley Orgánica de la fracción primera del artículo 27 Constitucional y su reglamento del año de 1926, los que también extendieron esta prohibición a las sociedades mexicanas que tengan o puedan llegar a ser de socios extranjeros, para evitar que a través de sociedades mexicanas los extranjeros pudieran adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en zonas prohibidas. El reglamento de esta ley contiene el texto en sus artículos segundo y octavo, dos cláusulas que deben incluirse en los estatutos de las sociedades mexicanas que sean constituidas.

Para la inclusión de estos artículos segundo u octavo -- dentro de los estatutos de cualquier sociedad, es necesario solicitar u obtener previamente a la constitución de la misma un permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores: en la solicitud respectiva que debe hacer cualquiera de las personas que tendrán carácter de accionista, se contienen los convenios respectivos que obligan tanto a los accionistas fundadores como a los futuros que pueda tener la sociedad.

---

(144) Ibidem, p. 73, adición del párrafo segundo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de diciembre de 1948.

Esto hace las veces de un contrato de adhesión, el papel de la Secretaría de Relaciones Exteriores es precisamente la realización de estos convenios. México ha evitado reclamaciones por vía diplomática de países extranjeros, que en protección de sus nacionales, solían efectuarse en el pasado ante la cancillería mexicana.

Las limitaciones que están contenidas en la fracción primera del artículo 27 Constitucional que se relacionan con la propiedad privada con los extranjeros, son las siguientes:

1.- Sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización, así como las sociedades mexicanas están facultados para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o bien pudieran obtener concesiones de explotación de minas o aguas.

2.- El estado mexicano se reserva la facultad para conceder ese mismo derecho a los extranjeros, siempre y cuando con vengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y por tal motivo no invocar la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo pena en el supuesto de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo.<sup>(145)</sup>

3.- En una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas, por ningún motivo, podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y - -

---

(145) Sepúlveda, César, Derecho Internacional, Ciudad de México: Porrúa, S.A., - 1983, Décimo tercera edición, pp. 243-244.

aguas.

4.- La posibilidad de que el estado mexicano y sólo de acuerdo con los intereses públicos internos y los de reciprocidad y a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, otorgue la autorización respectiva a los estados extranjeros para que adquieran en el lugar donde se encuentren establecidos los poderes de la unión, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones.<sup>(146)</sup>

En la redacción original de la fracción XVI del artículo 73<sup>(147)</sup> no se corrigieron las anomalías de la Ley de 1886, ya que fue el 18 de enero de 1934 cuando se reformó para establecer facultades del Congreso para legislar en materia de nacionalidad y condición jurídica de los extranjeros y por tanto es a partir de 1934 cuando se convierte en una auténtica facultad federal de legislar sobre condición jurídica de los extranjeros. En ese sentido, el texto vigente del artículo 73,<sup>(148)</sup> fracción XVI: "para dictar leyes sobre nacionalidad, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República."

---

(146) Adición del párrafo segundo publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de diciembre de 1948.

(147) Tena-Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1983, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 12a. Ed., 1983, pp. 804-877.

(148) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de los Regímenes Revolucionarios, Ciudad de México: Secretaría de Programación y Presupuesto, Dirección General de Asuntos Jurídicos y Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas, 1982, p. 205.

Esta constitución, en el artículo 32 de su texto original, es más explícita que su predecesora (1857), ya que establece mayores limitaciones para los extranjeros en el desempeño de ciertos cargos. Además, con las reformas sufridas por este artículo publicadas en el Diario Oficial el 15 de diciembre de 1934 y en el Diario Oficial de fecha 10 de febrero de 1944, - se incrementaron las limitaciones a los extranjeros en el desempeño de cargos respecto a los cuales es requisito sine qua non poseer la nacionalidad.

Tocante al artículo 33 que no ha sufrido modificaciones hasta hoy (agosto 1988), se observa un doble cambio en relación con el artículo 33 de la Constitución de 1857, a saber:

1).- Ambas prescriben el derecho del gobierno mexicano - para expulsar a extranjeros perniciosos, pero además la Constitución de 1917 establece la posibilidad de que se le expela sin necesidad de juicio previo;

2).- La Constitución de 1857 establece que los extranjeros han de sujetarse a los fallos y sentencias de los tribunales sin poder intentar otros recursos que los que las leyes - conceden a los mexicanos. En cambio, la Constitución de 1917 - no establece esta imposibilidad, surgiendo la posibilidad de que los extranjeros invoquen la protección diplomática.<sup>(149)</sup> (150)

---

(149) Sepúlveda, César, Ob. Cit. pp. 245-251.

(150) Péreznieto-Castro, Leonel, Derecho Internacional Privado, Ciudad de México: - Harper y Row Latinoamericana, 1983, 2a. Ed., pp. 101-103.

Una vez que hemos visto en una forma somera como ha ido evolucionando la condición jurídica del extranjero en México, a través de las constituciones, pasaremos a analizar leyes que regulan de alguna forma el régimen de propiedad del extranjero en México.

101.- LEY ORGANICA DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION GENERAL.<sup>(151)</sup>

Su artículo 1o. reproduce la prohibición del artículo 27 constitucional para adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas a los extranjeros, ampliándose también para que no puedan ser socios de sociedades mexicanas que adquieran el dominio de tierras en la zona restringida.

Fuera de esta zona, el extranjero está facultado para formar parte de una sociedad que adquiera dichos bienes, siempre y cuando convenga con la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacional, respecto a la parte de bienes que le corresponden en la sociedad.

Cuando se trate de sociedades mexicanas que posean fincas rústicas, no se podrá conceder el permiso si los extranjeros poseen un cincuenta por ciento o más del interés total.

Los derechos adquiridos por extranjeros y que sean objeto de esta ley con anterioridad a su vigencia, podrán conservarlos sus actuales propietarios hasta su muerte.

---

(151) Diario Oficial de fecha 21 de enero de 1926.

Cuando a través de una herencia algún extranjero tuviere que adquirir derechos en zona restringida, la Secretaría de Relaciones Exteriores otorgará permiso para que se lleve a cabo la adjudicación.

Sin embargo, este permiso estará condicionado para que -- dentro del plazo de cinco años a partir de la muerte del autor de la herencia, se transmiten los derechos de que se trate a persona capacitada conforme a la ley.

Los actos celebrados en contravención a esta ley, serán nulos de pleno derecho. La falta de cumplimiento de los artículos 4o. y 6o. dará lugar al remate de los bienes.

102.- REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA.

Establece una sanción para los funcionarios, notarios y cónsules que tengan facultades para intervenir en la transmisión del dominio directo de tierras, aguas o sus accesiones en zona restringida; incluso menciona también que los encargados de los Registros Públicos deberán abstenerse de hacer inscripciones de la escrituras, bajo pena de pérdida de empleo.

De toda inscripción que se haga en los casos de que se trata en el Registro Público, el encargado de éste dará aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores, dentro de los diez días siguientes.

También prescribe la obligación de incluir, en los instrumentos y escrituras, la Cláusula Calvo.

103.- ACUERDO PRESIDENCIAL DEL 22 DE NOVIEMBRE DE 1937.

Con esa fecha, el Presidente Cárdenas<sup>(152)</sup> autorizaba a la Secretaría de Relaciones Exteriores a conceder permisos a las instituciones de crédito para adquirir el dominio directo sobre los bienes inmuebles en la zona prohibida, específicamente en zonas costeras para el único fin de conceder la posesión y el usufructo de dichos bienes a particulares mediante fideicomisos.<sup>(153)</sup>

Este acuerdo presidencial es, sin duda, el primer documento de carácter legal que vincula las zonas prohibidas con el fideicomiso y es el antecedente más remoto del capítulo respectivo de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

104.- ACUERDO PRESIDENCIAL DEL 6 DE AGOSTO DE 1941.

Manuel Avila Camacho<sup>(154)</sup> a través de un acuerdo presidencial,<sup>(155)</sup> ordenaba que la Secretaría de Relaciones Exteriores prosiguiera expidiendo los permisos autorizados por el acuerdo anterior pero exclusivamente en zonas costeras, y exigió a las instituciones fiduciarias que identificaran en cada caso a los extranjeros beneficiarios; además, facultaba a la misma dependencia para que discrecionalmente otorgara o denegara es

---

(152) Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de noviembre de 1937.

(153) Siqueiros, José Luis, Memoria de la Mesa Redonda, (20 de junio de 1972) en la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, en la que se discutió el tema "Los Fideicomisos sobre Inmuebles situados en Zonas Prohibidas", Instituto Mexicano de Derecho Internacional Privado, Junio de 1972, pp. 13-15.

(154) Ibidem, p. 15.

(155) Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de agosto de 1941.

tos permisos y estableció una duración máxima de 25 años para este tipo de contratos.

105.- DECRETO DEL 29 DE JUNIO DE 1944.

El poder ejecutivo expidió el 29 de junio de 1944 un decreto mediante el cual, obligaba a los extranjeros y a las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros, a solicitar un previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores en cada caso de adquisición del dominio de tierras a que se refiere la fracción primera del artículo 27 constitucional.<sup>(156)</sup>

El objeto de este permiso es doble: primero, llevar un control de la propiedad raíz en manos extranjeras y; segundo, lograr el convenio del extranjero en los términos de la Cláusula Calvo; este decreto es el primero que señala en la legislación mexicana la obligación de obtener el permiso previo para la celebración de contratos de fideicomiso sobre inmuebles, cuando los beneficiarios sean extranjeros o sociedades mexicanas con extranjeros.<sup>(157)</sup>

Sin embargo, en virtud de que el decreto de 1944 establece que las sociedades deben obtener un permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores en cada caso de adquisición de inmuebles, son éstas las que solicitan el permiso para adquirir, en virtud de los contratos de fideicomiso que celebran.

---

(156) Arellano-García, Carlos, Derecho Internacional Privado, 6a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983, p. 445-452.

(157) Núñez-Bórquez, Enrique, Algunos problemas sobre el Fideicomiso, Ciudad de México: Tesis, U.N.A.M./Facultad de Derecho, 1970, pp. 41-61

Las instituciones fiduciarias incluyen el convenio de la Cláusula Calvo, en el texto de los contratos en que participan los extranjeros. Esto se debe a cuestiones prácticas (supra, 100), ya que el extranjero por lo general no está dispuesto a pérdida de tiempo ni tampoco a tener que acudir a la Ciudad de México para tramitar dicho permiso, por lo cual las instituciones deben tener los elementos necesarios, y contar con el personal debidamente capacitado, para llevar a cabo todas las gestiones necesarias ante la Secretaría de Relaciones Exteriores y posteriormente ante el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

El Lic. Antonio Carrillo Flores, Secretario de Relaciones Exteriores, ordenó a la Dirección de Asuntos Jurídicos -- por un acuerdo de marzo de 1967, que expidiera permisos a instituciones de crédito para adquirir inmuebles que le sean entregados en fideicomiso.

Un punto de interés está en la L.R.S.P.B.C. que prescribe en su artículo 84 fracción XVIII, inciso "A" primer párrafo que: "sólo pueden adquirir inmuebles rústicos en fideicomisos por plazos que no excedan de dos años y siempre que se -- traten de fideicomisos de garantía o para administrar un bien a fin de entregarle cuentas a los herederos".

Esta limitación de capacidad es preocupante porque en la práctica se ignora a medias que cuándo las instituciones fiduciarias adquieren inmuebles urbanos y rústicos dentro y fuera de las zonas prohibidas por plazos hasta de 30 años. Lo curioso estriba en que la Secretaría de Relaciones Exteriores imp

ne en los permisos que expide la limitación de 2 años, únicamente para los predios rústicos ubicados fuera de zona prohibida y no así para los localizados en esta franja.

En mayo de 1986 el Lic. Antonio Carrillo Flores, dió a conocer un acuerdo por el que se resolvió exigir a las instituciones fiduciarias, las condiciones siguientes para otorgar los permisos para celebrar fideicomisos por medio de los cuales personas extranjeras como fideicomisarias adquirieran derechos de usufructo, uso o habitación de inmuebles urbanos ubicados en zonas prohibidas y sin embargo, este acuerdo nada más hacía referencia a los litorales excluyendo las zonas fronterizas.

I.- Que los contratos se celebren por un período no mayor de 10 años renovables, II.- Que los inmuebles sean destinados exclusivamente para habitación de fideicomisario, con fines turísticos y no para fines mercantiles o económicos, III.- Que los fideicomisarios se sometan a la condición de que a su muerte se extinguirá el usufructo autorizado y IV.- Que los inmuebles estén sujetos a la inspección ilimitada del Gobierno Federal para comprobar el uso autorizado. Este fue otro intento de generalizar el fideicomiso como vehículo de extranjeros para adquirir inmuebles en zona prohibida.

106.- ACUERDO PRESIDENCIAL DEL 29 DE ABRIL DE 1971.<sup>(158)</sup>

Este acuerdo, en su considerando, prescribe que se emite entre otras cosas, con el fin de eliminar los diversos subterfugios utilizados hasta entonces para tratar de transgredir -

la prohibición constitucional de que los extranjeros adquieran el dominio directo de tierras y aguas en las zonas restringidas y en especial, la intervención de mexicanos "prestadores" y dado que es imperativo sostener y acelerar el desarrollo industrial y turístico de las zonas fronterizas y litorales con estricto apego a los principios constitucionales y leyes aplicables.

Siendo la operación del fideicomiso regulada por el sistema jurídico de nuestro país y mediante esta operación permitir a los fideicomisarios en forma temporal (30 años), la utilización y el aprovechamiento de dichos bienes y mientras tanto la institución fiduciaria conservará el dominio directo de los bienes materia del fideicomiso, lo cual constituye el medio para lograr los fines promocionales, industriales y turísticos con estricto apego a la Constitución Federal.<sup>(159)</sup>

Dentro del acuerdo que consta de seis artículos, autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que discrecionalmente conceda los permisos a las instituciones nacionales o privadas de crédito a que se refiere el artículo 2o. de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 Constitucional, siempre que el objeto de la adquisición sea el permitir exclusivamente la utilización y el aprovechamiento de los bienes a los fideicomisarios, sin constituir derechos reales<sup>(160)</sup> sobre los inmuebles, pudiendo emitir certificados de participación inmobiliaria, nominativos y no amortizables.

---

(159) Bravo-Caro, Rodolfo, Guía del Extranjero, Novena Edición, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 1983, pp. 207-209.

(160) El subrayado es nuestro.

Crea la Comisión Consultiva Intersecretarial<sup>(161)</sup> y entre sus fines tendrá el de emitir opinión sobre las solicitudes - que le presenten a la Secretaría de Relaciones Exteriores para constituir fideicomisos, considerando los aspectos económicos y sociales.

Su artículo cuarto establece que la institución fiduciaria conservará siempre la propiedad de los inmuebles, los que podrá arrendar por plazos no superiores a diez años; el plazo del fideicomiso no excederá nunca de treinta años (ésto concuerda con el artículo 359 fracción III de la L.G.T.O.C.); a la extinción del mismo, la institución fiduciaria sólo podrá transmitir la propiedad a personas capaces de conformidad con las leyes vigentes.

107.- LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA<sup>(162)</sup>

Establece cuál se considera inversión extranjera para -- efectos de esta ley:

Establece que los extranjeros que adquieran bienes de -- cualquier naturaleza en México se considerarán como nacionales respecto de dichos bienes y no invocarán la protección de su gobierno, bajo la pena en caso contrario, de perder en beneficio de la nación dichos bienes.

Hace la transcripción del artículo 27 fracción I de la - Constitución General.

---

(161) Integrada por los Representantes de las Secretarías de Relaciones, Gobernación, Hacienda, Comercio y Turismo.

(162) Diario Oficial de la Federación de fecha 9 de marzo de 1973.

Se crea la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras: sesionará por lo menos una vez al mes, fijará los criterios y procedimientos conforme a los cuales se resolverá sobre la -- constitución de fideicomisos en zonas restringidas; también -- se crea el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras en el cual deberán inscribirse entre otros, los fideicomisos en que participen extranjeros y cuyo objeto sea la realización de actos regulados por esta ley.

El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras dependerá de la Secretaría de Comercio y estará bajo la dirección -- del Secretario Ejecutivo de la Comisión.

Serán nulos los actos que se efectúen en contravención -- a las disposiciones de esta ley y los que debiéndose inscri--bir en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, no lo hicieran.

Además obligan a notarios y corredores a insertar las autorizaciones correspondientes en los documentos en que inter--vengan; asimismo la obligación de los encargados de los regis--tros públicos a no inscribir, cuando en ellos no consten las autorizaciones correspondientes.

108.- REGLAMENTO DEL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.<sup>(163)</sup>

Se divide en cinco secciones y la sección tercera es la -- relativa a los fideicomisos; toda solicitud se presentará en -- español, y el director tendrá en todo tiempo el derecho de cerciorarse de la veracidad de los datos que se le suministren en las solicitudes.

Las inscripciones se harán en hojas numeradas progresivamente, selladas y autorizadas por alguno de los funcionarios autorizados para ese efecto; las inscripciones, modificaciones y cancelaciones se harán por acuerdo del Director del Registro o de los funcionarios facultados; efectuada la inscripción se expedirá la constancia respectiva, la que será entregada a persona autorizada.

Las instituciones fiduciarias están obligadas a solicitar la inscripción de los fideicomisos en los que participen o se deriven derechos a favor de extranjeros, dentro del mes siguiente a la fecha de constitución del fideicomiso o de la realización de los actos celebrados, que deriven derechos para aquellos.

Requisitos que debe contener la solicitud de inscripción la que deberá ser suscrita por el Delegado Fiduciario:

I.- Denominación de la institución fiduciaria y el domicilio de sus oficinas principales;

II.- Nombre, nacionalidad y domicilio de los fideicomitentes.

III.- Descripción de los bienes fideicomitados;

IV.- Fecha de constitución, fines y duración del fideicomiso;

V.- Nombre, nacionalidad, domicilio y en su caso, calidad migratoria de los extranjeros que sean fideicomisarios, -tenedores de certificados de participación o que tengan derecho a utilizar o aprovechar los bienes fideicomitados, con indicación, en todo caso, de sus derechos y obligaciones.

Asimismo el fiduciario deberá informar dentro del mes siguiente a la fecha en que se realice cualquier modificación, recisión, revocación o extinción del fideicomiso e igualmente la transmisión a extranjeros de derechos para utilizar o aprovechar los bienes materia del fideicomiso.

#### 108.1. Abuso del derecho.

Con lo que hemos analizado en este capítulo, hasta aquí se puede observar claramente como se ha abusado del derecho - en materia del fideicomiso en zonas restringidas.<sup>(164)</sup>

#### 109.- CASO PRACTICO.

Una vez hecho un bosquejo de la reglamentación jurídica del fideicomiso en zonas restringidas, pasaremos a exponer un caso práctico de un fideicomiso con estas características y cómo son una fuente generadora de divisas para el país.

Unipersonales y Turísticos.

A).- Unipersonales.- Son aquellos en los que un extranjero persona física o moral, adquiere de un mexicano los derechos personales sobre un determinado predio a través del fideicomiso.

B).- Turísticos.- Aquí lo que sucede es que una persona física o moral mexicana afecta en fideicomiso un determinado inmueble, el cual posteriormente se podrá fraccionar (previamente solicitar y obtener los permisos de las autoridades correspondientes) y vender los derechos a extranjeros; asimis-

---

(164) CORTIÑAS-PELAEZ, León, "De la planificación tributaria y del abuso del derecho. (Legitimidad sustantiva y legalidad formal), Revista de Derecho Industrial, No. 23, Buenos Aires: Depalma, 1987, pp. 215-266.

no se puede también construir un edificio y los derechos de -  
los mismos venderlos a extranjeros.

Las personas físicas o morales que intervienen en proyec-  
tos turísticos, son las siguientes:

a).- El propietario de la tierra que se convierte en fi-  
deicomitente y fideicomisario al mismo tiempo, quien necesari-  
amente deberá ser mexicano, el cual afecta sus tierras en -  
fideicomiso.

Su acción puede acabar allí si hay una tercera persona -  
extranjera que funja como fideicomisario, o bien puede conver-  
tirse en promotor y paulatinamente transmitir en partes el in-  
mueble subdividido.

b).- El promotor es la persona que generalmenté adquiere  
derechos de fideicomisario, los cuales cede a otras personas  
que son los fideicomisarios o cesionarios finales dependiendo  
si se trata de mexicanos o extranjeros.

c).- El cesionario final es la persona que obtiene dere-  
chos de fideicomisario del promotor o de otros fideicomisa-  
rios.

Quando se trata de proyectos que incluyen el fraccionar  
la unidad inicial, en sub-unidades más pequeñas, se podrá utili-  
zar cualquiera de las tres formas siguientes:

1.- Cuando el dueño del bien raíz y promotor es un nacio-  
nal, persona física o moral. (Anexo 6).

1.1. Un mexicano o una compañía mexicana o con cláusula  
de exclusión de extranjeros es propietaria de un inmueble en

zona prohibida.

Dicha persona moral o física:

A).- Lotifica (previo permiso, si procede).

B).- Construye (no siempre).

C).- Establece régimen de propiedad en condominio (cuando proceda).

D).- Vende.

1.- A mexicanos, directamente; aquí no hay problema ya - que lo que se hace es formalizar la venta en escritura pública.

2.- A extranjeros constituyendo fideicomisos unipersonales.

1.2. Igual caso que el anterior, excepto que la persona física o moral mexicana comienza a vender antes de acabar la construcción, en este caso:

B).- Si el cliente es mexicano, se celebra contrato privado de promesa de compra-venta.

B).- Con extranjeros, se establece contrato privado de promesa de fideicomiso, es decir con cláusula suspensiva por determinado tiempo (contrato que se celebró entre fideicomitente y posible adquirente extranjero).

C).- Cuando se vende al extranjero únicamente el terreno y éste se encarga de construir la casa-habitación.

2.- Con emisión de Certificados de Participación.

Se utiliza en aquellos casos en los que la operación de construcción y venta no sea hecha directamente y en forma exclusi-

va por el fideicomisario.

Si se desea realizar el proyecto se sigue el procedimiento que prescribe el artículo 228 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

a).- El mexicano poseedor del bien raíz lo afecta en fideicomiso, nombrando fideicomisario.

Se nombra fideicomisario al promotor o terceras personas.

b).- Se construye.

c).- Se sujeta al régimen de propiedad en condominio.

d).- Se hace un avalúo por el Banco de Obras y Servicios Públicos, para determinar el valor de los Certificados de Participación.

Se solicita de la Comisión Bancaria permiso de emisión de certificados. Ante Notario se emiten los certificados por parte del fiduciario.

e).- Los fideicomisarios están facultados para vender -- los certificados entre el público general, que se interese en adquirir el uso de determinada unidad del condominio.

f).- El propietario del certificado puede instruir al fiduciario para que suscriba un contrato de administración con alguna compañía operadora, para que rente "su condominio" a -- una tercera persona.

### 3.- Fideicomiso Maestro.

Es una figura que resuelve los problemas de dilación que existen entre la emisión y venta de los Certificados de Parti

cipación y también cuando se trata de inmuebles que posteriormente sean fraccionados.

El procedimiento es el siguiente:

a).- Un mexicano afecta bienes raíces en fideicomiso, -- nombrando al extranjero fideicomisario.

b).- El extranjero puede hacer la subdivisión del inmueble (previo permiso) y construcción que transforma al inmueble en unidades o en lotes.

c).- El extranjero puede ceder parcialmente sus derechos de fideicomisario equivalentes a las unidades en que se fraccione.

d).- En este caso, puede también existir régimen de condominio.

#### PROCEDIMIENTO.

1.- Un extranjero desea adquirir un inmueble que se encuentra localizado en "zona restringida".

2.- Adquirente y vendedor se ponen de acuerdo respecto al precio de la operación.

3.- Ambas partes podrán o no celebrar contrato privado.

4.- Si celebran contrato privado, deberán ratificarlo ante fedatario público (notario).

5.- Comprobar que han sido cubiertos los impuestos correspondientes.

6.- Deberán proporcionar a la institución los siguientes datos:

A).- Generales: De las partes (fideicomitente y fideicomisario) especificando nacionalidad y calidad migratoria.

B).- Escrituras comprobando la propiedad del inmueble -- que se pretende afectar, planos de localización.

7.- Presentará el fideicomitente una solicitud por escrito, en la cual se sinteticen los datos y documentos recabados.

8.- Con los datos y la solicitud debidamente requisitada del fiduciario, éste procederá a solicitar ante la Secretaría de Relaciones Exteriores el permiso correspondiente.

9.- Una vez obtenido el permiso, el fiduciario procederá a enviar documentos e instrucciones al notario.

a).- Permiso de la Secretaría de Relaciones.

b).- Contrato de fideicomiso para ser protocolizado y -- elevado en Escritura Pública.

c).- Poder general y carta de instrucciones o poder especial.

d).- Escrituras (testimonios originales con datos de registro).

e).- Boleta de impuesto predial y de agua del último bimestre.

f).- Para extranjero: documentación que pruebe su calidad migratoria.

g).- Para mexicano: acta de matrimonio si está casado -- con régimen de separación de bienes, o comparecencia de su esposa si está casado en sociedad conyugal.

h).- Avalúo del inmueble, realizado por sociedad nacional

de crédito, el cual no deberá tener más de 6 meses de fecha de su elaboración.

i).- Testimonio del poder, otorgado al Delegado Fiduciario, acreditando su personalidad.

10.- Con esta documentación el notario recabará, además, los siguientes datos o documentos:

A).- Certificado de libertad de gravámenes.

B).- Certificado de no adeudo fiscal en las localidades en que se requiera.

C).- Deberá vigilar que se cubran los impuestos correspondientes y reteniéndolos y enterándolo.

11.- Ante el notario, comparecerán el Delegado Fiduciario y el fideicomitente.

#### CESION DE DERECHOS DE FIDEICOMISARIOS EXTRANJEROS EN ZONA RES- TRINGIDA.

En proyectos turísticos, en fideicomisos para extranjeros, existen diversas formas para llevarlo a cabo tratándose de fideicomiso maestro: aquí, se constituye un fideicomiso sobre todos los lotes o unidades que constituyen el proyecto turístico. El beneficiario de dicho fideicomiso podrá ceder una parte de sus derechos de fideicomisario a un extranjero, que de esta forma podrá adquirir la utilización de la fracción de -- que se trata.

De manera semejante, se podrán ceder derechos de fideicomisario sobre bienes raíces de carácter privado, es decir que no provengan de un proyecto turístico o industrial sino de --

una residencia privada puesta en fideicomiso para extranje--  
ros.

## C A P I T U L O V I

### EL FIDEICOMISO PUBLICO O DE ESTADO

*"Si se me dejara elegir, yo no tendria ningún inconveniente en repetir la misma vida desde un principio. Lo único que pediría es el privilegio que se concede a los escritores cuando hacen una segunda edición de sus obras de corregir algunas faltas de la primera".*

*Benjamin Franklin.*

CAPITULO VI  
EL FIDEICOMISO PUBLICO O DE ESTADO

110.- ASPECTOS GENERALES.

- 110.1. La empresa pública.
- 110.2. El Estado como empresario.
- 110.3. Causas de la creación de las empresas públicas.
- 110.4. Justificación de la actividad empresarial del Estado.
- 110.5. Origen y desarrollo de la empresa pública en México.
- 110.6. Formas de constitución de la empresa pública en México.

111.- FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES.

- 111.1. Artículo 28
- 111.2. Artículo 89
- 111.3. Artículo 90
- 111.4. Artículo 92
- 111.5. Artículo 93

112.- INTRODUCCION AL FIDEICOMISO PUBLICO.

113.- CONCEPTO.

114.- ELEMENTOS DEL FIDEICOMISO PUBLICO.

- 114.1. Fideicomitente
- 114.2. Fiduciario
- 114.3. Fideicomisarios
- 114.4. Delegado fiduciario especial
- 114.5. Patrimonio fiduciario
- 114.6. El objeto
- 114.7. Fines
- 114.8. Duración
- 114.9. El comité técnico

115.- EL FIDEICOMISO PUBLICO NO TIENE PERSONALIDAD JURIDICA.

116.- EL MARCO JURIDICO DEL FIDEICOMISO PUBLICO.

- 117.a) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 118.b) Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.
- 119.c) Ley General de Deuda Pública.
- 120.d) Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.
- 121.e) Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal.
- 122.f) Ley de Obras Públicas.
- 123.g) Ley Federal de las Entidades Paraestatales.
- 124.h) Ley General de Bienes Nacionales.

110.- ASPECTOS GENERALES.

110.1. La empresa pública.

Para comprender cuáles son las razones y justificaciones del Estado en la actividad empresarial, comenzaremos diciendo que no existe un acuerdo uníformem en cuanto a la definición de empresa pública, esto debido a que los países han carecido de un estatuto jurídico lo suficientemente claro y preciso -- sobre el particular, por lo que resulta difícil inclinarse -- por una manera única de estructurar y operar dichas entidades.

En México se trata de lograrlo a través de la promulgación de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales (D.O. - 14 de mayo de 1986), lo que desde nuestro punto de vista no se logra ya que según su artículo 4o. establece que quedarán sujetas a su legislación específica, y además les será aplicable esta ley en las materias y asuntos que sus leyes no regulen y además como lo veremos más adelante, a toda legislación a que se encuentran sujetas estas empresas.

110.2. El Estado como empresario.

Por otro lado, lo que sí es unánime es la aceptación teórica del Estado como empresario;<sup>(165)</sup> sin embargo, es indispensable previamente establecer:

---

(165) Como lo establece José Luis Meilán Gil; citado por Jacinto Faya Viesca, -- Admón. Pub. Fed. , p. 564 y 565, "la actividad empresarial del Estado contribuye al cumplimiento de los objetivos de ese Estado Social de derecho, sin menoscabar las garantías individuales y sociales que éste sostiene.

El Estado deberá realizar una lucha continua por la Justicia Social la distribución justa del ingreso, suficiente seguridad social, -- etc."

I).- Precisión de los fines y las condiciones en que su actividad deberá de efectuarse, y

II).- Una vez fijados los fines de las empresas, insertar su actividad en los grandes fines del Estado Social de Derecho.

Para que, una vez hecho esto, se pueda tener un panorama más amplio sobre qué fines se trabajará y bajo qué condiciones para lograr el bienestar social.

### 110.3. Causas de la creación de las empresas públicas.

En México la creación de las empresas públicas se debe a imperativos de orden: I).- Financiero, II).- Constitucional, III).- De seguridad, IV).- Económico y V).- Social, a saber:

I).- Financiero: en este caso se encuentran empresas que por la magnitud de sus inversiones sólo el Estado puede llevar a cabo.

II).- Constitucional: aquí por mandato constitucional se crean exprofeso empresas para determinada actividad. Ej.: PEMEX (Artículo 27 constitucional).

III).- Seguridad: en este caso, están las empresas manejadas directamente por el Estado por razones estratégicas: Ej.: Comisión Federal de Electricidad.

IV).- Económico: son empresas que el Estado crea para proteger la economía de las clases más desprotegidas y combatir la especulación, con artículos de primera necesidad. Ej.: CONASUPO.

V).- Social: cuando el Estado crea empresas para ampliar los servicios de seguridad social. Ej.: I.M.S.S., ISSSTE, - - ISFAM, etc.

Es decir, el Estado se ve compelido a intervenir en apoyo del desarrollo científico y tecnológico pues, por depender de actividades no redituables y corto plazo, difícilmente los particulares se hacen cargo del mismo. Ej.: CONACYT.

#### 110.4. Justificación de la actividad empresarial del Estado.

Esta justificación es debido al crecimiento desorbitado del ámbito de los cometidos del Poder Público, pues sólo el Estado es capaz de definir y luchar por las metas de justicia social a que aspira toda colectividad, interviniendo en actividades antes reservadas a particulares.

#### 110.5. Origen y desarrollo de la empresa pública.

Se inició en la década de los veinte; el Gobierno Federal se propuso reconstruir la vida constitucional, económica y política del país.

Plutarco Elías Calles creó el Banco Central "Banco de México",<sup>(166)</sup> y su objeto era el de ordenar y dar coherencia a la política monetaria y bancaria del país<sup>(167)</sup>; además se crearon la Comisión Nacional de Irrigación y el Banco Nacional de Crédito Agrícola.

---

(166) Diario Oficial del 31 de agosto de 1925.

(167) Ibidem, Artículo 10., Fracción VI, inciso B.

De 1930 en adelante, el Estado decidió tener una intervención más directa y significativa en la economía del país, lo que dió origen entre otras, a las empresas siguientes:

Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (hoy Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos), la Comisión Federal de Electricidad, Nacional Financiera, S.A., etc.

110.6. Formas de constitución de la empresa pública en - México.<sup>(168)</sup>

El artículo 45 de la L.O.A.P.F. preve la adopción de diversas formas de estructuras legales para los organismos descentralizados; la forma de constitución jurídica es también diferente para los organismos descentralizados, los que pueden crearse ya sea por disposición del Congreso de la Unión o bien por decreto del Ejecutivo Federal.

La mayoría de las entidades paraestatales se han creado en México bajo la forma de constitución mercantil, sin que esto sea óbice para que se controlen y queden coordinadas por instrumentos jurídicos de Derecho Público.

Los programas financieros y sociales de las entidades paraestatales deberán llevarse siempre a cabo de conformidad con las metas, objetivos y prioridades que establezca el Ejecutivo Federal.

Hasta aquí, hemos visto cómo el Estado deja de ser un simple vigilante y pasa a formar parte, como empresario, en la so-

---

(168) Véase CORTIÑAS-PELAEZ, León, "Estudio Preliminar" de La Teoría de la Administración Pública, por Omar GUERRERO-OROZCO, Ciudad de México: Harla, - Colección Textos Universitarios, 1986, pp. XXV.LXV.

ciudad para lograr fines comunes que el inversionista privado no está dispuesto a llevar a cabo, en virtud de que el Estado crea las empresas y no necesariamente antepone el lucro a los logros sociales, es decir en muchas de las veces el Estado -- subsidia los productos que elabora, con el fin de que estos -- bienes lleguen a manos de las clases más desfavorecidas.

En el siguiente epígrafe analizaremos el fundamento constitucional de la empresa pública.

#### 111.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA EMPRESA PUBLICA.

Pueden señalarse, sin perjuicio de los artículos 110 y - 117, VIII (2o.), los siguientes:

##### 111.1. Artículo 28 constitucional.

"En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, los estancos y las exenciones de impuestos en los -- términos y condiciones que fijan las leyes". Es de aclarar que no se consideran monopolios los cometidos esenciales que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas, como son: acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite,<sup>(168a)</sup> ferrocarriles,<sup>(169)</sup> emisión de billetes por medio de un solo banco,<sup>(170)</sup> así como los - organismos descentralizados del gobierno federal; se exceptúa también la prestación del servicio público de banca y crédito, ya que será efectuado exclusivamente por el Estado a través de instituciones de acuerdo con la L.R.S.P.B.; asimismo prescribe que el servicio público de banca y crédito no será - - - -

---

(168a) Este rubro es nuevo en la Constitución, a partir de 1982.

(169) Idem.

(170) Se trata del Banco de México, organismo público descentralizado del Gobierno Federal, con personalidad y patrimonio propio; anteriormente éste estaba organizado como una sociedad anónima según el Art. Primero de la ley que creó al Banco de México, S.A., D.O. del 31 de agosto de 1925.

objeto de concesión a particulares.

"El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de sus cometidos esenciales, contando con la participación de los sectores social y privado, de acuerdo con las leyes."

111.2. Artículo 89 Constitucional.

Este artículo prescribe cuáles son las facultades y obligaciones del Presidente.

Fracción I.-"Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia";<sup>(171)</sup> cuando se crea un nuevo fidejucimiso público se establece esta fracción como fundamento para llevarlo a la realidad.

111.3. Artículo 90 Constitucional.

"La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, la que tendrá como objetivo distribuir los negocios del orden administrativo de la federación entre las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos; también definirá cuáles serán las bases generales de creación de las entidades paraestatales así como la relación que mantienen con el Ejecutivo Federal en su operación.

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

---

(171) Subrayado nuestro.

Este artículo es importante ya que nos va a fundamentar cuál es la situación jurídica de los fideicomisos públicos, -- dentro de la Administración Pública Paraestatal.

114.2. Artículo 92 Constitucional.

"Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Ejecutivo Federal deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda y sin este requisito no serán obedecidos".

El refrendo capacita constitucionalmente a los secretarios de despacho y a los jefes de departamentos para asociarse políticamente con el titular del Ejecutivo, ya que aquellos están facultados y obligados a la vez para firmar la totalidad de los reglamentos, decretos y acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

Como lo veremos este refrendo se va a dar cuando la creación de un fideicomiso público.

111.5. Artículo 93 Constitucional.

"Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado y a los Jefes de los Departamentos Administrativos, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades".

Lo anterior justifica plenamente que la propia Constitución preve la creación de empresas y entidades que auxilien al titular del poder ejecutivo para administrar el país.

112.- INTRODUCCION AL FIDEICOMISO PUBLICO.

Generalidades:

Los fideicomisos públicos o de estado desempeñan una función social encaminada a proteger a determinadas clases o grupos sociales; debido a la complejidad de sus fines se requiere la constitución de unidades económicas empresariales.

La proliferación de fideicomisos públicos, la magnitud de los recursos destinados a éstos y la trascendencia que han alcanzado como instrumentos de política económica y social, resaltan la necesidad de abordar en forma previa el tema relativo a la empresa pública.

El estado mexicano y la empresa pública:

La Constitución de 1917 otorgó al Estado facultades para intervenir en la vida económica del país y con ello realizar profundos cambios sociales, ya que en esta constitución se superó el principio del liberalismo clásico, es decir del estado gendarme y dió paso a un nuevo estado más participativo.

El Fideicomiso Público o de Estado es una especie del género del fideicomiso en general; su régimen jurídico está disperso en diversos ordenamientos tales como leyes, decretos, reglamentos y circulares, es decir, se carece de alguna ley que los regule en una forma sistemática. (infra, 116 a 124).

Constituye uno de los tipos de entidades más importantes dentro de la Administración Pública Paraestatal,<sup>(172)</sup> por su nú

---

(172) Fraga, Gabino; Ob. Cit. p. 205 no está de acuerdo en la incorporación de los fideicomisos en la administración pública por considerarla infundada, ya que dice que son simples operaciones de crédito-

mero, volumen de recursos financieros que manejan y, por el ámbito de actividades en que se desarrollan.

En la práctica, el Gobierno Federal fue el primero que utilizó la figura del fideicomiso en México.<sup>(173)</sup>

113.- CONCEPTO.

Acosta Romero lo define de la siguiente manera: "es el 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".<sup>(174)</sup>

Consideramos que esta definición es la más completa, sin embargo, no contempla la posibilidad de que los estados y los municipios contraten sus propios fideicomisos, ya que no existe prohibición expresa para su celebración, y estos contratos los suscriben el gobernador o el presidente municipal según se trate, en representación de dichas entidades.

Además de que, a partir del decreto de la nacionalización de la banca privada,<sup>(175)</sup> se han constituido contratos de fideicomisos entre un estado y una sociedad nacional de crédito, que anteriormente era privada.

---

(173) Ver supra 19 Capítulo II.

(174) Acosta-Romero, Miguel, Teoría....., Ob. Cit. pp. 256 y 257.

(175) Diario Oficial de la Federación, de fechas 1o. y 2 de septiembre de 1982.

114.- ELEMENTOS DEL FIDEICOMISO PÚBLICO.

114.1. Fideicomitente, que pueden ser:

114.1.1. El Gobierno Federal;

114.1.2. Los gobiernos de las entidades federativas;

114.1.3. Los ayuntamientos de los municipios.

Por lo que respecta a los fideicomisos del Gobierno Federal, había sido tradicional dentro de la administración pública federal, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público - fungiera como fideicomitente único del Gobierno Federal, en virtud de que esta dependencia es responsable de la recaudación, manejo y cuidado de los fondos públicos; sin embargo, - esta situación se modificó al separarse de esta dependencia - la facultad del manejo presupuestario y transferirlo a la Secretaría de Programación y Presupuesto, por lo cual se determinó que fuera esta dependencia la que representara "como fideicomitente único a la administración pública centralizada - en los fideicomisos que ésta constituya"<sup>(176) (177) (178)</sup>

El uso de la expresión Secretaría de Programación y Presupuesto como fideicomitente único del Gobierno Federal, no parece estar muy acorde con la realidad, debido a que esta dependencia es sólo una de tantas de las que forman la administración pública central federal, y hablando en sentido estricto, la Secretaría de Programación y Presupuesto no es propia-

---

(176) Diario Oficial de la Federación de fecha 14 de mayo de 1987. Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en su Artículo 41o.

(177) Véase reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 49 (D. Oficial, 4 de enero de 1982).

(178) Véase Ley General de Bienes Nacionales, Artículo 8o., fracción VII, (D. Oficial del 8 de enero de 1982).

,mente dicho el fideicomitente, sino que representa al Gobierno Federal que es el único que posee personalidad jurídica -- propia<sup>(179)</sup> y éste actúa a través de uno de sus órganos; bajo este punto de vista, no existe prohibición legal para que las demás Secretarías y el Departamento puedan actuar como fideicomitentes; un ejemplo de ello lo es que el Departamento del Distrito Federal acuerda autorización de un fideicomiso público<sup>(180)</sup>

Por lo que respecta a los fideicomisos públicos constituidos por las entidades federativas, éstas están facultadas para crear dichos contratos, con la finalidad de desarrollar determinadas actividades de interés estatal.

Lo mismo sucede con los Ayuntamientos de los Municipios, sin embargo, éstos se enfrentan a un problema de carácter económico, es decir la falta de recursos financieros, lo que hace que sea poco factible que se realicen.

#### 114.2. Fiduciario.

De acuerdo con el artículo 350 de la L.G.T. y O.C., correlativo al artículo 30 de la L.R.S.P.B. y C. fracción XV podrán actuar como fiduciarias todas las instituciones de crédito que tengan concesión del gobierno federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

#### 114.3. Fideicomisarios.

Por lo general, no son personas determinadas en el contra

---

(179) Véase artículo 25 del Código Civil en su fracción I.

(180) Consúltase fideicomiso FIDEURBE, constituido por el Departamento del Distrito Federal.

to constitutivo, ya que por los fines de interés público que persiguen estos fondos, son destinados para que determinados núcleos de población de escasos recursos tengan acceso a servicios, alimentos, diversión, etc.

114.4. Delegado Fiduciario Especial.

Son aquellas personas que se designan específicamente para actuar como Delegados Fiduciarios, en fondos de fideicomiso que establece el Gobierno Federal, con el carácter de fideicomitente.<sup>(181)</sup>

Las sociedades nacionales de crédito denominadas de desarrollo, prevén la posibilidad de que el Director General del fideicomiso sea nombrado directamente por el Presidente de la República.

Estos funcionarios son de carácter político, ya que existe relación jerárquica; es decir, son nombramientos discrecionales del Poder Público.

Se encargan única y exclusivamente de ejecutar todas las operaciones realizadas por el fideicomiso de que se trate, y que, para tal efecto, tendrá que nombrarlos también como delegado fiduciario la institución fiduciaria; su nombramiento obedece exclusivamente encargarse con especialidad de un fideicomiso, en particular, constituido por el Gobierno Federal.

Es importante tener en cuenta que los delegados fiduciarios especiales son una especie del género de los delegados -

---

(181) Acosta-Romero, Miguel. Teoría ....., Ob. Cit. pp. 270 y - 271.

fiduciarios generales (supra, 62.5.1.), como lo es el fideicomiso público en general.

#### 114.5. Patrimonio Fiduciario.

Constituyen el patrimonio fiduciario bienes que pueden consistir en:

- A).- Bienes de dominio público, (previa desincorporación).
- B).- Bienes de dominio privado.
- C).- Bienes inmuebles.
- D).- Bienes muebles.
- E).- Dinero en efectivo.
- F).- Subsidios.
- G).- Derechos.

Los bienes que se transfieren al fiduciario por virtud del contrato, se destinarán exclusivamente para la consecución de las finalidades estipuladas en el fideicomiso.

#### 114.6. El Objeto.

El objeto de los fideicomisos públicos puede ser muy amplio y, desde luego, se pueden utilizar para desempeñar la más variada gama de actividades que de manera enunciativa más no limitativa, enseguida se enlistan:

114.6.1. Regularizar tenencia de la tierra, por ejemplo FIDEURBE, Fideicomiso de Netzahualcoyotl, Fideicomiso de Bahía de Banderas, etc.

114.6.2. Realizar planes de construcción de conjuntos habitacionales para personas de bajos ingresos e ingresos medios; pueden citarse los relativos a las Unidades Presidente

Kennedy, Atzacalcos, Los Reyes Ixtacala, Mixcoac-Lomas de --  
Plateros, Lindavista-Vallejo, etc.

114.6.3. Operar eficientemente cierta clase de empresas sin tener personalidad jurídica propia; en alguna época así se hizo operar el Puerto Pesquero de Alvarado, Ver. y así ha venido actuando el Fondo de Cultura Económica.

114.6.4. Actuar conjuntamente autoridades federales, locales y municipales, porejemplo: Fideicomiso Netzahualcoyotl.

114.6.5. Desarrollo de parques y zonas industriales.

114.6.6. Fondos.- Los que se conocen en México como "Fondos de Redescuento", utilizados por el Gobierno Federal con recursos presupuestarios o fiscales, tanto en el Banco de México como en Nacional Financiera. Tales fideicomisos operan como banca de segundo piso, tomando en redescuento el papel -- que la banca recibe para acreditar a su clientela.

Estos fondos tienen propósitos específicos, destinados a hacer una canalización selectiva del crédito hacia ciertas -- áreas de la economía: apoyan fundamentalmente la pequeña y mediana industria, la agricultura y la ganadería, las exporta-- ciones mexicanas y el equipamiento de las empresas industriales para exportación; el desarrollo turístico; los estudios de preinversión y el desarrollo de la vivienda de interés social.

114.6.7. Liquidar legalmente instituciones y organizaciones de crédito.

114.6.8. Para desarrollo de cuestiones culturales: FONADAN.

114.6.9. Para construcciones de escuelas: FONAFE.

114.6.10. Para desarrollos portuarios.

114.6.11. Para realizar la remodelación urbana.

Los ejemplos que hemos mencionado sirven para dar una vi sión de la gran flexibilidad del fideicomiso y la extensa gama de actividades que por medio de él desarrollan las entidades públicas.

#### 114.7. Fines.

Los fines que siempre perseguirán los fideicomisos públicos serán de interés público, para poder satisfacer mejor las necesidades colectivas, así como obtener los máximos rendimientos de los elementos de la administración pública, así como hacer óptima esa actividad y poder contar con una mayor eficiencia y eficacia.

#### 114.8. Duración.

Por lo que se refiere a la duración de los fideicomisos públicos, no se aplica el plazo que prescribe el artículo 359 fracción III de la L.G.T.O.C.<sup>(182)</sup> Además, en los contratos se deberá reservar al Gobierno Federal la facultad expresa de revoarlos, salvo que se trate de fideicomisos constituidos por mandato de la ley o que la naturaleza de sus fines no lo permita.<sup>(183)</sup>

---

(182) Véase el artículo 66 de la L.R.S.P.B. y C. que establece "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.

(183) Véase artículo 45 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, publicado en el D. Oficial de la Federación de fecha 14 de mayo de 1986.

No se limitan al plazo de treinta años, como sucede con los fideicomisos privados; en términos generales la duración es indefinida,<sup>(184)</sup> es decir se extinguen al cumplimiento de los fines para los que fueron creados.

#### 114.9. El Comité Técnico.

Esta figura la legislación mexicana la cita esporádicamente, no así en las instituciones norteamericanas donde normalmente funciona un trust committee, cuya misión consiste en determinar las inversiones que deban hacerse y revisar en forma periódica los diversos trusts, con el fin de realizar los cambios necesarios según las circunstancias; sin embargo, sus decisiones no pueden de manera alguna eliminar la responsabilidad de la institución.<sup>(185)</sup>

De acuerdo con Rodolfo Batiza, "el origen del Comité Técnico en nuestra ley es desconocido. En la exposición de motivos de la L.G.T.O.C. en lo relativo al fideicomiso, nada se dice acerca de esta figura. Su estructuración en la práctica como órgano del fideicomiso, según aparece de diversos contratos por su organización, facultades y funcionamiento, lo hacen asemejarse a los consejos de vigilancia y de administración de las sociedades anónimas".<sup>(186)</sup>

---

(184) Véase la constitución del Fideicomiso "Fondo para el Desarrollo Comercial" (FIDEC), Diario Oficial de la Federación del 24 de marzo de 1980, - en su artículo 8o.

(185) Cfr. Con el artículo 44 párrafo segundo de la L.F.E.P.

(186) Batiza, Rodolfo, Principios Básicos del Fideicomiso y de la Administración Fiduciaria, 1a. Ed. Ciudad de México: Porrúa S.A., 1977, p. 44.

Es decir parece ser que el legislador se inspiró en la doctrina angloamericana de las Trust Companies que para efectos de responsabilidad, utilizan la formación de comités o -- cuerpos colegiados formados por lo general por personas preparadas en determinadas áreas, con lo cual auxilian en la toma de decisiones respecto de las conveniencias o desventajas para invertir en determinados valores.

Concepto del Comité Técnico.

"Es un cuerpo colegiado designado en el acto constitutivo de un fideicomiso por el fideicomitente, y en el cual existen representantes del fideicomitente, del fiduciario y en su caso del fideicomisario (o de otros sectores interesados). Sus facultades se fijan en el propio acto constitutivo y, en la práctica, es un órgano auxiliar de administración del fideicomiso."<sup>(187)</sup>

La L.G.T.C. de 1932 no contempla al Comité Técnico como -- ya quedó señalado, es en el año de 1941, cuando la L.G.T.C. incorpora por primera vez el Comité Técnico y en su exposición de motivos señala: "como no sea añadir a la enumeración de sus cometidos algunos que puedan resultar propios de estas instituciones y ciertas normas nuevas por las cuales deben regirse -- las operaciones de inversión que realice la institución en ejercicio de fideicomiso, mandato o comisión, cuando de la naturaleza de éstos o de las instrucciones recibidas no resulten indicaciones suficientemente precisas"<sup>(188)</sup>

---

(187) Acosta-Romero, Miguel, "Teoría ....." Ob. Cit., p. 281.

(188) Legislación Bancaria, Tomo II, p. 181.

Esta ley en su artículo 45, fracción IV, último párrafo señala:"en el acto constitutivo del fideicomiso o en sus reformas, que requerirán el consentimiento del fideicomisario, si lo hubiere, podrán los fideicomitentes prever la formación de un comité técnico o de distribución de fondos, dar las reglas para su funcionamiento y fijar sus facultades. Cuando la institución fiduciaria obre ajustándose a los dictámenes o -- acuerdos de este comité, estará libre de toda responsabilidad".

Por lo que respecta a la L.R.S.P.B.C./85,<sup>(189)</sup> en su artículo 61 párrafo tercero, prácticamente transcribe el artículo 45 fracción IV de la L.G.I.C.O.A. de 1941, en virtud de que sólo eliminó la frase "o de distribución de fondos" lo que consideramos una importante omisión, debido a que Comité de distribución de fondos sería en determinado momento más exacto que comité técnico, ya que este término es muy impreciso; sin embargo, el de distribución de fondos se sobreentiende que versará sobre las políticas de inversión y gastos a realizar con cargo al patrimonio fideicomitado.

La L.F.E.P., en su artículo 41 parte final, señala como -- una obligación la existencia del comité técnico; asimismo esta ley, en su artículo 44, hace una prohibición a las instituciones fiduciarias para que se abstengan de cumplimentar las instrucciones que le turne el Comité Técnico que estén en exceso de las facultades que le hayan fijado en forma expresa; nos parece que es un acierto lo anterior ya que, como lo establece el artículo 61 de la L.R.S.P.B.C./85, la institución no es responsable si actúa de acuerdo con las instrucciones que

---

(189) Véase Diario Oficial de la Federación de fecha 14 de enero de 1985.

exprofeso lo remita al Comité Técnico; con ésto, la fiduciaria deberá de vigilar que las instrucciones se apeguen a las facultades expresas que previamente se fijaron ya que, de llevar a cabo instrucciones que sean en exceso, deberá responder de los daños y perjuicios que se causen.

Si es necesaria la realización de actos urgentes y que no se puedan diferir éstos por causar perjuicios al fideicomiso, la fiduciaria consultará al Coordinador de Sector para que la faculte a ejecutar los actos que considere pertinentes.

Por lo general, en la ley o en el acuerdo presidencial respectivo, se establecen las reglas que rigen al comité técnico, así como sus facultades generales y las facultades específicas que otorgan al director general del fideicomiso.

En los comités técnicos siempre se incluirá, por lo menos, un representante del coordinador de sector y otro de la Secretaría de Programación y Presupuesto, la fiduciaria mantendrá un representante permanente en el citado comité al que concurrirá con voz pero sin voto; en la mayoría de las veces, la presidencia en el comité se confiere al representante de la dependencia que actúe como Coordinador de Sector, el que por ese hecho contará con voto de calidad en caso de empate en la toma de decisiones.

115.- EL FIDEICOMISO PUBLICO NO TIENE PERSONALIDAD JURIDICA PROPIA.

Existen opiniones en el sentido de que el fideicomiso público carece de personalidad jurídica propia; primero citare-

mos a Rodolfo Batiza<sup>(190)</sup> señala "aún cuando algunos fidei-  
comisos reciben una designación oficial que da la impresión -  
de razón social y de que cuentan con una compleja organiza-  
ción, planta de funcionarios, empleados, etc., carece de per-  
sonalidad jurídica. Es el fiduciario al que corresponde el do-  
minio de los bienes durante la existencia del fideicomiso". -  
En idéntico sentido se expresa Acosta Romero<sup>(191)</sup> en su Teoría  
general del derecho administrativo, dice: "es evidente que el  
fideicomiso (tanto el privado como el público) desde ningún -  
aspecto que se analice puede considerarse que llegue a tener  
personalidad jurídica propia. El fideicomiso es un contrato -  
y de ninguna manera se desprende que ese contrato dé nacimien-  
to a una persona jurídica distinta de las partes contratantes,  
es decir fideicomitente, fiduciario y fideicomisario.

Las diferentes leyes que lo regulan: LGICOA, LGTOC, - -  
LOAPF, LPCGP, LPCPGFODEPE, en ninguno de sus artículos preven  
que el fideicomiso tenga personalidad jurídica propia".

Tampoco la Ley Federal de Entidades Paraestatales (infra,  
123.G), en su articulado no previene expresamente el dotar de  
personalidad jurídica al fideicomiso.

Escudriñando sobre este aspecto, la personalidad jurídi-  
ca significa la capacidad de ser sujeto de derechos y obliga-  
ciones y ejercerlos en forma directa y autónomamente, lo que  
no preven las leyes que lo regulan.

---

(190) En su obra "Principios Básicos....." Ob. Cit. p. 105, nota de pie de pági-  
na número 126.

(191) Página número 269.

116.- EL MARCO JURIDICO DEL FIDEICOMISO PÚBLICO.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 73, fracciones X y XXIX, inciso 3o., concede facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de comercio y de instituciones de crédito, en donde se encuentra regulada la figura del fideicomiso.

El fideicomiso, al ser utilizado como instrumento para constituir entidades que auxilien a la administración pública hará necesaria la aplicación de la legislación mercantil, la ley reglamentaria del servicio público de banca y crédito, en conjugación con leyes de orden público.

A continuación se hará una somera referencia a los ordenamientos que de una u otra forma regulan al fideicomiso público:

117.a).- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (192)

En sus artículos 1o., párrafo tercero, 3o., fracción III; 9o.; 32o., fracciones VII, XV y XVI; 49o. y 49o. Bis.

El artículo primero establece que la organización de la administración pública federal es centralizada y paraestatal y que los organismos descentralizados, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos integran la administración pública paraestatal.

El artículo 3o. señala que el poder ejecutivo se auxilia rá de entidades paraestatales... III.- Fideicomisos.

La fracción VII del artículo 32 señala en lo que se refiere a los fideicomisos creados por entidades del sector paraestatal, la Secretaría de Programación y Presupuesto será la facultada para autorizar los programas de las dependencias y entidades de la administración pública federal.

Además la fracción XVI del mismo artículo faculta a la misma Secretaría a comprobar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, programación, presupuestación, control y evaluación.

En el artículo 49 se incorpora a los fideicomisos públicos como entidades de la administración pública paraestatal, bien creados por la Secretaría de Programación y Presupuesto como fideicomitente único de la administración pública centralizada, o bien que se constituyan con recursos de las entidades de la administración pública paraestatal.

El artículo 49 bis señala que estos fideicomisos deberán ser inscritos en la Secretaría de Programación y Presupuesto, en el registro público de la administración pública paraestatal y cuando se realice esta inscripción, serán responsables los directores, gerentes y quienes desempeñen misiones análogas.

118.b).- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.<sup>(193)</sup>

En su artículo 2o. señala que el gasto público federal se integra con las erogaciones por gasto corriente, inversión

física, inversión financiera, así como los pagos de pasivo o deuda pública que realizan entre otros... VIII.- Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal, - el Departamento del Distrito Federal o bien los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, es decir que forzosamente debe tener personalidad jurídica y patrimonio propios para poder hacer la afectación de bienes - que el fideicomiso implica.

El artículo 9o. faculta al titular del ejecutivo federal para que, a través de la S.P.P., emita la autorización para - constituir o incrementar fideicomisos; además, esta Secretaría puede proponer al Presidente de la República la modificación o disolución de los mismos, cuando así convenga al interés público.

El segundo párrafo del artículo que nos ocupa establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la fideicomitente única del Gobierno Federal; al respecto debemos - - aclarar que este párrafo fue derogado en virtud de las reformas que sufrió la L.O.A.P.F.<sup>(194)</sup>, que confieren a la Secretaría de Programación y Presupuesto el carácter de fideicomitente - único de la administración pública centralizada.

El artículo 28 impone la obligación de informar a la - - S.P.P. antes del último día de febrero de cada año, el monto y características de la deuda pública flotante o pasivo circulante al cierre del año anterior.

---

(194) Publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1982.

Por otro lado el artículo 37 establece la obligación de proporcionar a la Secretaría de Programación y Presupuesto la información que se les solicite a quienes efectúen gasto público, así como permitir a su personal visitas y auditorías -- con la finalidad de comprobar que se cumple con las obligaciones legales.

119.c).- La Ley General de Deuda Pública.<sup>(195)</sup>

La deuda pública está constituida por las obligaciones - de pasivo, directas o contingentes y entre las entidades generadoras están los fideicomisos en los que el Gobierno Federal, organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria tengan el carácter de fideicomitente único.

En esta ley se establecen diversas facultades a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entre las que destacan -- las siguientes: emitir valores y contratar empréstitos para - fines de inversión pública; elaborar el programa financiero - del sector público en base al cual se manejará la deuda pública; autorizar a las entidades para gestionar y contratar financiamientos; cuidar que los recursos procedentes de financiamiento se destinen a proyectos que generen ingresos para - su pago; vigilar que se realicen oportunamente los pagos de - capital e intereses de los créditos contratados por las entidades.

También está facultada esta Secretaría para autorizar, a las entidades paraestatales, la contratación de financiamien--

---

(195) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1976.

tos; el manejo de estos recursos está supervisado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en coordinación con la Secretaría de Estado o el Departamento Administrativo correspondiente.

Las entidades acreditadas llevarán registros de los financiamientos, proporcionando toda la información a la S.H.C.P. para los fines que a ésta competen; incluirán en sus presupuestos las entidades, los montos necesarios para satisfacer sus compromisos de financiamiento.

Como se puede observar, en esta ley es de importancia la participación de la S.H.C.P., debido a que a través de ésta se podrán realizar las actividades de financiamiento, vigilancia, programación de la deuda pública, requisitos que se deben reunir para la solicitud de créditos, planeación, presupuestación y solvencia de programas, registrar las obligaciones financieras.

120.d).- La Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

Otorga a la Cámara de Diputados entre otras atribuciones, revisar la Cuenta Pública del Gobierno Federal y del Departamento del Distrito Federal, así como verificar si las entidades a que alude el artículo 2o. de la PRECOGA efectuaron sus operaciones con apego a las disposiciones legales aplicables.

Para cumplimentar sus fines, la Contaduría Mayor de Hacienda está facultada para ordenar visitas, inspecciones, -- practicar auditorías, solicitar informes, revisar libros y documentos. (Fracción V del artículo 3o.); concomitantemente

a esta facultad se establece la obligación de las entidades, así como de sus funcionarios, permitir la práctica de visitas, inspecciones y auditorías necesarias (artículo 24); así mismo se establece la responsabilidad, por actos u omisiones sancionados por la ley (artículo 30)

121.e).- La Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal.

Su objeto es regular las operaciones relativas a la adquisición de mercancías, materias primas y bienes muebles; arrendamiento de bienes muebles, contratación de servicios relacionados con bienes muebles y almacenes de las dependencias y entidades de la administración pública, entidades como entidades las citadas por la L.O.A.P.F.

122.f).- La Ley de Obras Públicas

Esta Ley tiene por objeto regular el gasto y las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, ejecución, conservación, mantenimiento, demolición y control de la obra pública, que realicen las dependencias y entidades; encontrándose entre éstas últimas los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal, el Departamento del Distrito Federal o algún organismo descentralizado o empresa de participación estatal mayoritaria (Artículo 10. - fracción VII).

123.g).- Ley Federal de Entidades Paraestatales

Esta Ley consta de sesenta y ocho artículos divididos -

en cinco capítulos a saber; I.- Disposiciones generales<sup>4</sup> -- (1 a 13), II.- De los organismos descentralizados (14 a 23) Sección "A" Constitución, organización y funcionamiento; - Sección "B" Registro Público de Organismos Descentralizados (24 a 27); III.- De las empresas de participación estatal mayoritaria (28 a 39); IV.- De los fideicomisos públicos (40 a 45); V.- Del desarrollo y operación (46 a 59); - VI.- Del control y evaluación (60 a 68), además de contener ocho artículos transitorios.

Su objeto es regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la administración pública federal; así mismo, es reglamentaria del artículo 90 de nuestro código político, en todo lo conducente.

También en lo que se refiere a las relaciones del Ejecutivo Federal con sus dependencias, con las entidades paraestatales, se sujetarán a lo establecido en esta ley, en primer lugar y sus disposiciones reglamentarias, según corresponda.

La Secretaría de Programación y Presupuesto, está obligada a publicar anualmente en el Diario Oficial de la Federación, la relación de las entidades paraestatales que forman parte de la administración pública federal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal - dispondrá quiénes son organismos descentralizados y cuyos - objetivos sean: I.- La realización de actividades correspon

dientes a las áreas estratégicas o prioritarias; II.- La prestación de un servicio público o social; o III.- La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Por lo que se refiere a la administración de los organismos descentralizados está a cargo de un órgano de gobierno que podrá ser una junta de gobierno o su equivalente y un director general, este último designado por el Presidente de la República.

Está integrado el órgano de gobierno por no menos de cinco, ni más de quince miembros propietarios y de sus respectivos suplentes. Este será presidido por el titular de la coordinadora de sector o por la persona que éste designe.

Son estrictamente personales los cargos de miembros del órgano de gobierno y por lo tanto, no podrá desempeñarse por medio de representantes.

Se reunirá el órgano de gobierno con la periodicidad que lo establezca el Estatuto Orgánico, no siendo posible menos de cuatro veces al año; Así mismo, para que sesione válidamente, deberán estar reunidos por lo menos la mitad, más uno de sus miembros y siempre que la mayoría de los asistentes sean representantes de la administración pública federal. Sus resoluciones se tomarán por mayoría de los miembros presentes, teniendo el presidente, voto de calidad en caso de empate.

En cuanto a las obligaciones de las entidades para estatales, podemos mencionar las siguientes:

- 1.- Deben sujetarse a la Ley de planeación, al Plan Nacional de Desarrollo, a los programas sectoriales que se deriven del mismo y las asignaciones de gasto y financiamiento autorizadas.
- 2.- Los objetivos se ajustarán a los programas sectoriales que realice la coordinadora de sector, y en su defecto, contemplar:
  - I.- La referencia concreta a su objetivo esencial y a las actividades conexas para lograrlo;
  - II.- Los productos que elabore o los servicios que preste y sus características sobresalientes;
  - III.- Los efectos que causen sus actividades en el ámbito sectorial, así como el impacto regional que originen; y
  - IV.- Los rasgos más destacados de su organización para la producción o distribución de los bienes y prestación de servicios que ofrece.
- 3.- Las entidades formularán sus programas institucionales a corto, mediano y largo plazos, que en todo caso, contemplarán: la fijación de objetivos y metas, los resultados económicos y financieros esperados, así como las bases para evaluar las acciones que lleve a cabo; la definición de es

- trategias y prioridades; la previsión y organización de recursos para alcanzarlas; la expresión de programas para la coordinación de sus tareas, así como las previsiones respecto a las posibles modificaciones a sus estructuras,
- 4.- Enviar con cinco días hábiles a los miembros de los órganos de gobierno o de los comités técnicos, el orden del día acompañado de la información y documentación correspondientes, que les permita el conocimiento de los asuntos que se vayan a tratar, para el adecuado ejercicio de su representación.
  - 5.- Proporcionar información y datos que les soliciten a las demás entidades del sector donde se encuentren agrupadas, así como los que les requieran las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.
  - 6.- Cumplir con la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, ya que serán sancionadas las faltas en los términos que corresponda legalmente, atendiendo al régimen de responsabilidades de los servidores públicos federales.

Respecto a los fideicomisos públicos que se establezcan por la administración pública federal, que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados, o bien, empresas de participación estatal mayoritaria, y que tengan como propósito auxiliar al ejecutivo, a través de la realización de actividades prioritarias, quedarán sujetos a las disposiciones de la ley que nos ocupa.

Los fideicomisos públicos contarán con comités técnicos y director general, los que deberán ajustarse en cuanto a su integración, facultades y funcionamientos a la L.F.E.P.

Corresponde a la Secretaría de Programación y Presupuesto ser fideicomitente único, en representación del Ejecutivo federal, aquella cuidará que en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones que corresponda ejercitar el fiduciario, respecto los bienes fideicomitidos, así como las limitaciones que establezca, o bien, que se deriven de derechos de terceros, así como los derechos que el fideicomitente se reserve, y además las facultades que fije en su caso al comité técnico, el que deberá -- existir forzosamente en este tipo de fideicomisos.

Cuando en los contratos de fideicomisos se deberán precisar las facultados especiales para el Comité Técnico, ade cuando en todo caso, en qué asuntos es indispensable la -- aprobación de este cuerpo colegiado, en virtud de que constituyen limitaciones a la institución financiera.

Por consiguiente, la institución financiera responderá de los daños y perjuicios que se causen, en caso de ejecutar actos en el cumplimiento de acuerdos dictados en exceso de las facultades expresamente fijadas al Comité Técnico -- por el fideicomitente.

Los fondos y fideicomisos públicos de fomento quedarán sujetos por lo que se refiere a su constitución, organización, funcionamiento, control, evaluación y regulación de su legislación específica, sin embargo les será aplicable esta ley en las materias y asuntos que sus leyes específicas no regulen. (Artículo 4o.).

En el capítulo IV se regula a los fideicomisos públicos y que serán aquellos que tengan como propósito auxiliar al -- Ejecutivo Federal en la realización de actividades prioritarias y porque serán considerados como entidades paraestatales. (Artículo 40); en los contratos de fideicomiso quedarán precisados los derechos y acciones que corresponda ejercitar al fiduciario sobre los bienes fideicomitados, las limitaciones -- que establezca o que se deriven de derechos de terceros, así como los derechos que el fideicomitente se reserve (artículo 41); asimismo establece la obligación de someter a la consideración de la dependencia encargada de la coordinación del sector la constitución o modificación de los fideicomisos (artículo 42).

124.h).- La Ley General de Bienes Nacionales.

Denomina a la Secretaría de Programación y Presupuesto como fideicomitente único del gobierno federal (artículo 8o., fracción VII), regula sobre qué bienes se pueden afectar en fideicomiso.

125.- Para un estudio más profundo sobre este tema, pueden consultarse las obras de Pichardo-Pagaza,<sup>(196)</sup> Carrillo-Castro,<sup>(197)</sup> Faya-Viesca,<sup>(198)</sup> Fernández-Ibarra<sup>(199)</sup> y Serra-Rojas.<sup>(200)</sup>

- 
- (196) Pichardo-Pagaza, Ignacio, Introducción a la Administración Pública de México, Ciudad de México: Libros de texto I.N.A.P.-CONACYT, 2 Tomos, -- 1984.
- (197) Carrillo-Castro, Alejandro y otro, Las Empresas Públicas de México, Ciudad de México, Miguel Angel Porrúa, 1983.
- (198) Faya-Viesca, Jacinto, Administración Pública Federal, Ciudad de México: Ed. Porrúa, S.A., 2a. Ed., 1983.
- (199) Fernández-Ibarra, Marcela, Del Fideicomiso Público como Institución Administrativa Paraestatal, Tesis, Ciudad de México, UNAM/ENEP "Acatlán", - 1986.
- (200) Serra-Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Ciudad de México: Editorial Porrúa, S.A., 16a. Ed., 2 tomos, 1982.

(ANEXO 1).

LEY DE BANCOS DE  
FIDEICOMISO DE  
1926<sup>(1)</sup>

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y  
ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS DE 1926<sup>(2)</sup>

- |           |  |
|-----------|--|
| 1o.       | 97.- Objeto principal.   |
| 2o. I.-   | Lo omiten, se refiere a Capital Social   |
| 2o. II.-  | 98.- Serán siempre sociedad anónima.   |
| 2o. III.- | 99.- Acciones Nominativas.   |
| 2o. IV.-  | 100.- Responsabilidad de los suscriptores.                                       |
| 3o.       | 101.- Integración Consejo de Administración.                                     |
| 4o.       | Lo omiten, se refiere a vigilancia de bancos.                                    |
| 5o.       | Lo omiten, se refiere a sucursales extranjeras.                                  |
| 6o.       | 102.- Al fideicomiso lo considera mandato irrevocable.                           |
| 7o.       | 103.- Sólo con fin lícito.   |
| 8o.       | 104.- Se prohibien fideicomisos secretos.  |
| 9o.       | 105.- Nulos los fideicomisos a título gratuito.                                  |
| 10o.      | 106.- Fideicomiso para pago rentas sujetos a D. Común.                           |
| 11o.      | 107.- El fideicomiso puede ser por Escritura o documento privado.                |
| 12o.      | 108.- Patrimonio afectación.   |
| 13o.      | 109.- Objeto o materia, toda clase de bienes.                                    |
| 14o.      | 110.- El fiduciario está facultado para ejercitar todas las acciones inherentes. |
| 15o.      | 111.- Los actos no previstos se sujetarán al Derecho Común.                      |

(1) Véase Diario Oficial de la Federación de fecha 17 de julio de 1926.

(2) Véase Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de noviembre de 1926.

- 16o. 112.- El banco será separado si tiene intereses propios.
- 17o. 113.- Bienes en peligro de sufrir menoscabo fideicomitente, fideicomisario o Ministerio Público promover la prov.
- 18o. 114.- Causas de extinción.
- 19o. 115.- Extinguido el fideicomiso, se revertirá la materia.
- 20o. 116.- Existencia de dos o más fideicomisarios su --voc. por mayoría.
- 21o. 117.- Todas las cuestiones se ventilarán en juicio mercantil.
- 22o. 118.- Operaciones autorizadas a realizar por el fiduciario.
- 23o. 119.- Otras operaciones.
- 24o. 120.- Facultado el fiduciario para actuar como administrador de bienes.
- 25o. 121.- Administración de bienes hereditarios.
- 26o. 122.- Facultad del albacea de delegar sus facultades al fiduciario.
- 27o. 123.- También los herederos pueden acordar que la administración se designe al fiduciario.
- 28o. 124.- Administración de bienes de menores e incapaces.
- 29o. 125.- Facultad de los jueces para encargar al fiduciario la administración.
- 30o. 126.- Los ascendientes en ejercicio de la patria potestad podrán encargar al fiduciario la administración.
- 31o. 127.- Relacionado con herederos.
- 32o. 128.- Desempeño de albaceas.
- 33o. 129.- Desempeño de síndicos.
- 34o. 130.- Representación de ausentes.
- 35o. 131.- Facultad en caso de secuestro judicial.
- 36o. 132.- Delegados Fiduciarios.

- |                  |              |  |
|------------------|--------------|--|
| 37o.             | 133.-        | Respecto a Representante Común.  |
| 38o.             | 134.-        | Representante Común.   |
| 39o.             | 135.-        | Representante Común Certificado de Depósito.   |
| 40o.             | 136.-        | Depositario de Prendas.  |
| 41o.             | 137.-        | Facultad para hacer avalúos.   |
| 42o.             | 138.-        | El plazo es temporal.  |
| 43o.             | 139.-        | El plazo es temporal en caso de inmuebles.   |
| 44o.             | 140.-        | Prohibido desempeñar comisiones ilícitas.  |
| 45o.             | 141.-        | Las acciones del artículo 119 al 141 serán -- aplicables las reglas del Derecho Común. |
| 46o.             | 142.-        | Secreto fiduciario.  |
| 47o.             | 143.-        | Cumplir exactamente los fines.   |
| 48o.             | 144.-        | Los Fid. no necesitan otorgar fianza para el desempeño de su encargo.                  |
| No lo contempla  | 145.-        | Derecho preferencial sobre cualquier otra <u>ope</u> ración.                           |
| Del 49o. al 80o. | 151 al 189.- | Departamento de Ahorros.   |
| 81o.             | 147.-        | Separación de operaciones depósito, descuento.   |
| 82o.             | 148.-        | Funcionarán estos departamentos con <u>independen</u> cia y una Contabilidad General.  |
| 83o.             |              | Lo omiten.   |
| 84o.             | 149.-        | Prohibición al Fid. para emitir por su propia cuenta bonos al portador.                |
| 85o.             | 150.-        | Facultad de la C.N.B. para determinar la forma de los balances, estados mensuales.     |
| 86o.             |              | Lo omiten.   |

De la anterior comparación se desprende lo siguiente: primero, en gran parte la Ley de Bancos de Fideicomiso fue incorporada a la L.G.I.C. y E.B. ; segundo, además en lo referente al capital social, vigilancia, sucursales ex tranjeras, es omiso este ordenamiento y, tercero, por lo que se refiere a --

los departamentos de ahorros, los contempla en un capítulo aparte. Por lo tanto, significativa resulta la preocupación de los legisladores de esa época por consolidar en un solo ordenamiento los supuestos inherentes a la actividad bancaria.

(ANEXO 2)

ARTICULOS DE LA LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES  
DE CREDITO QUE SE REFIEREN AL FIDEICOMISO

	<u>ARTICULO</u>
CONCEPTO -----	346
FIDEICOMITENTE.- QUIENES PUEDEN SERLO -----	349
FIDUCIARIO.- QUIEN PUEDE SERLO -----	350
FIDEICOMISARIO.- QUIENES PUEDEN SERLO -----	348
FIDUCIARIO.- DERECHOS -----	356
FIDEICOMISARIOS.- DERECHOS -----	355
FORMAS DE CONSTITUCION -----	352
OBJETO -----	351
EXTINCION -----	357-358
PLAZO MAXIMO -----	359-III
FIDEICOMISOS PROHIBIDOS -----	359
FIDEICOMISOS SOBRE BIENES INMUEBLES -----	353
FIDEICOMISOS SOBRE BIENES MUEBLES -----	354
FIDEICOMISOS A FAVOR DE BENEFICIARIOS SUCESIVOS -----	359-II
FIDEICOMISOS CONSTITUIDOS EN FRAUDE DE ACREEDORES -----	351
FIDEICOMISOS SECRETOS -----	359-I
FIDEICOMISARIO FALTA DE DESIGNACION -----	347

ARTICULOS DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES QUE SE REFIEREN A LAS OPERACIONES FIDUCIARIAS

	<u>ARTICULO</u>
ALBACEAZGOS -----	44-F
ARTICULO 46, FRACCION II.- SU INSERCIÓN EN LOS CONTRATOS DE FIDEICOMISO, MANDATO O COMISION -----	46-II
ACCIONES DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y AUXILIARES.- LIMITE DE INVERSION -----	45-XIII
ADMINISTRACION DE BIENES INMUEBLES -----	44-g
AVALUOS -----	
AVALUOS SOBRE PERCEPCION DE RENTAS, FRUTOS O PRODUCTOS - DE LIQUIDACION -----	45-IX
CAPITAL MINIMO -----	45-I
CAPITAL Y RESERVAS.- REGLAS DE INVERSION -----	45-XIII
CERTIFICADOS DE PARTICIPACION -----	44-i y 45V
CERTIFICADOS DE VIVIENDA -----	44-i Bis
CESION DE DOMICILIO -----	44-d
COMISARIO -----	44-c
COMISIONES -----	44-k
COMITE TECNICO O DE DISTRIBUCION DE FONDOS -----	45-IV
CONSEJO DE VIGILANCIA -----	44-c
CONTABILIDADES ESPECIALES -----	45-III
CONTABILIDADES, LIBROS DE ACTAS Y DE REGISTRO DE SOCIEDADES -----	44-d
CURADOR -----	44-f
DELEGADOS FIDUCIARIOS -----	45-IV
DEPOSITO JUDICIAL -----	44-f
DEPOSITO, ADMINISTRACION O GARANTIA DE BIENES MUEBLES, - TITULOS O VALORES -----	44-J

EMISION DE TITULOS VALORES -----	44-V
EJECUTOR ESPECIAL -----	44-F
FACULTADES DE LAS INSTITUCIONES FIDUCIARIAS -----	44 y 45-XI
FIDEICOMISOS CONSTITUIDOS POR EL GOBIERNO FEDERAL -----	45-XVI
FIDEICOMISOS QUE TENGAN POR OBJETO EL PAGO PERIODICO DE CUOTAS DESTINADAS A INTEGRAR EL PRECIO DE CASAS HABITACION -----	46-V
FONDOS OCIOSOS DE FIDEICOMISOS, MANDATOS O COMISIONES --	45-VII
IMPUESTOS.- OBLIGACION DE LAS INSTITUCIONES FIDUCIARIAS DE RETENERLOS Y ENTERARLOS -----	45-XV
INCUMPLIMIENTO DE LOS DEUDORES O EMISORES.- PROHIBICIONES -----	46-II
INVENTOR -----	44-f
LIQUIDACIONES JUDICIALES Y EXTRAJUDICIALES -----	44-e
MANDATOS -----	44-k
OPERACIONES DE COMPRA-VENTA DE TITULOS, VALORES, DIVISAS, EXTRANJERAS O MERCANCIAS -----	45-VIII
OPERACIONES DE FIDEICOMISO -----	44-a
OPERACIONES EN QUE PUEDAN RESULTAR DEUDORES LOS DELEGADOS FIDUCIARIOS, MIEMBROS DEL CONSEJO DE ADMINISTRACION, DIRECTORES, ETC. -----	46-IV
OPERACIONES INTERDEPARTAMENTALES -----	46-III
OPERACIONES POR CUENTA PROPIA -----	46-I
OPERACIONES QUE SIGNIFIQUEN PERCEPCION O DISPOSICION DE FONDOS LIQUIDOS -----	45-VII
OPERACIONES QUE IMPLIQUEN ADQUISICION O SUBSTITUCION DE BIENES O DERECHOS, O INVERSION DE DINERO O FONDOS LIQUIDOS -----	45-VI
PERCEPCIONES DE LAS INSTITUCIONES FIDUCIARIAS -----	45-BIS
PATRONO DE INSTITUCION DE BENEFICENCIA -----	44-f
PERSONAL QUE UTILIZA PARA EL DESEMPEÑO DE MANDATOS, COMISIONES Y FIDEICOMISOS -----	45-XIV
PROHIBICIONES -----	46

PROPORCION DE RESPONSABILIDADES,-----	45-II
REPRESENTACION COMUN DE TENEDORES DE TITULOS VALORES --	44-b
REPRESENTANTE DE AUSENTES O IGNORADOS -----	44-f
RESPONSABILIDADES DE LAS INSTITUCIONES FIDUCIARIAS ----	45-XII
SECRETO PROFESIONAL -----	45-X
SINDICATURAS -----	44-e
TRANSMISION DE CREDITOS O VALORES A OTROS FIDEICOMISOS, MANDATOS O COMISIONES -----	46-VI
TUTOR -----	44-f

(ANEXO 4)

COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE SEGUROS

CIRCULARES Y OFICIOS CIRCULARES

RELACIONADOS CON EL FIDEICOMISO

Artículo 44, Inciso J), de la Ley Bancaria Interpretación.

Circular No. 474.

Avalúos de Inmuebles en el D.F.- Datos que deben contener.

Oficio Circular No. 37551-567.

Avalúos de Inmuebles en el D.F.- Reforma del artículo 447 de la --  
Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, y normas pa  
ra su aplicación.

Oficio Circular No. 4851-744

Avalúos de Inmuebles Industriales en el D.F., necesidad de incluir  
las instalaciones especiales.

Circular No. 507.

Avalúos de Inmuebles para fines fiscales (Art. 68 de la Ley del Im  
puesto sobre la Renta).

Oficio Circular No. 39400-661.

Certificados de Participación.- Necesidad de autorización previa -  
para emitirlos.

Circular No. 298.

Certificados de Participación Inmobiliarios.- Informes que deben  
rendirse sobre participaciones o rendimientos pagos.

Circular No. 578.

Certificados de Vivienda.- Reglamento.

Circular No. 520.

Certificados de Vivienda.- Modificación del artículo 16 del Reglamento.

Circular No. 522.

Cesión de Domicilio.- Reglas.

Circular No. 540.

Contabilidad Particulares de Fideicomisos.- No es necesario que -- los libros respectivos sean autorizados por las Oficinas Federales de Hacienda.

Circular No. 286.

Contabilidades Particulares de Fideicomisos.- Obligación de establecerlas.

Circular No. 480.

Delegados Fiduciarios.- Obligación de proporcionar el nombre de -- las personas que desempeñen o hayan desempeñado dicho cargo.

Oficio Circular No. 26730-341.

Fideicomisos de Garantía.- Facultades de ejecución de las fiduciarias y procedimiento.

Circular No. 597

Fideicomisos de Inversión.- Prohibición de garantizar un interés -- fijo.

Oficio Circular No. 816-45.

Fideicomisos, Mandatos o Comisiones para inversión en créditos, in formación que debe rendirse en los meses de enero, abril, julio y octubre de cada año.

Circular No. 14421-751.

Fideicomisos para otorgamiento de préstamos.- Reglas de operación.  
Circular No. 382.

Fondos en Fideicomiso para planes de jubilación.- Reglas para su -  
tratamiento.

Circular No. 577.

Fondos ociosos de fideicomiso.- Deben conservarse en caja o en el Banco de México, S.A.

Circular No. 282.

Impuesto sobre la Renta.- Información anual que debe rendirse so--  
bre su pago por cuenta de causantes con quienes se hubieren opera--  
do.

Oficio Circular No. 17141-587.

Impuesto sobre la Renta.- Información anual que debe rendirse so--  
bre su pago por cuenta de causantes con quienes se hubiera opera--  
do. Aclaraciones al oficio Circular No. 17141-587.

Oficio Circular No. 23002-593.

Impuesto sobre la Renta.- Información anual que debe rendirse so--  
bre pago por cuenta de causantes con quienes hubiera operado. Acla--  
raciones a los oficios circulares Nos. 17141-587 y 23002-593.

Oficio Circular No. 13977-634.

Impuesto sobre la Renta.- Información anual que debe rendirse sobre su pago por cuenta de causantes con quienes se hubiera operado. Aclaraciones a los oficios circulares Nos. 17141-587, 23002-593 y 13977-634.

Oficio Circular No. 16127-686

Impuesto sobre la Renta.- Información anual que debe rendirse sobre su pago por cuenta de causantes con quienes se hubiera operado. Nuevas aclaraciones.

Oficio Circular No. 5057-745.

Impuesto sobre Productos de Capitales.- Las instituciones o departamentos fiduciarios del Distrito Federal deben retener y cubrir dicho impuesto.

Circular No. 389.

Obligaciones fiscales para las fiduciarias.- Documentación que debe remitirse para comprobar su cumplimiento.

Circular No. 586.

Operaciones fiduciarias.- Información que debe rendirse.

Oficio Circular No. 4316-289.

Operaciones fiduciarias.- Información semanal y mensual que debe rendirse.

Oficio Circular No. 18871-406.

Operaciones fiduciarias.- Información mensual que debe rendirse, - modificación del oficio circular No. 18871-406.

Oficio Circular No. 27731-649.

Operaciones fiduciarias.- Información que debe rendirse al 31 de marzo de 1970.

Oficio Circular No. 11961-749.

Operaciones Interdepartamentales.- Cuáles son las permitidas.

Circular No. 475.

Operaciones Interdepartamentales.- Prohibición de realizarlas con con las salvedades que se indican.

Oficio Circular No. 1327-46.

Relación de riesgos.- Datos que deben contener.

Circular No. 450.

LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO  
DE BANCA Y CREDITO<sup>(1)</sup>

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y  
ORGANIZACIONES AUXILIARES<sup>(2)</sup>

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

- 44 a) XV.- Practicar las operaciones de fidei comiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y
- 44 k).- Llevar a cabo mandatos y comisiones.
- 44 j) XVI.- Recibir depósitos en administración o custodia, o en garantía por cuenta de terceros, de títulos o valores y en general documentos mercantiles.
- 44 b) XVII.- Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito.
- 44 b) XVIII.- Hacer servicio de caja y tesorería relativo a títulos de crédito, por cuenta de las emisoras.

44 a).- (SIC).

44 k).- "Y en general, para llevar a cabo cualquier clase de negocios de fideicomiso" para desempeñar toda clase de mandatos y comisiones; — además de aquellas operaciones necesarias para la administración e inversión de su patrimonio".

44 j).- "Para recibir en depósito, administración o garantía por cuenta de terceros, toda clase de bienes, — muebles, títulos o valores";

44 b).- "Para intervenir en la emisión de toda clase de títulos de crédito, que realicen instituciones públicas o privadas o sociedades, garantizando la autenticidad de — aquellos, las firmas y la identidad de los otorgantes, encargándose de que las garantías en su ca-

(1) Publicado en el D.O. de la Federación de fecha 14 de enero de 1985.

(2) Publicado en el D.O. de la Federación de fecha 31 de mayo de 1941.

XVIII

so, queden debidamente constituidas, cuidando de que la inversión de los fondos procedentes de la emisión se haga en los términos pactados, y recibiendo los pagos o las exhibiciones de los suscriptores; para actuar como representantes comunes de los tenedores de los títulos por cuenta de las instituciones o sociedades emisoras; para tomar a su cargo los libros de registro correspondientes y para representar a los socios, accionistas, acreedores u obligacionistas en juntas o asambleas";

44 d) XIX.- Llevar la contabilidad y los libros de actas y de registro de sociedades y empresas.

44 d).-

"Para encargarse de llevar contabilidad y libros de actas y de registro de toda clase de sociedades y empresas; y para ceder su domicilio para pagos, notificaciones, celebración de juntas o asambleas, domiciliación que tendrá efectos legales siempre que se trate de la misma plaza y sea debidamente dada a conocer en cada caso";

XIX

44 f) XX.- Desempeñar el cargo de albacea.

44 f).-

"Para desempeñar los cargos de albacea, ejecutor especial, interventor, depositario judicial, representante de ausentes o ignorados, tutor o curador y patrono de instituciones de beneficencia";

XX

44 e) XXI.- Desempeñar la sindicatura o encargarse de la liquidación judicial o extrajudicial de negociaciones, establecimientos, concursos o herencias.

44 e) XXI.- SIC.

44 h) XXII.- Encargarse de hacer avalúos que -  
tendrán la misma fuerza probato-  
ria que las leyes asignan a los -  
hechos por corredor público o pe-  
rito.

ARTICULO 60.- "En las operaciones de fideicomiso, mandato, comisión, administra-  
ción o custodia, las institucio-  
nes abrirán contabilidades espe-  
ciales por cada contrato, debien-  
do registrar en las mismas y en -  
su propia contabilidad de dinero  
y demás bienes, valores o derechos  
que se les confien, así como los  
incrementos o disminuciones, por  
los productos o gastos respecti-  
vos".

Art. 45 III "Invariablemente deberán coinci-  
dir los saldos de las cuentas con-  
troladoras de la contabilidad de  
la institución de crédito, con --  
los de las contabilidades especia-  
les".

Art. 45 "En ningún casos estos bienes estarán  
Párraf. 2o. 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";  
(SIC)

ARTICULO 61.- "En las operaciones a que se refie-  
re la fracción XV del artículo 30  
de esta ley, las instituciones de-  
sempeñarán su cometido o ejercita-  
rán sus facultades por medio de --  
sus delegados fiduciarios".

44 h) XXII.- SIC.

ARTICULO 60.- Las instituciones fiduciarias re-  
gistrarán en su contabilidad y en  
contabilidades especiales que de-  
ban abrir por cada contrato de fi-  
deicomiso, mandato, comisión, admi-  
nistración o custodia, el dinero y  
demás bienes, valores o derechos -  
que se les confían, así como los -  
incrementos o disminuciones por --  
los productos o gastos, debiendo -  
coincidir, invariablemente, los --  
saldos de las cuentas controlado-  
ras de la contabilidad de la insti-  
tución, con los de las contabili-  
des especiales.

Art. 45 En ningún caso estos bienes están  
Párraf. 2o. afectos a otras responsabilidades  
que las derivadas del fideicomiso  
mismo, mandato, comisión o custo-  
dia, o las que contra ellos corres-  
pondan a terceros de acuerdo con -  
la ley;

ARTICULO 61.- Las instituciones fiduciarias de-  
sempeñarán su cometido y ejercita-  
rán sus facultades por medio de --  
uno o más funcionarios que se de-  
signen especialmente al efecto, y  
de cuyos actos responderán directa  
e ilimitadamente la institución, -

Art. 45 XII "La institución responderá civilmente por los daños y perjuicios que se causen por falta de cumplimiento en las condiciones o términos señalados en fideicomiso, mandato o comisión en la ley".

Art. 45 IV "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".

ARTICULO 62.- "Las operaciones con valores que realicen las instituciones de crédito en cumplimiento de fideicomisos, mandatos, comisiones y contratos de administración, se realizarán en los términos de las disposiciones de esta ley y de la ley de Mercado de Valores, así como de las disposiciones de carácter general que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión del Banco de México y la Comisión Nacional de Valores, con vistas a procurar el desarrollo ordenado del mercado de valores".

Art. 44 b)  
Art. 44 j)  
Art. 44 i)bis  
Art. 44 i)bis  
Párraf. 7o.  
Art. 126  
Art. 127

sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales en que ellos incurran personalmente. La Comisión Bancaria y de Seguros podrá, en todo tiempo, vetar la designación de los funcionarios que hubiere hecho la institución o acordar que se proceda a la remoción de los mismos.

Art. 45 IV "En el acto constitutivo del fideicomiso, o en sus reformas, que requieran el consentimiento del fideicomisario, si lo hubiere, podrán los fideicomitentes prever la formación de un comité técnico o de distribución de fondos, dar las reglas para su funcionamiento y fijar sus facultades. Cuando la institución fiduciaria obre ajustándose a los dictámenes o acuerdos de este comité, estará libre de toda responsabilidad.

ARTICULO 62.-

44 b) Para intervenir en la emisión de toda clase de títulos de crédito...

44 i) Para emitir certificados, haciendo constar la participación de los distintos copropietarios en bienes, títulos o valores que se encuentren en poder de la institución o la participación de acreedores en las liquidaciones en las que la institución fiduciaria tenga el carácter irrevocable de liquidador o síndico;

44 i) bis También estarán autorizadas para emitir certificados de vivienda a -

que se refiere el artículo 228 a) bis, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sobre bienes inmuebles afectos en fideicomiso...

44 i) bis  
Párraf. 7o.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público fijará los valores y mecanismos de rescate, así como las condiciones relativas a la rehabilitación de los títulos y dictará las demás disposiciones que se requieran para resolver otras cuestiones de carácter general.

Art. 126

Las emisiones de acciones u obligaciones a cargo de sociedades, en cuya emisión intervengan tanto las instituciones financieras como las fiduciarias, prestando o no su garantía, se someterán a las siguientes reglas:.....

Art. 127

La intervención de las instituciones financieras o fiduciarias en la emisión de títulos o valores en representación de los acreedores, obliga a la institución respectiva al desempeño del cargo, hasta la conclusión del negocio correspondiente, salvo revocación del nombramiento, o disolución y liquidación de la institución respectiva.

ARTICULO 63.- "El personal que las instituciones de crédito utilicen directa o exclusivamente para la realización de fideicomisos, no formará parte del personal de la institución, si no que, según los casos, se consi-

45 XIV

ARTICULO 63.-

45 XIV

El personal que las instituciones (fiduciarias) utilicen directa o exclusivamente para el desempeño de mandatos o comisiones o la rea-

derará 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 que sea necesaria, los bienes materia del fideicomiso".

ARTICULO 64.- "En los fideicomisos que tengan -- por objeto garantizar el cumplimiento de obligaciones, se aplicará el procedimiento establecido por el artículo 341 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, a petición del fiduciario, para dar cumplimiento a lo establecido en el acto constitutivo del fideicomiso o sus modificaciones.

lización de fideicomisos, no formará parte del personal de la institución, sino que, según los casos, se considerará al servicio -- del mandante o comitente o del patrimonio dado en fideicomiso. Sin embargo, cualesquier derechos que asistan a esas personas conforme a la ley, los ejercerán contra la institución (fiduciaria), la que, en su caso, para cumplir con las resoluciones que la autoridad competente dicte, afectará, en la medida que sea necesaria, los bienes materia del fideicomiso, de acuerdo con lo que establece la fracción III de este artículo.

ARTICULO 64.-

Art. 141 III Haciendo vender, mediante corredor al precio que se hubiere señalado en el contrato al efecto, o mediante remate al martillo, en los términos de la fracción siguiente.

Art. 141 IV El remate a que se refiere la fracción anterior, se efectuará en el local de la institución acreedora, previa publicación de tres avisos en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación en la capital de la República y en el Estado en que se encuentren ubicados los bienes respectivos. Entre la fecha de la última publicación del Diario Oficial y el día señalado para el remate deberán transcurrir, por lo menos cinco días. El remate se --

efectuará al martillo ante notario o corredor, de él se levantará acta y se enviará al juez competente del domicilio de la institución acreedora para que éste, si el deudor no estuviere en rebeldía, proceda a otorgar la escritura correspondiente y a mandar hacer las inscripciones o cancelaciones respectivas;

ARTICULO 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".

ARTICULO 65.-

Art. 138

Quando la institución (fiduciaria) al ser requerida, no rinda las cuentas de su gestión dentro de un plazo de quince días, o cuando sea declarada, por sentencia ejecutoria, culpable de las pérdidas o menoscabo que sufran los bienes dados en fideicomiso o responsable de esas pérdidas o menoscabos por negligencia grave, procederá su remoción.

Art. 65

Las acciones para pedir cuentas, para exigir la responsabilidad de las instituciones (fiduciarias) y para pedir la remoción, corresponden 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.

ARTICULO 66.- Cuando se trata de operaciones de fideicomiso que constituya el Gobierno Federal o que él 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.

45 XVI

ARTICULO 82.- Cuando la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros presuma que una persona está infringiendo lo establecido por este artículo, o lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.....

Párrafo 2o.

ARTICULO 84.- A las instituciones de crédito les estará prohibido:

XVIII En la realización de las operaciones a que se refiere la fracción XV del artículo 30 de esta ley:

46 III A).- Celebrar operaciones con la propia institución en el cumplimiento de fideicomisos, mandatos o comisiones. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar, mediante acuerdos de carácter general, la realización de determinadas operaciones cuando no impliquen un conflicto de intereses;

ARTICULO 66.-

45 XVI

Quando se trate de operaciones de fideicomiso que constituya el gobierno federal en instituciones nacionales de crédito, o que él mismo para los efectos de esta fracción, declare de interés público a través de la Secretaría de Hacienda, no será aplicable el plazo que establece la fracción III del artículo 359 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Art. 46 III (Efectuar) operaciones con otros departamentos de la misma institución. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar, mediante acuerdos de carácter general, la realización de determinadas operaciones;

46 II  
(SIC)

B).- Responder a los fideicomitentes, - mandantes o comitentes, del incumplimiento de los deudores, por los créditos que se otorguen, o de los emisores, por los valores que se - adquieran, salvo que sea por su - culpa, según lo dispuesto en la -- parte final del artículo 356 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, o garantizar la -- percepción de rendimientos por los fondos cuya inversión se les encomienda.

Si al término del fideicomiso, mandato o comisión constituidos para el otorgamiento de créditos, éstos no hubieren sido liquidados por -- los deudores, la institución deberá transferirlos al fideicomitente o fideicomisario, según el caso, - o al mandante o comitente, abste-- niéndose de cubrir su importe.

Cualquier pacto contrario a lo dispuesto en los dos párrafos anteriores, no producirá efecto legal alguno.

En los contratos de fideicomiso, - mandato o comisión se insertará en forma notoria este inciso y una de claración de la fiduciaria en el - sentido de que hizo saber inequívocamente su contenido a las personas de quienes haya recibido bienes para su inversión.

Art. 46 II

Responder a los fideicomitentes, - mandantes o comitentes, del incumplimiento de los deudores, por los créditos que se otorguen, o de los emisores, por los valores que se - adquieran, salvo que sea por su -- culpa, según lo dispuesto en la parte final del artículo 356 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, o garantizar la percepción de rendimientos por los fondos cuya inversión se les encomienda.

Si al término del fideicomiso, mandato o comisión constituidos para - el otorgamiento de créditos, éstos no hubieren sido liquidados por los deudores, la institución deberá - - transferirlos al fideicomitente o - fideicomisario, según el caso, o al mandante o comitente, absteniéndose de cubrir su importe.

Cualquier pacto contrario a lo dispuesto en los dos párrafos anteriores, no producirá efecto legal alguno.

En los contratos de fideicomiso, -- mandato o comisión se insertará en forma notoria esta fracción y una - declaración de la fiduciaria en el sentido de que hizo saber inequívocamente su contenido a las personas de quienes haya recibido bienes para su inversión.

46 IV C).- Utilizar fondos o valores de los fideicomisos, mandatos o comisiones mediante los cuales reciban -- fondos destinados al otorgamiento de créditos, para realizar operaciones en virtud de las cuales resulten o puedan resultar deudores sus delegados fiduciarios; los miembros del consejo directivo, -- tanto propietarios como suplentes, estén o no en funciones; los servidores públicos de la institución; los comisarios, propietarios o suplentes, estén o no en funciones; los auditores externos de la institución; los miembros del comité -- técnico del fideicomiso respectivo; los ascendientes o descendientes en primer grado o cónyuges de las personas citadas, o las sociedades en cuyas asambleas tengan mayoría dichas personas o las mismas instituciones; y

D).- Administrar fincas rústicas a menos que hayan recibido la administración para distribuir el patrimonio entre herederos, legatarios, asociados o acreedores, o para pagar una obligación o para garantizar su cumplimiento con el valor de la misma finca o de sus productos, y sin que en estos casos la adquisición exceda el plazo de dos años.

Art. 46 IV Utilizar fondos o valores de los fideicomisos, mandatos o comisiones a que se refiere el segundo párrafo de la fracción VI del artículo 45, para realizar operaciones en virtud de las cuales resulten o puedan resultar deudores sus delegados fiduciarios; los miembros de su consejo de administración, tanto propietarios como suplentes, estén o no en funciones; el accionista o accionistas que posean la mayoría en las asambleas de la institución o que la gobiernen; los directores generales o gerentes generales; -- los comisarios propietarios o suplentes, estén o no en funciones; los auditores externos de la institución; los miembros del comité -- técnico del fideicomiso respectivo; los ascendientes o descendientes en primer grado o cónyuges de todas las personas citadas, o las sociedades en cuyas asambleas tengan mayoría dichas personas o las mismas instituciones.

44 g) Para administrar toda clase de bienes inmuebles que no sean fincas rústicas, a menos que en este último caso hayan recibido la administración para distribuir el patrimonio entre herederos, legatarios, asociados o acreedores, o para pagar una obligación o para garantizar su cumplimiento con el valor de la misma finca o de sus productos, y sin que en estos casos la adquisición exceda del plazo de dos años.

ARTICULO 94.- Con la salvedad de toda clase de in-  
formación que sea solicitada por la  
Comisión Nacional Bancaria y de Se-  
guros, la violación del secreto pro-  
pio de las operaciones a que se re-  
fiere la fracción XV del artículo -  
30 de esta ley, incluso ante las --

(ANEXO 6)

REGLAS DE OPERACIONES DE CREDITOS (FONATUR)

A).- OBJETO:

Establecer las bases para el otorgamiento de créditos y que persigue los siguientes objetivos:

- 1.- Fomentar la inversión en instalaciones y actividades turísticas a través de financiamientos preferenciales.
- 2.- Establecer instrumentos de financiamiento acordes a la realidad económica del país y a las necesidades del sector turismo.

B).- DESTINO DE LOS CREDITOS:

Serán objeto de financiamiento los siguientes tipos de proyectos:

- 1.- Construcción, ampliación y/o remodelación de hoteles.
- 2.- Construcción, ampliación y/o remodelación de condominios hoteleros e instalaciones de tiempo compartido.
- 3.- Construcción de establecimientos de alimentos y bebidas.
- 4.- Otros proyectos relacionados con la actividad turística.

C).- TIPOS DE OPERACIONES DE CREDITO:

Se podrán conceder los siguientes tipos de crédito:

- 1.- Créditos refaccionarios.
- 2.- Créditos de habilitación avfo.

3.- Apertura de crédito simple con garantía de la unidad hotelera.

4.- Otro tipo de créditos autorizados para la banca múltiple.

D).- IMPORTE MAXIMO DE LOS CREDITOS:

El importe de los créditos que se otorguen a una misma persona, no podrá ser superior a \$1'000,000.000 M.N. tratándose de créditos refaccionarios o de apertura de crédito con garantía de la unidad hotelera, y a \$ 150'000,000.00 M.N. si se trata de créditos de habilitación o avío. En cualquier otro tipo de crédito no se podrá exceder el límite de \$ 1'000,000,000.00 - M.N.

Para créditos por montos superiores se requerirá la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

Los límites de financiamiento anteriores se ajustarán anualmente por años calendario en la misma proporción que se incrementa el índice de precios implícito en el PIB que publique el Banco de México.

E).- CONDICIONES PARA EL OTORGAMIENTO DE CREDITOS:

Se solicitará a los acreditados como condición al otorgamiento de créditos de ampliación, remodelación y construcción de nuevos hoteles, condominios hoteleros e instalaciones de tiempo compartido, la presentación de una constancia expedida por la Secretaría de Turismo donde se haga constar la categoría del establecimiento así como en su caso, la tarifa máxima que puede cobrar. Para el caso de construcciones nuevas ésta deberá presentarse al momento de la apertura del establecimiento.

En caso de que el acreditado sea propietario en un 25% o más del capital social de una o más sociedades propietarias de hoteles o condominios hoteleros o éstas sean propietarias en -- más de un 25% del capital de la acreditada, ésta deberá presentar constancias expedidas por la Secretaría de Turismo en las que se manifieste la categoría de cada establecimiento en operación, así como la tarifa máxima que puede cobrar cada -- uno.

En los contratos de crédito deberá establecerse como una obligación de hacer, la de acatar la Ley Federal de Turismo y demás disposiciones relativas, especialmente por lo que se refiere a tarifas. Si la acreditada durante la vigencia del crédito se hace acreedora de una sanción por violación de tarifas impuesta por la Secretaría de Turismo, se aplicará una pena convencional equivalente al 50% del monto de los intereses normales del mes, que conforme al contrato le corresponda cubrir por los recursos proporcionados por el Fondo en el mes -- en que se incumplió con dicha obligación.

Para los efectos del párrafo anterior se entenderá que el -- acreditado se encuentra en incumplimiento hasta en tanto no compruebe haber cumplido con la sanción impuesta por la Secretaría de Turismo y por lo tanto la pena convencional será exigible durante los meses que se transcurran sin que realice dicha comprobación.

En el caso de establecimientos de alimentos y bebidas, deberá presentarse constancia expedida por la Secretaría de Turismo en la que se haga constar que es un establecimiento con cali-

dad turística. Cuando se trate de una nueva instalación, dicha constancia deberá presentarse en un plazo máximo de 90 días - contados a partir de la fecha en que se inicie operaciones, - tomando como referencia el programa de obra que haya de base al otorgamiento del crédito.

En los contratos de crédito deberá establecerse como una causa de vencimiento anticipado el que no se presente en los términos antes apuntados la constancia de calidad turística, o bien que ésta le sea cancelada.

En caso de reincidir en la falta más de dos veces o que no se cumpla con la sanción impuesta por la Secretaría de Turismo - en un período de tres meses, se dará por rescindido el contrato de crédito y en consecuencia se hará exigible de inmediato el saldo insoluto del mismo.

F).- TERMINOS Y CONDICIONES DE CREDITO PARA CONSTRUCCIONES DE NUEVOS HOTELES:

1.- Esquema de amortización.

En el otorgamiento de créditos para la construcción de -- nuevos hoteles podrán utilizarse cualesquiera de los tres esquemas de amortización siguientes:

METODO A. Pagos de intereses y capital crecientes.

METODO B. Pagos parciales de intereses y de capital crecientes.

METODO C. Pago de intereses y capital iguales (método -- tradicional).

En el método a utilizarse resultará de los análisis financieros y de mercado que se realicen para cada proyecto específico.

2.- Términos y condiciones de los créditos bajo los métodos de amortización A y B.

Tipos de créditos:

- Refaccionario.
- Apertura de crédito con garantía de la unidad hotelera.

Apalancamiento máximo:

- 40% capital - 60% crédito

Plazo total de los créditos:

- Hasta 15 años (incluyendo el período de garantía durante la construcción).

Períodos de gracia:

- La totalidad de los intereses y capital durante la construcción.
- El número de años de gracia en el pago de capital será el que resulte de la aplicación de cada método.
- Para el método B de pagos parciales de intereses y de capital crecientes, se permitirá que como máximo durante los primeros 5 años los acreditados solamente paguen una fracción de los intereses devengados.

Forma de pago:

- Pagos mensuales tanto de capital como de intereses.

3.- Términos y condiciones de los créditos bajo el método de amortización C.

Tipos de crédito:

- Todos los que señala el inciso "c".

Apalancamiento máximo:

- 40% capital - 60% capital.

Plazo total de los créditos:

- Hasta 15 años de plazo para los créditos refaccionarios y de apertura de crédito con garantía de la unidad hotelera.
- Hasta 5 años para el caso de crédito de habilitación o avío.

Forma de pago:

- Pagos mensuales tanto de capital como de intereses.

G).- TERMINOS Y CONDICIONES DE CREDITO PARA AMPLIACION DE HOTELES.

En función a la estructura financiera del hotel en el momento de la ampliación, así como de la capacidad de pago se podrá financiar hasta el 100% de dicha ampliación siempre y cuando el pasivo total nunca exceda del 60% del activo total del - - acreditado. La forma de pago podrá establecerse aplicando a - juicio de FONATUR cualquiera de los esquemas de amortización a que se refiere el inciso "F".

H).- TASAS DE INTERES APLICABLES A LA CONSTRUCCION Y AMPLIACION DE HOTELES:

El esquema de tasas de interés aplicables se basa en la asig-

nación de tasas diferenciales según categoría del hotel y la zona geográfica en la que se encuentra localizado el mismo. Serán excepciones aquellos casos que sean financiados con recursos de créditos otorgados a FONATUR y que para su utilización se requieran términos y condiciones especiales.

TASAS DE INTERES APLICABLES EN FUNCION  
A LA CATEGORIA

TASA DE INTERES BASE 1/:CPP+5 PUNTOS

<u>CATEGORIA DEL HOTEL</u> <u>(EN ESTRELLAS 2/</u>	<u>% A APLICAR</u> <u>S/LA TASA DE</u> <u>INTERES BASE</u>	<u>TASA DE INTERES</u> <u>REAL PARA EL</u> <u>ACREDITADO .3/</u>
UNA Y DOS	80	(CPP+5) X 0.80
TRES	85	(CPP+5) X 0.85
CUATRO	90	(CPP+5) X 0.90
CINCO	100	(CPP+5) X 0.95

La forma de pago podrá establecerse aplicando a juicio de FONATUR cualquiera de los esquemas de amortización a que se refiere el inciso "F".

La tasa de interés aplicable para remodelaciones de cualquier categoría y cualquier zona será el CPPO más 5 puntos.

J).- TERMINOS Y CONDICIONES DE CREDITO PARA CONDOMINIOS HOTELEROS.

1.- Definición de condominio hotelero.

Para efectos de las presentes reglas, se define a los condominios hoteleros como aquellas edificaciones sujetas a régimen de propiedad en condominio o afectas a fideicomiso.

so que cuenten con las instalaciones necesarias en su propio inmueble o en uno adyacente, para proporcionar un servicio hotelero integral.

2.- Términos de los créditos:

- Tasa de interés

CPP más 5 puntos.

Plazo máximo de los créditos:

- Refaccionario

- Habilitación o avfo. 3 años.

Períodos de gracia:

- La totalidad de los intereses y capital durante la construcción o como máximo dos años.

1/Costo porcentual promedio publicado mensualmente por Banco de México.

2/Clasificación de acuerdo a los requisitos de la Secretaría de Turismo.

3/Porcentajes finales sin considerar zonas con tratamiento -- preferencial de tasas de interés.

Tratamiento preferencial en tasas de interés según zonas.

Podrá otorgarse adicionalmente a las tasas de interés anteriores, un tratamiento preferencial en éstas, que consistirá en reducciones de puntos de las mismas; estas tasas preferenciales se asignarán en función de la zona donde se encuentre localizada la instalación turística objeto del crédito.

Dicha zonificación así como el tratamiento preferencial, será definido periódicamente por la Secretaría de Turismo.

I) .- TERMINOS Y CONDICIONES DE CREDITO PARA REMODELACION DE HOTE--  
LES.

En función a la estructura financiera del hotel en el momento de la remodelación así como de la capacidad de pago, se podrá financiar hasta el 100% de dicha remodelación siempre y cuando el pasivo total nunca exceda del 60% del activo total del acreditado.

- Tres años de gracia en el pago de capital como máximo.

Fuente de pago:

- Recuperación derivada de la venta de las unidades.

Método de amortización:

- La forma de pago podrá establecerse aplicando a juicio de FONATUR cualquiera de los esquemas de amortización a que se refiere el inciso "F".

Apalancamiento:

- Monto máximo del financiamiento total como porcentaje de la inversión total al inicio de operaciones 50%.

Garantías:

- Garantía hipotecaria sobre el inmueble, fijando valores de liberación por unidad privativa.

- Garantía prendaria sobre la cartera derivada de la venta.

3.- .CONDICIONES DE LOS CREDITOS:

Para los proyectos de condominios hoteleros se requerirá lo siguiente:

- Que cuenten con una operadora hotelera profesional para la administración del condominio hotelero con la que se haya celebrado un contrato de operación aprobado por -- FONATUR a un plazo mínimo de 10 años, en el que se prevean mecanismos para garantizar el mantenimiento, reparaciones mayores, reposiciones y remodelaciones al inmueble.
- Que la utilización del adquiriente o propietario de cada unidad privativa del condominio hotelero no sea superior a 2 meses al año, ya sea contados por periodos aislados o bien en uno solo.
- Que los 10 meses restantes del año de la utilización de cada unidad privativa estén a disposición de la operación hotelera.
- Que el régimen de propiedad en condominio o su afectación en fideicomiso, esté legalmente constituido e inscrito en el Registro Público de la Propiedad y que exista un reglamento de condominios debidamente aprobado -- por la asamblea y por FONATUR.
- Que exista un mecanismo legal adecuado que garantice -- que los recursos provenientes de los créditos otorgados así como de las preventas realizadas, se destinen precisamente a la construcción del proyecto financiado. FONA

TUR coáservará permanentes facultades para evaluar tanto en la etapa de proyectos como en la de construcción y operación, que el condominio hotelero en cuestión cumpla con los requisitos que FONATUR solicita a estos proyectos.

K).- TERMINOS Y CONDICIONES DE CREDITO A EMPRESAS DE TIEMPO COMPARTIDO.

1.- Definición de empresas de tiempo compartido:

Para efectos de las presentes reglas, se define a las empresas de tiempo compartido como aquellas que conceden en forma exclusiva el uso de las unidades en vez de enajenar su propiedad, por plazos de una a dos semanas, y que cuentan con las instalaciones necesarias en su propio inmueble o en uno adyacente, para proporcionar un servicio hotelero integral.

2.- Términos de los créditos:

Los plazos, tasas de interés, período de gracia, método de amortización y periodicidad de los pagos serán iguales a los establecidos para los condominios hoteleros descritos en el capítulo anterior. La fuente de pago será las recuperaciones derivadas del otorgamiento del uso de las unidades.

Garantías:

- Garantía hipotecaria sobre el inmueble.
- Garantía prendaria sobre los derechos de cobro derivados del documento a favor del acreditado en donde se -

haga constar el otorgamiento del uso de las unidades.

- En su caso, garantía prendaria sobre la cartera derivada del otorgamiento del uso de las unidades.

### 3.- Condiciones de los créditos:

Para los proyectos de tiempo compartido se requerirá lo siguiente:

- Que cuenten con una operación hotelera profesional que garantice la permanencia del servicio hotelero integral para los usuarios de las instalaciones y en el que se prevean mecanismos para garantizar el mantenimiento, reparaciones mayores, reposiciones y remodelaciones del inmueble.
- Que cuenten con un reglamento aprobado por FONATUR en el que se prevea, entre otras cosas, la forma de determinar las cuotas de mantenimiento y los derechos y obligaciones tanto de los usuarios como del operador.
- En el mismo reglamento se deberá prever la existencia de un Comité de Vigilancia, mismo que estará integrado por representantes de los usuarios de las instalaciones. Las funciones de dicho comité serán de supervisión así como de permanente comunicación entre los usuarios y el operador, el comité tendrá facultades para la designación del Auditor Externo para que éste a su vez dictamine una vez al año los estados financieros que elabore el operador de las instalaciones.

- Que exista un mecanismo legal adecuado que garantice -- que los recursos provenientes de los créditos otorgados así como de las pre-ventas realizadas, se destinen precisamente a la construcción del proyecto financiado.

FONATUR conservará permanentes facultades para evaluar tanto en la etapa de proyectos como en la de construcción y operación, que el condominio hotelero en cuestión cumpla con los requisitos que FONATUR solicita a estos proyectos.

L).- TERMINOS Y CONDICIONES DE CREDITOS PARA ESTABLECIMIENTOS DE ALIMENTOS Y BEBIDAS.

1.- Definición de establecimientos de alimentos y bebidas:

Serán elegibles como sujetos de financiamiento quienes -- cuenten con instalaciones de alimentos y bebidas que sean calificadas de calidad turística por la Secretaría de Turismo.

2.- Términos y condiciones de los créditos:

Tasa de interés:

- CPP más 5 puntos.

Plazo máximo de los créditos:

- Refaccionario 5 años
- Habitación o avío 3 años

Período de gracia:

- Hasta 2 años en el pago de capital.

Amortización:

La fecha de pago podrá establecerse aplicando a juicio de FONATUR cualquiera de los esquemas de amortización a que se refiere el inciso "F". El monto máximo del financiamiento será del 60% de la inversión total al inicio de operación.

Garantías:

- Cuando el establecimiento de alimentos y bebidas sea construido sobre un terreno que sea propiedad del mismo acreditado, se exigirá la garantía hipotecaria sobre el inmueble.
- Cuando el establecimiento de alimentos y bebidas sea construido sobre un terreno que no sea propiedad del acreditado, se exigirá una garantía colateral suficiente a satisfacción del Banco intermediario de FONATUR, para garantizar el pago del crédito otorgado.

La garantía colateral podrá estar representada por una garantía hipotecaria sobre un inmueble por un aval o por cualquier otro tipo de garantía que acepten tanto el Banco intermediario como FONATUR.

LL).- TERMINOS Y CONDICIONES DE CREDITO PARA OTROS PROYECTOS RELACIONADOS CON LA ACTIVIDAD TURISTICA.

Los proyectos turísticos que de manera enunciativa pero no limitativa se listan a continuación, se considerarán también sujetos de crédito de este fondo.

- Marinas y muelles de tipo turfstico.
- Campamentos de tiendas y casas rodantes.
- Albergues de tipo turfstico.
- Centros vacacionales, balnearios y centros recreativos cercanos a las zonas urbanas.

Debido a lo variado y complejo de cada proyectos, se fijarán los términos y condiciones de financiamiento caso por caso y en función a las características financieras de cada solicitud.

Después del estudio y análisis sobre los diversos preceptos legales que de una u otra forma reglamentan a las Sociedades Nacionales de Crédito y en especial a las operaciones fiduciarias, llegamos a las siguientes:

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

#### PRIMERA:

La expropiación de la banca privada en México, fue un ardid político del entonces Presidente Lic. José López Portillo, en virtud de que en realidad el gobierno federal a través de la "nacionalización",<sup>(1)</sup> no se han cumplimentado con los considerados expuestos en su momento, como fue el que se haría que se aproveche mejor el ahorro interno y sepultar la especulación; asimismo estableció que los recursos se manejarían con criterio de interés general y, sin embargo, a cinco años de la expropiación de la banca, no ha cumplido con la función social que se le encomendó; ya que el crédito no llega a la población productiva y no tienen acceso a él las clases marginadas de la sociedad.

#### SEGUNDA:

La indemnización a los accionistas de los bancos privados expropiados fue otra medida política del gobierno mexicano, ya que no es posible que se realice la expropiación en 1982 y al año siguiente

---

(1) Ya demostré que no se trató de una nacionalización, sino de una expropiación (supra, 1).

te se den las reglas para fijar la indemnización, emitiendo bonos de indemnización bancaria que devengan intereses a partir del 1o. de septiembre de 1983. No se explica por qué el gobierno no se -- ajustó a lo que prescribe la Ley de Expropiación, de que la indem nización se llevará a cabo dentro de los 10 años siguientes, es - decir por qué en lugar de pagar intereses de los BIB'S desde 1983, no pagaron la indemnización a partir del año 1992.

TERCERA:

Las sociedades nacionales de crédito, son sociedades mercantiles sui generis, ya que siendo también consideradas empresas de parti cipación estatal mayoritaria (con la participación del gobierno - federal en su capital social de por lo menos el 66%), podrán además crearse y liquidarse por decreto.

CUARTA:

En la actualidad los bancos dejan mucho que desear por lo que res pecta a un servicio, que era mucho mejor antes de la expropiación; además, se está dejando sentir el burocratismo en sus empleados - que, al verse protegidos por su sindicato, únicamente se concre-- tan a realizar sus tareas específicas y no dan un esfuerzo extra por la institución.

También, ya se observan los nombramientos por "dedazo", que recaen en personas que no tienen la preparación ni la experiencia para de sempear determinados puestos, lo que crea inconformidades y la -- gran rotación de personal de todas las instituciones expropiadas.

QUINTA: 'j

El use inglés es uno de los antecedentes más antiguos del fidei comiso mexicano; originalmente se daba este nombre a transmisiones de tierra en favor de prestanombres, con diversas finalidades, ya sea para evitar la aplicación de determinadas leyes, o bien para cometer fraudes a acreedores o burlar acciones reivindicatorias existentes sobre las tierras puestas en Use .

Los Uses se creaban en forma verbal y no estaban sancionados -- por la Common Law, por lo que frecuentemente el feoffee (fiduciario) incumplía las finalidades que le eran encomendadas en favor del cestui que use (fideicomisario).

A raíz de las injusticias cometidas, se crearon tribunales especiales para conocer de los casos en que la rígida Common Law no - pudiera aplicarse.

Este sistema de impartición de justicia propició el florecimiento del "Derecho de Equidad".

Los tribunales de equidad atendían a las circunstancias de cada - caso particular y aplicaban un espíritu liberal al emitir sus sen tencias, considerando lo que era más justo y equitativo y no lo - que en estricto derecho procedería.

Con el tiempo los uses fueron reconocidos por la ley como - - - trusts , surgiendo así el sistema de trust en Inglaterra.

SEXTA:

De Inglaterra, el Trust pasó a las Colonias Inglesas de América, en donde fue evolucionando y adquiriendo diversas modalidades, ya

que no sólo se constituían sobre tierras, sino que podían versar - sobre bienes muebles, créditos, etc.

Fue tal la importancia que adquirieron los Trusts en Norteamérica, que varias corporaciones y empresas profesionales comenzaron a hacerse cargo de administrarlos como negocios, percibiendo por ello una compensación por la prestación de sus servicios, lo que originó el surgimiento de las Trust Companies.

Las partes que intervenían en el Trust eran el Settlor (fideicomitente), el Trustee (fiduciario) y el Cestui que trust (fideicomisario), por lo que podría decirse que esta figura es el antecedente más próximo al fideicomiso mexicano.

#### SEPTIMA:

Por lo que se refiere al Treuhand o Salman instituido en Alemania, -cuyas misiones representaban una especie de albaceazgo o de fideicomiso, en la cual determinada persona transmitía bienes de su propiedad para que a su muerte se destinaran a determinados fines-. - Esta institución germánica no tuvo trascendencia significativa fuera de su país.

#### OCTAVA:

El Trust fue implantado en México, con las adaptaciones necesarias para adecuarlo a la legislación de nuestro país.

Antes de llegar a la legislación actual que conocemos del fideicomiso, existieron varios intentos de legislación entre los principales se encuentran los siguientes: el Proyecto Limantour; el Proyecto Creel; la Ley Bancaria de 1924; el Proyecto Vera Estañol; la -

Ley de Bancos de Fideicomiso de 1926; la Ley Bancaria de 1932; la Ley Cambiaria de 1932; la Ley Bancaria de 1941; la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982 y la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985.

NOVENA:

La naturaleza jurídica del fideicomiso es la de un acto jurídico - bilateral, debido a que intervienen: primero, la voluntad del fideicomitente, al hacer la oferta de constituir el fideicomiso; y, segundo, la del fiduciario para aceptar el negocio y encargarse de la consecución de sus fines. Además de que es sinalagmático, ya -- que es generador de derechos y obligaciones para ambas partes, pudiendo exigirse su cumplimiento en caso de incumplimiento; de -- acuerdo con esto, concluimos que el fideicomiso es un contrato.

DECIMA:

El fideicomiso es un contrato de naturaleza mercantil con las características siguientes:

Formal cuando la materia son inmuebles, oneroso, bilateral cuando menos ya que también puede ser multilateral, consensual, aleatorio, típico, principal, sinalagmático.

DECIMA PRIMERA:

La zona restringida no se ha visto favorecida adecuadamente por la inversión nacional o extranjera, por lo que el gobierno federal ha dictado una serie de decretos con el fin de coadyuvar al desarrollo de estas zonas.

Considerando que el instrumento jurídico más idóneo para lograr - esto es el fideicomiso, éste se acoge en forma única por la ley - para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera, que continúa la política señalada por su antecedente inmediato, el acuerdo presidencial del 29 de abril de 1971.

DECIMA SEGUNDA:

Por lo que respecta al fideicomiso público, debido a su importante crecimiento, y una insuficiente regulación, se ha producido -- una falta de claridad en el concepto de la figura. A esto contribuye la diversidad de fines y operaciones que se realizan a través del fideicomiso y que se le ha considerado como la panacea; - además porque se ha utilizado indistintamente la denominación de fondo y fideicomiso, e incluso porque tiende a perpetuarse como - un órgano más de la Administración Pública.

El gobierno federal ha recurrido al fideicomiso para alcanzar una multiplicidad de propósitos, tanto en apoyo de actividades económicas prioritarias, como industria, agricultura, comercio exterior, etc.; como de cierta región del país o sector de la población, o bien como consecuencia de desastres.

Frente a la multiplicidad de propósitos del fideicomiso público, aparentemente no existe un criterio homogéneo que explique su utilización, pues en algunos casos resulta más lógico encargar los programas a dependencias oficiales ya establecidas o bien, crear empresas paraestatales o comisiones específicas que los desarrollen; en este sentido podemos concluir que el fideicomiso público es un instrumento del gobierno federal, utilizado para atender --

tres propósitos básicos: a).- Apoyó al desarrollo de cierta actividad económica considerada como prioritaria; b).- Ejecución de programas específicos orientados al desarrollo de algún sector de la población o del país, y c).- La resolución de problemas concretos suscitados a raíz de desastres, interés público de conservar fuentes de trabajo o proteger derechos de terceros, o bien para hacer coincidir en un solo instrumento intereses y recursos provenientes de fuentes diversas.

DECIMA TERCERA:

En ocasiones se le ha imputado al fideicomiso que sólo es un instrumento de abuso de derecho y se han tomado con frecuencia medidas que han desalentado su utilización; y esto se ha logrado a través de la modificación a las leyes, tanto fiscales como mercantiles.

DECIMA CUARTA:

Después de todo lo que hemos expuesto, tenemos el convencimiento de que aún hay muchas regiones inexploradas en el mundo del fideicomiso y que consecuentemente puede y merece tener un desarrollo mayor del que hasta ahora ha alcanzado; si no lo ha logrado, es porque el camino no ha sido siempre todo lo llano que serfa de desear; ha habido a veces acechanzas y obstáculos que han mermado o limitado su crecimiento.

B I B L I O G R A F I A

- ACOSTA-ROMERO, Miguel, Teoría general del derecho administrativo, Ciudad de México, Porrúa, S.A., 4a. edición, 1981.
- ACOSTA-ROMERO, Miguel, y GONGORA-PIMENTEL, Genaro, Constitución - Política de los Estados Unidos Mexicanos: Legislación-Jurisprudencia, Ciudad de México, Porrúa, S.A., 1a. ed., - 1983.
- \_\_\_\_\_, Legislación Bancaria, Doctrina, Jurisprudencia, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 1a. ed., 1986.
- \_\_\_\_\_, Derecho Bancario, Ciudad de México, Porrúa, S.A., 2a. ed., 1983.
- \_\_\_\_\_, La Banca Múltiple, Ciudad de México, Porrúa, S.A., 1a. ed., 1981.
- \_\_\_\_\_, "Naturaleza Jurídica del Fideicomiso", en - la obra colectiva Las Instituciones Fiduciarias y el Fideicomiso en México, Ciudad de México: Banco Mexicano Somex, S.A., 1982.
- ALFARO J. Ricardo, Adaptación del Trust del Derecho Angló-Sajón al Derecho Civil, Cursos Monográficos, Vol. I, 1948.
- ANZURES, Maximino, Contabilidad General, Ciudad de México: Porrúa Hnos. y Cía, S.A., 2a. ed., 19a. reimpresión, 1977.
- ARELLANO-GARCIA, Carlos, Derecho Internacional Privado, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 6a. ed., 1983.
- \_\_\_\_\_, Aspectos Económicos y Legales de la Inversión Extranjera con relación especial al Fideicomiso, III Simposium Nacional de Servicios Fiduciarios, Noviembre -- 1980, Puerto Vallarta, Jalisco, México.
- ATWOD, Roberto, Diccionario Jurídico, Ciudad de México: Bazán, - - 1982.
- BATIZA, Rodolfo, Tres Estudios sobre el Fideicomiso, Ciudad de México: Imprenta Universitaria, 1954.
- \_\_\_\_\_, El Fideicomiso, Teoría y Práctica, Ciudad de México, Porrúa, S.A., 4a. ed., 1980.
- \_\_\_\_\_, Principios Básicos del Fideicomiso y la Administración Fiduciaria, 1a. ed., Porrúa, S.A., México, 1977.
- BAUCHE-GARCIA DIEGO, Mario, Operaciones Bancarias, Ciudad de México, Porrúa, S.A., 5a. ed., 1985.

- \_\_\_\_\_, La Empresa, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 2a. Ed., 1983.
- BEYER-ESPARZA, Jorge E.; El Fideicomiso, Anales de Jurisprudencia "Estudios Jurídicos", Tomo 165 año 44, editada por la Comisión Especial de los Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial, 1977.
- BURGOA-ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 4a. Ed., 1982.
- CARRILLO-CASTRO, Alejandro y otro, Las Empresas Públicas en México, Miguel Angel Porrúa, 1983.
- CERVANTES-AHUMADA, Raúl, Títulos y Operaciones de Crédito, Ciudad de México, Ed. Herrero, S.A., 8a. ed., 1973.
- DE PINA-VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Ciudad de México: - Porrúa, S.A., 9a. ed., 1980.
- \_\_\_\_\_, Compendio de Legislación Bancaria y Financiera 1985, editado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el Departamento de Gráficas, de los talleres de impresión de estampillas y valores de la S.H. C.P., marzo de 1985.
- CORTIÑAS-PELAEZ, LEON, De la Planificación Tributaria y del Abuso del Derecho. (Legitimidad sustantiva y legalidad formal), Buenos Aires: Revista de Derecho Industrial, # 23, Ediciones Delpalma, 1987.
- \_\_\_\_\_, en "Estudio preliminar" de La Teoría de la Administración Pública por el Dr. Omar Guerrero-Orozco, Colección Textos Universitarios en Ciencias Sociales, -- Ciudad de México: Harla, S.A. de C.V., 1986.
- DOMINGUEZ-MARTINEZ, Jorge Alfredo, El Fideicomiso ante la Teoría General del Negocio Jurídico, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 3a. ed., 1982.
- ESQUIVEL-OBREGON, T., Apuntes para la Historia del Derecho en México, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 2 tomos, 2a. ed., 1984.
- FAYA-VIESCA, Jacinto, Administración Pública Federal, Ciudad de - México: Porrúa, S.A., 2a. ed., 1983.
- FERNANDEZ-DE LEON, Gonzalo, Diccionario de Derecho Romano, Ciudad de México: Ed. Sea, Buenos Aires, 1962.
- FERNANDEZ-IBARRA, Marcela B., "Del Fideicomiso Público como Institución Administrativa Paraestatal", (algunos aspectos, - en el marco de los derechos administrativo y financiero, en cuanto a derecho constitucional concretizado), Tesis, Ciudad de México: UNAM/ENEP "Acatlán", 1986.

- FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 22a. ed., 1982.
- FLORES-MARGADANT, S. Guillermo, El Derecho Privado Romano, Ciudad de México: Esfinge, S.A., 9a ed., 1979.
- GARCIA-MAYNEZ Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 19a. ed., 1971.
- GUTIERREZ-Y GONZALEZ, Ernesto, Derecho de las Obligaciones, Ciudad de México, ed. Cajica, S.A., 7a. reimpresión inalterada de la 5a. ed., septiembre 1981.
- HERNANDEZ, Octavio A., Derecho Bancario Mexicano, Instituciones de Crédito, Tomo 20. Ediciones de la Asociación Mexicana de Investigaciones Administrativas, Serie 1, Número 1, México, 1956.
- KRIEGER-VAZQUEZ, Emilio, Manual del Fideicomiso Mexicano, Ciudad de México, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., 1976.
- LARES, Teodocio, Lecciones de Derecho Administrativo, facsimil, Ciudad de México : U.N.A.M., 1978.
- LAPAULE, Pierre, Tratado Teórico y Práctico de los Trusts, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 1a. ed., en español, 1975.
- MACEDO, Pablo, El Fideicomiso Mexicano, estudio realizado en la traducción al castellano de la obra Tratado Teórico y Práctico de los Trusts de Pierre Lepaulle, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 1975.
- MADRID-HURTADO, Miguel de la, Elementos de Derecho Constitucional, Ciudad de México: ICAP, 1982.
- MARGADANT-S., Guillermo F., El Derecho Privado Romano, Ciudad de México, 9a. ed., Ed. Esfinge, México, 1979.
- NUNEZ-BORQUEZ, Enrique, Algunos Problemas sobre el Fideicomiso, Ciudad de México, Tesis UNAM/Facultad de Derecho, 1970.
- ORTIZ-URQUIDI, Raúl, Derecho Civil, Ciudad de México: Porrúa, -- S.A., 1a. ed., 1970.
- PEREZNIETO-CASTRO, Leonel, Derecho Internacional Privado, Ciudad de México: Colección Textos Jurídicos Universitarios, - 1981.
- PETIT, Eugene, Tratado Elemental de Derecho Romano, Ciudad de México: Ediciones Selectas, traducido de la 9a. ed. francesa por D. José Fernández González, 1982.
- PICHARDO-PEGAZA, Ignacio, Introducción a la Administración Pública de México, Ciudad de México: Libros de Texto INAP-CO NACYT, 2 Tomos 1984.

- PIÑA-MEDINA, Jorge, "Antecedentes Históricos del Fideicomiso", en la obra colectiva "Las Instituciones Fiduciarias y el Fideicomiso en México", Ciudad de México: Banco Mexicano - Somex, S.A., 1982.
- \_\_\_\_\_, Fideicomisos y Certificados de Participación Inmobiliaria en Zona Prohibida, Ciudad de México: Tesis, Universidad Iberoamericana, Escuela de Derecho, 1973.
- RABASA, Oscar, El Derecho Angloamericano, Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1a. ed., 1944.
- RAMOS-GARZA, Oscar, El Fideicomiso en Zona Prohibida, ante la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Ley para promover la inversión extranjera en el "III Simposium Nacional de Servicios Fiduciarios", noviembre 1980, Puerto Vallarta, Jalisco, México.
- RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Joaquín, La Separación de Bienes en la -- Quiebra, Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1a. reimpresión, 1978.
- \_\_\_\_\_, Derecho Mercantil, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 16a. ed., 2 tomos, 1982.
- ROJINA-VILLEGAS, Rafael, Compendio de Derecho Civil, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 12a. ed., Tomos 1, 2, 3, 4, 1980.
- \_\_\_\_\_, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "Legislación Bancaria", Tomos I, II, III, IV y V de 1830 a 1980, Dirección General de Bancos, Seguros y Valores, - México, 1982.
- SERRA-ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 11a. ed., 2 Tomos, 1982.
- SEPULVEDA, César, Derecho Internacional, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 13a. ed., 1983.
- SIQUEIROS, José Luis, Memoria de la Mesa Redonda, (20 de junio de 1972) en la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, en la -- que se discutió el tema "Los Fideicomisos sobre Inmuebles situados en Zonas Prohibidas", Instituto Mexicano de Derecho Internacional Privado, Junio de 1972.
- SUFAYETA-O., Juan, Contribución de los servicios fiduciarios a -- los objetivos de las instituciones, en el "Seminario sobre la Comercialización de Servicios Fiduciarios" de la Asociación Mexicana de Bancos", Comisión de Fideicomiso, Morelia, Michoacán, febrero 1985.
- TENA-RAMIREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 19a. ed., 1981.
- \_\_\_\_\_, Leyes Fundamentales de México, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 12a. ed., 1983.

LEGISLACION CONSULTADA

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de los regímenes revolucionarios, Ciudad de México: Secretaría de Programación y Presupuesto, Dirección General de Asuntos Jurídicos y Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas, 1982, p. 205.
- Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, D.O. de la Federación, 24 de diciembre de 1924. -- (ABROGADA).
- Ley de Bancos de Fideicomiso, D.O. de la Federación, 30 de junio de 1926. (ABROGADA).
- Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, D.O. de la Federación, 29 de noviembre de 1926. -- (ABROGADA).
- Ley General de Instituciones de Crédito, D.O. de la Federación, 29 de junio de 1932. (ABROGADA).
- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, 26 de agosto de 1932, D.O. de la Federación, 27 de agosto de 1932.
- Ley General de Instituciones de Seguros, D.O. de la Federación, 31 de agosto de 1935, reformas y adiciones, D.O. de la Federación, 14 de enero de 1985.
- Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, 3 de mayo de 1941. D.O. de la Federación, 31 de mayo de 1941. (DEROGADA).
- Ley Orgánica del Banco de México, D.O. de la Federación, 31 de mayo de 1941 (ABROGADA). Reformas, D.O. de la Federación, 5 de enero y 29 de noviembre de 1982.
- Ley Orgánica del Banco de México, D.O. de la Federación, 31 de diciembre de 1984.
- Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, -- S.N.C., D.O. de la Federación, 20 de enero de 1986.
- Ley Orgánica del Patronato del Ahorro Nacional, D.O. de la Federación, 26 de diciembre de 1986.
- Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.A., D.O. de la Federación, 2 de enero de 1972. (ABROGADA).
- Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.N.C., D.O. de la Federación, 20 de enero de 1986.
- Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, D.O. de la Federación, 31 de diciembre de 1982. (DEROGADA).

- Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, D.O. - de la Federación, 14 de enero de 1985.
- Ley de Secretarías de Estado, D.O. de la Federación, 25 de diciembre de 1917. (ABROGADA).
- Ley sobre Planeación General de la República. D.O. de la Federación, 12 de julio de 1930. (ABROGADA).
- Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, D.O. de la Federación, 23 de diciembre de 1958. (ABROGADA).
- Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, D.O. de la Federación, 31 de diciembre de 1970.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, D.O. de la Federación, 31 de diciembre de 1976.
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, D.O. de la Federación, 31 de diciembre de 1976.
- Ley de Planeación, D.O. de la Federación, 5 de enero de 1983.
- Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, D.O. de la Federación, 9 de marzo de 1973.
- Ley Federal de Fomento al Turismo, D.O. de la Federación, 28 de enero de 1974. (ABROGADA).
- Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materia minera, D.O. de la Federación, 22 de diciembre de 1975.
- Ley Federal al Turismo, D.O. de la Federación, 15 de enero de 1980. (ABROGADA).
- Ley Federal de Turismo, D.O. de la Federación, 6 de febrero de 1984.
- Ley de Obras Públicas, D.O. de la Federación, 3 de diciembre de 1980.
- Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal, D.O. de la Federación, 31 de diciembre de 1979.
- Código Civil para el Distrito Federal, vigente.
- Código de Comercio, D.O. de la Federación, del 7 al 13 de octubre de 1889.
- Código Fiscal de la Federación, D.O. de la Federación, 30 de diciembre de 1966. (DEROGADO).

- Código Fiscal de la Federación, D.O. de la Federación, 31 de diciembre de 1981.
- Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, D.O. de la Federación, 28 de diciembre de 1973.
- Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materia minera, D.O. de la Federación, 29 de noviembre de 1976.
- Reglamento del Registro Público de la Propiedad, D.O. de la Federación, 6 de mayo de 1980.
- Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Reformar del D.O. de la Federación, 4 de enero de 1982; Reformas del D.O. de la Federación, 1o. y 2 de septiembre de 1982.
- Decreto Presidencial que ordena el retiro de la concesión a los particulares para ejercer el servicio de banca y crédito, decretos de nacionalización de la banca privada, D.O. de la Federación, 1o. y 2 de septiembre de 1982.
- Decreto que modifica el Artículo 73 en sus fracciones X y XVIII, y adiciona los artículos 28 y 123, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, D.O. de la Federación, 17 de noviembre de 1982.
- Decreto por el que se establecen bases para la constitución, incremento, modificación, organización, funcionamiento y extinción de los fideicomisos establecidos o que establezca el Gobierno Federal, D.O. de la Federación, 27 de febrero de 1979.
- Acuerdo por el que las entidades de la Administración Pública Paraestatal a que se refiere este acuerdo se agrupan por sectores a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que se determinan, D.O. de la Federación, 17 de enero de 1977.
- Acuerdo por el que las entidades de la Administración Pública Paraestatal se agruparán por sectores a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, se relacionen a través de las Secretarías o Departamentos Administrativos, D.O. de la Federación, 3 de septiembre de 1982.
- Acuerdo sobre el funcionamiento de las entidades de la Administración Pública Paraestatal y sus relaciones con el Ejecutivo Federal, D.O. de la Federación, 19 de mayo de 1983.
- Acuerdo por el que la Secretaría de Programación y Presupuesto propondrá a realizar los actos necesarios a efecto de extinguir el fideicomiso Fondo de Cultura Económica, D.O. de la Federación, 4 de octubre de 1984.