

**Universidad Nacional Autónoma de México**

**FACULTAD DE DERECHO**

28  
79



**ADQUISICION DE PROPIEDAD INMUEBLE POR  
EXTRANJERO, SEGUN EL ARTICULO 27  
CONSTITUCIONAL**

**T E S I S**

Que para obtener el grado de:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P r e s e n t a:

**Rosa Guadalupe Cervantes Cuadras**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## I N D I C E

	PAG.
<b>I N T R O D U C C I O N</b>	
<b><u>C A P I T U L O I</u></b>	
<b>CONCEPTO DE EXTRANJERO</b>	<b>1</b>
- Condición Jurídica de los Extranjeros.	17
- Condición Jurídica del Extranjero en México.	21
- Principios para el Trato al Extranjero.	36
Reciprocidad.	38
Mínimos de Derechos.	43
Equiparación.	47
Límites al Principio de Equiparación.	51
<b><u>C A P I T U L O II</u></b>	
<b>ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE PROPIEDAD.</b>	<b>55</b>
- Antecedentes	57
- Del Debate del Constituyente de 1917.	73
- Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	110
- Texto de los Artículos Relativos en las - - Constituciones de los Estados de la República.	112
- Texto de los Artículos Relativos en las - - Constituciones de otros Países.	114
- Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución, aprobada por el H. - Congreso de la Unión el 31 de diciembre de 1925, y Promulgada en el Diario Oficial el 21 de enero de 1926.	135

- Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional, publicado en el Diario Oficial el 29 de marzo de 1926, con sus Reformas, publicadas en el Diario Oficial el 19 de agosto de 1939. 141
- Otras Disposiciones 150
- Decreto que Establece la Necesidad Transitoria de Obtener Permiso para Adquirir Bienes a Extranjeros, y para la Constitución o modificación de Sociedades Mexicanas que tengan o tuvieren Socios Extranjeros, Publicado en el Diario Oficial el 7 de julio de 1944. 152
- Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. 157

### C A P I T U L O   I I I

- EL FIDEICOMISO POR EXTRANJEROS EN LA ZONA PROHIBIDA. 167
- Fideicomiso Público 174
  - Diferencias entre Fideicomiso Público y Fideicomiso Privado. 177
  - Acuerdo que Autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para Conceder a las Instituciones Nacionales de Crédito los Permisos para adquirir como Fiduciarias el Dominio de Bienes Inmuebles Destinados a la Realización de Actividades Industriales o Turísticas, en Fronteras y Costas, publicado en el Diario Oficial el 30 de abril de 1971. 179

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

### B I B L I O G R A F I A

## I N T R O D U C C I O N

Difficil y delicado es elegir el tema para la tésis, que se realiza con objeto de sustentar el exámen profesional y con ello obtener el grado de Licenciado en Derecho. Influyen varios fenómenos: en primer lugar, los temas que agradan al sustentante y que se siente capaz de realizar; en segundo lugar la aceptación del seminario correspondiente; y en tercer lugar, la aceptación del director de tésis.

El problema mas grave con que me encontré, fue el de localizar la correcta bibliografía y que el tema fuera actual. Esto último, me parece que el modesto trabajo que presento lo cumple; sin embargo, la falta de bibliografía suficiente si me preocupó, en cuanto que no la encontré a mi deseo; es por ello, que cuando me refiero al Artículo 27 Constitucional, me baso fundamentalmente en la obra del Congreso de la Unión "Los Derechos del Pueblo Mexicano", que contiene todos los antecedentes de dicho artículo, inclusive los debates de las partes ampliamente explicado y luego menciono autores actuales que se refieren al artículo mencionado.

Aparentemente, hablar de la propiedad por extranjero en el territorio nacional es un tema muy común, muy usado; no obstante, en la época actual se han permitido distintas interpretaciones y reglamentado distintas causas para toda la situación de propiedad por parte de extranjeros.

Como ejemplo, y que analizaremos en este trabajo, encontramos, no por orden de importancia: el Decreto que Establece la Necesidad Transitoria de obtener permiso para adquirir bienes a extranjeros, y para la constitución o modificación de Sociedades Mexicanas que tengan o tuvieren socios extranjeros, Circular de la Secretaría de Relaciones Exteriores que previene que para la constitución o modificación de toda clase de sociedades, cualquiera que sea su índole u objeto, y para la adquisición de bienes raíces por las mismas sociedades, se necesita permiso de la misma Secretaría, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General, y su Reglamento, la Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, la Ley de Naciona-

lidad y Naturalización, la Ley General de Población, el Acuerdo que autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder a las instituciones nacionales de crédito, los permisos para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales o turísticas, en fronteras y costas, que todos en su tiempo, han venido reestructurando la propiedad del extranjero dentro del territorio nacional.

## C A P I T U L O I

### CONCEPTO DE EXTRANJERO.-

La palabra extranjero se deriva del latín extraneus, que significa extraño.

En la antigüedad, los pueblos teocráticos le negaban la personalidad jurídica al extranjero, ya que consideraban que el nacional era elegido por la divinidad, por lo que era protegido por la religión, de la que se derivaban todos los derechos; por lo tanto consideraban al extranjero un ser impuro que no tenía derecho de participar en la religión; y al no tener derecho a la misma, no poseían -- derechos.

Las leyes de Atenas, facilitaban a los extranjeros - la entrada a la ciudad y se dividían en cuatro clases de extranjeros: isotelos, metecos, extranjeros no domiciliados y bárbaros.

Los isotelos obtenían el goce total o parcial de los derechos privados mediante un tratado o decreto, que prevenía la extensión de los privilegios que se iban a obtener.



Los metecos residían en Atenas mediante autorización previa del Areópago; no gozaban de derechos para: poseer bienes, contraer matrimonio con un ateniense; comparecer en juicio, únicamente asistidos por un ciudadano; etc.

Los extranjeros no domiciliados eran los que vivían en Atenas, sin permiso del Areópago.

Los bárbaros no reconocían las leyes atenienses, no gozaban de ningún derecho ni protección.

En Roma, al principio la legislación era exclusivista con relación a los extranjeros, pero esto cambió por las necesidades del comercio y se mejoró la condición de éstos.

Se instituyó el Pretor Peregrinos para "decir el derecho" entre romanos y peregrinos.

Se le llamaba peregrino a todo aquel que no gozaba - de derechos en la ciudad.

La época feudal fué exclusivista respecto de los extranjeros, ya que el individuo que entraba a una señoría-extranjera, era reducido a la servidumbre y sus bienes pasaban a manos del señor.

La revolución francesa acabó con toda la práctica -- feudal y proclamó la igualdad de derechos entre naciona-- les y extranjeros, inició el movimiento para acabar con -- la discriminación de extranjeros y así tratar a la perso-- na humana sin consideración de nacionalidad. Con ésta se-- marca el inicio de la edad moderna.

En el siglo XIX fué cuando se acentuó el movimiento-- para favorecer la igualdad entre nacionales y extranjeros, con algunas diferencias como los derechos políticos que -- corresponden solo a los nacionales.

Las legislaciones modernas establecen tres clases de derechos de las personas: Derechos Políticos, que no se -- conceden a los extranjeros; Derechos Públicos o Cívicos, -- que son las garantías, que en general se conceden a los -- extranjeros pero con ciertas limitaciones, (en los trata-- dos sobre derechos humanos, los derechos se dividen en: -- políticos, civiles, sociales, económicos y culturales; -- los tres últimos corresponden a los derechos públicos); y por último tenemos a los Derechos Cívicos, que son los -- que emanan de la naturaleza humana: contraer matrimonio, -- testar, adquirir bienes, etc.

Respecto a los derechos civiles, consagran tres sistemas diferentes las legislaciones modernas; el de Igualdad Jurídica, que consiste en conceder al extranjero los mismos derechos que al nacional; el de Reciprocidad Legislativa, que consiste en otorgar al extranjero los mismos derechos concedidos a los nacionales, establecidos en las leyes del Estado al que pertenezca el extranjero. Con este sistema puede suceder que cada una de las legislaciones se refiera a otra, por lo que no se sabrá con precisión de que derechos goza el extranjero; y el de Reciprocidad Diplomática, que consiste en conceder al extranjero los derechos establecidos en los tratados que se celebran entre el Estado adoptante del sistema y el Estado al que pertenece el extranjero. Este último tiene grandes desventajas ya que puede suceder que si el Estado que lo adopta no ha celebrado tratados con aquel al que pertenece el extranjero, no se sabe realmente los derechos de que goza el extranjero.

En Colombia, la Constitución en su artículo 11 establece que: "Los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se concedan a los Colom--

bianos. Pero la Ley podrá, por razones de órden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros".

"Gozarán así mismo, los extranjeros en el territorio de la República de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución y las Leyes.

"Los derechos políticos se reservan a los nacionales". (1)

Por lo anterior, Colombia otorga la igualdad jurídica a los extranjeros con los nacionales; y así mismo da al Estado los medios necesarios para defenderse de intervenciones extranjeras.

México y Colombia celebraron un convenio sobre propiedad literaria y artística que fue firmado en México - el 1° de julio de 1929.

José Ramón Orué, nos dice que el extranjero se debe proteger en sus derechos naturales que son innatos al -

(1) Caicedo Castilla, Joaquín, Derecho Internacional Privado, Editorial Temis, Bogotá, 1960, pág. 184.

hombre por el solo hecho de haber nacido y dice que ningún Estado puede negar la protección ya que sería un atentado contra la comunidad jurídica de los pueblos.

Este autor clasifica los derechos de las personas -- en: Políticos y Civiles y los Civiles los subclasifica en Públicos y Privados.

Nos dice que los Políticos son el participar en el gobierno y en el régimen administrativo del país, excepción hecha del sufragio activo y pasivo en cuanto a los organismos locales.

Los Civiles Públicos son el conjunto de facultades necesarias al hombre para permanecer en un país ajeno. -- Así tenemos las libertades públicas, individual, de pensamiento, de culto, etc.; y también es una garantía de derecho público la acción en justicia que se reconozca por los tribunales al extranjero.

Los Derechos Civiles Privados son las prerrogativas que ejercita todo hombre en el orden familiar y patrimonial como las relaciones con los hombres, el matrimonio, etc.

La doctrina privada concede derechos privados por --  
igual a nacionales y extranjeros.

El Instituto de Derecho Internacional Privado declaró en Oxford en 1880 que: "El extranjero, cualquiera que sea su nacionalidad o religión, goza de iguales derechos-civiles que el regnícola, salvo las excepciones formalmente establecidas por la actual legislación". (2)

El mismo autor nos habla de las personas sociales extranjeras y nos dice que persona moral, jurídica o social se llama a la reunión de varios individuos para perseguir un fin común determinado. Estamos de acuerdo con él en -- que el término mas adecuado es el de persona jurídica, -- que fue utilizado por Savigni.

Cuando una sociedad es legalmente constituida en determinado país, debe ser reconocida por los demás Esta---dos, por el interés del comercio universal,

Visscher nos habla de que una nación puede oponerse a reconocer dicha sociedad por motivos de orden público - cuando exista amenaza de perturbar un pueblo, desde el --

(2) Orué, José Ramón, Derecho Internacional Privado Español, Editorial Reus, S.A., Madrid, 1928, pág. 135.

punto de vista del sentimiento moral.

En la Sesión de Copenhague en 1897, el Instituto declaró que: "las personas morales públicas reconocidas por el Estado en que tienen su origen, quedan reconocidas con pleno derecho en los demás Estados". (3)

Las sociedades disfrutarán de los primordiales derechos públicos y disponer de los patrimoniales, pero no -- así de los políticos o familiares, que son de la persona individual.

La persona jurídica extranjera que esté legalmente -- constituida deberá gozar de los derechos concedidos a los nacionales; así como cumplir las obligaciones de las personas jurídicas nacionales.

Se colocan igual que las personas jurídicas nacionales, salvo la prevención para el caso de que pretendan adquirir propiedad inmueble; lo anterior por razones de seguridad nacional.

Don Joaquín Escriche, nos dice que, es extranjero -- "El que es de otra nación". (4) Aquí se confunde el térmi-

(3) Op. Cit. pág. 140

(4) Escriche, Joaquín, Diccionario Razonado de Legisla--- ción y Jurisprudencia, Librería de Rosa Bouret, Paris, Nueva Edición, pág. 666.

no nación con el de Estado, y nación es un concepto socio-  
lógico no jurídico.

La Real Academia Española, nos dice que Nación es --  
"El conjunto de los habitantes de un país regido por el -  
mismo gobierno. Territorio de ese mismo país. Conjunto de  
personas de un mismo origen étnico". (5)

El maestro Jorge Gaxiola nos habla de que actualmen-  
te, el concepto nación es totalmente sociológico, puesto-  
que significa el vínculo natural que une al individuo sin  
formulas económicas ni políticas, es la presentación de -  
elementos naturales y psicológicos que unen al individuo,  
a los conglomerados, por lo que económica y políticamente  
pueden existir varias naciones en un territorio del Esta-  
do o una nación puede existir en varios territorios de --  
Estado, lo que caracteriza esa reunión son un elemento --  
subjetivo y otro objetivo. Esto último es una comunidad -  
de vida, de lenguaje, raza o religión y el primero es la-  
conciencia social que provoca la coacción social, que es  
el sentimiento consciente o inconsciente de pertenecer al

(5) Real Academia Española, Diccionario Manual e Ilustra-  
do de la Lengua Española, Segunda Edición, Madrid, -  
Espasa-Calpe, S.A., 1975, pág. 1046,



grupo, al conglomerado, el saber que las buenas relaciones del individuo sirven al conglomerado y las del conglomerado sirven al individuo.

Don Joaquín Escriche, divide a los extranjeros en: - Vecinados y Transeúntes. Para ser Vecinados o domiciliados se requiere: obtener el privilegio de vecinado, nacer en los reinos de España, el que se casa con mujer natural española, etc. y los Transeúntes son aquellos que -- llegan de paso pero sin el ánimo de residir, Al ser diferente la condición de éstos, deben tener fuero distinto.

Cuando se dudaba en que clase debían considerarse -- los extranjeros, se mandó hacer anualmente una lista de todos los extranjeros existentes con distinción de transeúntes y domiciliados. Posteriormente, mediante reales órdenes, el 12 y 21 de julio, 2 de septiembre y otras de 1791 (leyes 8, 9, 10 y sus notas, tit. 11, Lib. 6, nov. - Rec.) se establecieron órdenes que debían cumplir los extranjeros.

El 29 de noviembre de 1791 se estableció que, perpetuamente cada año en los dos primeros meses, recorrer y - ratificar, añadiendo o enmendando lo conveniente, confor-

me a la época, anotando a los extranjeros que hayan salido y a los que hayan entrado o violado las disposiciones correspondiente, con objeto de proceder contra éstos últimos.

En México, la primera Ley Constitucional establecía en su artículo 11, que los extranjeros que hayan entrado legalmente en la República, gozarán de todos los "derechos naturales", además de los estipulados en los tratados, -- deberán respetar la religión y sujetarse a las leyes del país en los casos correspondientes y el artículo 13 decía que los extranjeros no podían obtener bienes raíces sin naturalizarse mexicano, casarse con mexicana y se arregle a lo prescrito por la Ley con respecto a estas adquisiciones y se le restringe por trasladar su propiedad mobiliaria a otro país.

Lo previsto por el artículo 13 se derogó, ya que los extranjeros posteriormente pudieron adquirir propiedad -- raíz, bajo las condiciones previstas por las leyes. De Casso y Romero y Cervera Jiménez Alfaro, clasifican a los extranjeros por su naturaleza o por su voluntad, ya sea porque su nacimiento se dio en un territorio extranjero

ro o por la procedencia de padres con otra nacionalidad - debido a ciertos hechos que dependen de la voluntad única mente,

Los extranjeros por naturaleza son los nacidos de pa-dres extranjeros fuera del territorio nacional, los hijos de padres nacionales que perdieron su nacionalidad y que nacieron fuera de España, etc.

Los extranjeros por voluntad son: la mujer nacional que se casa con extranjero; el nacional que se naturalice en otro país, etc.

El goce de los oportunos derechos por los extranje--ros en un país da la máxima realidad de que existe el De-recho Internacional Privado.

Estos mismos autores nos dicen que es extranjero el que no es nacional; además de que permanece en un país --distinto al propio, a ésto se agrega el verificar actos -jurídicos en otro Estado.

El individuo puede estar sometido a mas de una soberanía, ya sea por razón de las personas, de las cosas o -de los actos: por las personas, cuando se nombra tutor de

alguien que no es nacional de su país, por las cosas, -- cuando se adquiere una propiedad en otro país que no es el suyo y por los actos, cuando se otorga un testamento, se celebra un contrato, etc.

Cada uno de los Estados puede legislar sobre la condición jurídica de los extranjeros como le parezca, pero ningún Estado puede abusar de su soberanía, utilizando la arbitrariedad y menos aún, el negar los atributos jurídicos al extranjero, ya que ésta conduce con frecuencia a graves intervenciones, e incluso a guerras.

Estos autores nos hablan de que es extranjero "El natural de una nación con respecto a los nacidos en cualquier otra, también perteneciente o relativo a un Estado político distinto de aquel a que se pertenece". (6)

Carlos Arellano García, nos dice que tiene carácter de extranjero la persona física o moral que no reúne los requisitos establecidos por el sistema jurídico de un Estado determinado para ser considerada como nacional.

El sometimiento simultáneo a más de una soberanía --

(6) Exmo. Sr. D. Ignacio de Casso y Romero y Ilmo. Sr. D. Francisco Cervera y Jiménez Alfaro, Diccionario de Derecho Privado, Tomo I, Editorial Labor, S.A., Barcelona Madrid, pág. 1908.

no es elemento de definición de la categoría de extranjero, ya que un individuo puede estar vinculado o no al mismo tiempo a una o mas soberanías; no, cuando no existe un puente de conexión que a la vez lo ligue con otro Estado, y sí, por su domicilio, por realizar una conducta, por la tenencia de bienes, etc.. Este autor opina que también -- por su nacionalidad, pero existe un principio de Derecho Internacional Privado, que dice que no se puede tener mas de una nacionalidad. Puede estar vinculado respecto a los bienes y respecto a la conducta por las Leyes de Policía y Buen Gobierno y también por su domicilio.

Tiene mucha importancia que se determine si un extranjero es o no nacional de otro Estado para buscar la posibilidad de protegerlo o saber si por su nacionalidad tiene derechos y obligaciones especiales no comunes al resto de los extranjeros.

Existen extranjeros que no estan sometidos a la autoridad de otro Estado. Ello implicará que no tendrán derecho a ser protegidos y un Estado no tendrá derecho a protegerlos, pero no significa que tengan un tratamiento diferente al que corresponde a los nacionales, por el sim--

ple hecho de no ser nacionales.

No es menester que el extranjero se encuentre en el territorio de un Estado del que no es nacional. Es inadecuado exigir la presencia material del extranjero que no es nacional, ya que el status jurídico propio del extranjero le puede corresponder para realizar actos jurídicos, tener bienes o por realizar situaciones relacionadas con las normas jurídicas del Estado del que no es nacional.

El Dr. Arellano García admite la posibilidad de una subclasificación de extranjero bajo diversos criterios, pero en todos los casos, el común denominador consistirá en que la persona física o moral a la que se dice extranjera carezca de los requisitos establecidos por el Derecho de un determinado Estado para que la considere como nacional. De esta manera, se puede hablar de extranjeros domiciliados y no domiciliados, extranjeros con nacionalidad y apátridas, de extranjeros comunes y de extranjeros con privilegios especiales, de extranjeros con limitaciones especiales y de extranjeros comunes, etc.

Concluye el concepto de extranjero diciendo que es una noción que se obtiene por exclusión; será extranjero el que no reúna las condiciones requeridas por un sistema jurídico estatal determinado para considerarlo como nacional.

Respecto del concepto de extranjero, consideramos que es un concepto negativo ya que significa que el extranjero es todo aquel que no es nacional y punto. Por lo tanto se necesita saber que es nacional, para poder saber que es extranjero.

Obviamente el extranjero no necesariamente tiene que tener otra nacionalidad, sino simplemente es aquel que no es nacional.

Nuestra Constitución, por reformas que sufrió en 1936, da la apariencia dentro de un análisis exegético, de que se da una tercera categoría dentro de la posibilidad de estancia dentro del territorio, porque nos habla, por un error del artículo 33 Constitucional, que es el que define al extranjero, que éste es todo aquel que no reúne las condiciones del artículo 30 que es el que define quienes son mexicanos. Pero si tomamos en consideración,

insisto en un exámen exegético, el artículo 37 de la Constitución, que es el que resta, retira la nacionalidad a los mexicanos, resulta que si cumplieron con los requisitos del 30, pero ya no tienen la nacionalidad mexicana, entonces como podemos llamarlos "los exnacionales", es imposible la existencia de esta categoría, o se es nacional o se es extranjero.

#### CONDICION JURIDICA DE LOS EXTRANJEROS.-

Alberto G. Arce nos dice que: "sin querer se ha reconocido que hay un fondo jurídico común a la humanidad, -- sustraído a la arbitraria soberanía de los Estados". (7)

Existe una Declaración de 12 de octubre de 1929, que hizo el Instituto de Derecho Internacional en Nueva York, que dice: "Es deber de todo Estado reconocer a todo individuo el derecho igual a la vida, la libertad y a la propiedad y conceder a todos en su territorio, plena y completa protección de esos derechos, sin distinción de nacionalidad, sexo, raza, idioma o religión". (8)

(7) Alberto G. Arce, Derecho Internacional Privado, Editorial Librería Font, S.A., 1943, pág. 84,

(8) Op. Cit. pág. 84.



México se adelantó a la Declaración de Nueva York, ya que la Constitución de 1857 otorgó el goce de derechos del hombre, sin consideración de nacionalidad, raza o sexo, concesión que se plasmó en la actual Constitución, aunque reducida. A este respecto nos referiremos posteriormente.

Este movimiento ha sido contrariado por doctrinas totalitarias y racistas; además por la defensa económica y de trabajo en los Estados, el original movimiento de agudo nacionalismo, y se restringe la entrada de extranjeros, se restringe la propiedad, etc..

En cuanto a la condición jurídica de extranjeros, los Estados cuentan con facultad soberana para regular la conducta jurídica de los extranjeros, pero no pueden hacerlo arbitrariamente porque existe un mínimo de derechos que reconocer a los extranjeros y al no proceder de esta forma, los Estados quedan fuera de la Comunidad Internacional.

Batiffol, nos dice que M. Mauri, considera la condición jurídica del extranjero dentro del Derecho Interna--

cional Público. Confirma que no se debe distinguir entre personas físicas y personas morales.

Francisco de Vitoria, fundador del Derecho Internacional Moderno, opina que es absurda la soberanía de los Estados y nos dice que: "es el derecho de jurisdicción suprema pero bajo la sumisión del derecho natural y del de gentes". (9)

No se puede vivir como extranjero en un país donde no se asegure el goce de los derechos privados.

Sin el reconocimiento del mínimo de derechos no podrían existir los extranjeros.

Alberto G. Arce, clasifica las legislaciones de diversos países en: primero, aquellos que conceden a los extranjeros gozar de los derechos siguiendo la costumbre; segundo, el sistema de Reciprocidad Diplomática que asegura a los extranjeros el goce de los derechos establecidos en tratados diplomáticos por reciprocidad legislativa, que concede a los extranjeros los mismos derechos que su legislación concede al nacional, es un sistema de equilibrio y cuarto, el sistema de asimilación con los nacionales.

(9) Op. Cit. pág. 95

El artículo 10, Constitucional sigue el sistema de equiparación, o sea, dar el mismo trato al extranjero -- que al nacional; concepto que no es absoluto en cuanto -- que por la defensa del Estado se restringen algunos derechos al extranjero como excepción, lo que repetiremos -- después. También se señalan casos de reciprocidad y trato al extranjero; éstos son en materia de sucesiones, en derechos de autor y concesiones de derechos públicos.

J.P. Niboyet nos dice que la condición jurídica de los extranjeros "consiste en determinar los derechos de -- que los extranjeros gozan en cada país". (10) Omite mencionar los deberes de los extranjeros.

La condición jurídica de los extranjeros involucra derechos y obligaciones de las personas físicas o morales que no tienen la nacionalidad del Estado respecto de cuyo sistema jurídico se hace el enfoque de la situación jurídica de los que no son nacionales.

La condición jurídica del extranjero no solo marca derechos y obligaciones para personas físicas o morales,

(10) Arellano García, Carlos, Derecho Internacional Privado, Editorial Porrúa, S.A., pág. 279.

sino que provoca el surgimiento de prerrogativas y deberes para el Estado cuyo sistema jurídico no se enfoca con relación a un extranjero, así como también surgen derechos y obligaciones para el Estado del cual el extranjero es nacional, suponiendo que sea nacional de otro Estado y así mismo surgen derechos y obligaciones para el Estado como sujeto de la Comunidad Internacional.

El maestro Gaxiola nos dice que indebidamente se denomina condición jurídica del extranjero, ya que condición es un acontecimiento futuro de realización incierta, o, la palabra condición gramaticalmente significa el estado que guarda una cosa, por lo que no cabe para el término que se busca. Debemos llamarla situación jurídica del extranjero.

#### CONDICION JURIDICA DEL EXTRANJERO EN MEXICO.-

Antecedentes históricos.-

Se aplicó la legislación española desde la conquista hasta la consumación de la independencia y aún en la primera época del México Independiente rigieron las leyes españolas, forzosamente modificadas en lo que se oponían al

nuevo régimen y condición de extranjeros. Aunque en México había extranjeros en una minoría insignificante, ya que España quería evitar toda influencia de otros países y aislaba sus colonias.

La condición de extranjeros aún no se definía, sino hasta la Ley de Extranjería y Naturalización de 1854 y la Constitución de 1857.

En esta época los extranjeros tenían prohibida la entrada a la Nueva España, a menos que lo permitieran los monarcas españoles.

Había distinción entre naturales y extranjeros y se perdía el estado natural por desnaturalización o por renuncia voluntaria.

A fines del siglo XVIII y principios del XIX, se establecieron en la América Española algunos extranjeros con una situación bastante precaria y en los principios de la independencia se dio un pronunciamiento aceptando al extranjero. Así, el documento expedido por Ignacio López Rayón, en agosto de 1811, en su artículo 2º proponía que los extranjeros que desearan gozar de los privilegios

de ciudadano americano; debían solicitar carta de naturalización a la Suprema Junta, la que se concedería con acuerdo del Ayuntamiento correspondiente.

La Ley de las Siete Partidas en materia de extranjería es favorable a los extranjeros cuando éstos llegasen por motivos comerciales o cualquier otro, evitándose toda coacción contra ellos y respetando sus cuerpos y mercancías.

Las Leyes de Partida imponían penas severas a los que impidieran a otros disponer libremente de sus bienes por testamento. Estas disposiciones se referían también a los extranjeros. En este Ordenamiento se declara incapaz de testar al que estorbó hacerlo a un peregrino y en caso de que éste muriera sin disponer de sus bienes, el obispo los entregaría a sus parientes. Con esto se derogó el derecho de aubana, por el que en algunos países de Europa en esa época, el gobernante se apoderaba de los bienes del extranjero al morir éste, con o sin testamento.

Con el descubrimiento de América se prohíbe al extranjero ejercer el comercio en las Indias. Se hicieron concesiones a los extranjeros para distraerlos de los in-

tereses coloniales españoles, otorgándoseles el derecho de ejercitar profesiones e industrias, exentándolos de gravámenes fiscales.

La Novísima Recopilación establece la inscripción en un registro especial para cuidar los intereses de los extranjeros y además establece el fuero de extranjería que prevenía una jurisdicción especial distinta a la establecida para los nacionales.

Las Leyes de Indias son una recopilación de ordenamientos que se referían a la condición jurídica de los extranjeros, en éstas se prohibió el acceso de extranjeros a estas tierras. Establecían que los bienes de extranjeros que muriesen en América no pasaran a sus herederos, - ésto con dos excepciones; la primera en beneficio de los que se hubiesen casado con españolas o indias y tuvieran hijos con éstas y la otra, beneficiando a los que en el trayecto de España a México fallecieron en los buques ya fondeados; esta excepción se estableció ya que, supuesta la prohibición de las disposiciones, se presumía que no habían desembarcado.

Las prohibiciones que pesaron sobre los extranjeros en esta época no se abolieron con la independencia, sino que solo se suspendieron. A pesar de que se abrió el territorio para venir a colonizar, los extranjeros tenían muchas prohibiciones.

Rigió por poco tiempo la Constitución Española de 1812 en la guerra de independencia, que en su artículo 5° establecía que se consideraban españoles todos aquellos extranjeros que tuvieran diez años de vecindad según la ley. Eliminó al extranjero convirtiéndolo en español y la condición jurídica de extranjeros pasó a tener una importancia secundaria.

La Constitución de Apatzingán de 1814 adopta la tendencia de asimilar al extranjero radicado en México, mediante carta de naturalización; protegía a los transeúntes. Con esto se da un buen trato al extranjero en contraste con la legislación española anterior a la Constitución de Cadiz.

El Plán de Iguala de 24 de febrero de 1821 no hizo distinción entre nacionales y extranjeros.



El Tratado de Córdoba de 24 de agosto de 1821, suscrito por Agustín de Iturbide y Juan O' Donojú, establece el derecho de toda persona de trasladarse a donde mejor le convenga a cada quien, dentro del territorio nacional, sin distinguir entre nacionales y extranjeros.

Las Bases Constitucionales de 1822, el Segundo Congreso de México, el 24 de febrero de 1822 estableció la igualdad de derechos civiles para todos los habitantes.

El Movimiento Libertario de Independencia no fué muy liberal al triunfo al mantener la situación de los extranjeros casi igual al del régimen colonial, pero el 16 de mayo de 1823 el Ejecutivo fué autorizado para expedir cartas de naturalización a los solicitantes y el 7 de octubre del mismo año, el Congreso dio autorización para que los extranjeros pudieran adquirir negociaciones mineras.

El Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824, alaba públicamente la igualdad de derechos entre nacionales y extranjeros.

El Congreso, el 18 de agosto de 1824 dio toda clase de garantías a los extranjeros que se establecieran en México, con objeto de fomentar la colonización.

Se vio una diferencia notable en cuanto al tratamiento dado a los españoles ya que por Decreto de 10 de mayo de 1827 se les prohibió ejercer cargos o empleos públicos y el 20 de diciembre del mismo año, se decretó la expulsión de los mismos. Esta ley fue derogada el 20 de marzo de 1829.

El Decreto de 12 de mayo de 1828, establece que los extranjeros que se encuentren en México conforme a las reglas establecidas estarán bajo la protección de las leyes y gozarán de los derechos civiles de que gozan los mexicanos, pero no podrán adquirir la propiedad territorial rústica que conforme a las leyes vigentes no pueden obtener los no naturalizados.

La primera de las Siete Leyes Constitucionales de diciembre 29 de 1836, por lo que se refiere a las obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República, determinó la condición jurídica de los extranjeros en sus --

artículos 12 y 13. Se estipuló que los extranjeros gozarían de todos los derechos naturales, además de los establecidos en los tratados, con ciertas prohibiciones.

El 23 de septiembre de 1841 se prohibió a los extranjeros el comercio al menudeo y hasta el 11 de marzo de 1842 se permitió a los extranjeros domiciliados y residentes, adquirir la propiedad urbana y rústica.

Las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843, previenen las obligaciones de los habitantes de la República, - observar la Constitución y las leyes, así como obedecer a las autoridades, no haciendo diferencia entre nacionales y extranjeros; también establece los derechos interpretados iguales para ambos y dice que los extranjeros podrán gozar de las leyes y sus respectivos tratados.

En el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, - artículos 8° y 30 de la Constitución Mexicana de Octubre de 1824 ya se había plasmado la idea de favorecer la condición jurídica de los extranjeros. En el Acta de Reforma de 24 de diciembre de 1846, así como en las Bases Orgánicas de la República Mexicana, en su artículo 13, de fecha 14 de junio de 1843, que previene que aquellos extranjeros

casados o que se casen con mexicana o que fueren empleados en servicio de la República o de sus establecimientos industriales, o que adquirieran bienes raíces se les dará carta de naturalización sin mas requisito que el de solicitarla.

No obstante las restricciones, los extranjeros gozaban de muchos privilegios y en muchos casos fueron tratados mejor que los nacionales, sobre todo cuando lo exigían representantes de potencias extranjeras.

La Ley de Extranjería y Nacionalidad de 30 de enero de 1854, que fue la primera en nuestra legislación, contenía disposiciones sistemáticas, pero estuvo vigente poco tiempo, por ser derogada por la Revolución de Ayutla. Sin embargo, a pesar de la derogación, esta ley se siguió aplicando, sin citarla expresamente.

En los Tratados de Amistad, Comercio y Navegación, que celebró México Independiente, se decía lo mismo sobre el tratamiento y protección a los extranjeros bajo la base de igualdad con los nacionales. Estos tratados no tuvieron valor ya que no fueron ratificados, pero en ellos-

se hace notar la idea de tratar a los extranjeros con poca diferencia en cuanto a los nacionales.

La Constitución de 1857 fue de las primeras que reconoció los derechos del hombre, igualando a los extranjeros y nacionales, con la única diferencia de expulsar al extranjero pernicioso.

La Constitución de 1857 habla de extranjeros en los artículos 1º, 32 y 33: en el 1º, no se fija una distinción entre nacionales y extranjeros y en los artículos 32 y 33 se asienta un trato diferencial entre éstos,

En el Estatuto del Imperio de 1865, se establece un trato prácticamente igual, pero el artículo 54 hablaba de una obligación exclusiva de los mexicanos que era la de defender los derechos e intereses de su patria y el 56 decía que los ciudadanos debían inscribirse en el padrón de su municipalidad y desempeñar cargos de elección popular.

La Ley de Extranjería y Naturalización de 1886, reguló el tema de la condición jurídica del extranjero, dedicando un capítulo a los derechos y obligaciones de los ex

trajeros. Iba más allá de lo establecido por la Constitución, ya que ésta no daba facultades al Congreso para legislar en materia de condición jurídica de extranjeros. - Esta Ley fue un gran adelanto para fijar la condición jurídica de los extranjeros en México. Con dicha ley, se establece un cuerpo de leyes respecto de la condición jurídica de los extranjeros.

La Constitución de 1917 no dio facultades al Congreso para legislar en materia de condición jurídica de extranjeros y fue hasta la reforma de 18 de enero de 1934 - cuando ésto fue corregido, ya que como dijimos antes, la Ley de Extranjería y Naturalización de 1886 ya la establecía.

Por circunstancias que se atraviesan a nivel mundial, los Estados son cada día mas exigentes por lo que se refiere a los extranjeros, pero en México no se ha llegado al extremo ya que son pocas las restricciones,

La Constitución de 1817 restringe los derechos de los extranjeros; como la adquisición de propiedades y formación de sociedades, así como el ingreso y la estancia.

La Ley de Nacionalidad y Naturalización de 5 de enero de 1934 deroga a la de Extranjería y Naturalización, es la que nos rige actualmente. Con esta ley se inicia una copiosa legislación en relación con los extranjeros, con objeto de reglamentar la adquisición de bienes y la inversión de extranjeros. Así, se tienen entre otras, las leyes reglamentarias y sus respectivos reglamentos del artículo 27 Constitucional. Cuando termina la segunda guerra mundial se incrementan las disposiciones en relación con extranjeros, se destinan leyes para regular sus inversiones, como la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, que mas adelante comentaremos.

Dentro del Derecho Positivo Mexicano tenemos el artículo 30 de la Constitución que señala los requisitos para atribuir la nacionalidad mexicana por nacimiento o por naturalización; así mismo, el artículo 33 de la propia Constitución contiene que son extranjeros aquellas personas que no posean los requisitos previstos por el artículo 30.

El artículo 1º Constitucional establece que; "En los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de las garantías que otorgue esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

Esto significa que no habrá distinción alguna por raza, ideología, nacionalidad, etc., por lo tanto, en estas condiciones, el extranjero se equipara al nacional.

El extranjero tiene derecho a todas las garantías -- consagradas en el título primero, capítulo I de la Constitución.

El goce de las garantías debe ser íntegro, continuo, e ininterrumpido y solo por excepción podrán suspenderse, lo que da un principio de certeza y de seguridad jurídicas bien definidas.

El artículo 29 Constitucional habla de la suspensión de garantías, la que afecta a todos por igual, pero tratándose de restricciones según se desprende de nuestra -- Constitución, los extranjeros son afectados por ellas en el ejercicio de ciertas actividades como la de pertenecer



al ejército, a la Marina de Guerra, la de ocupar ciertos puestos en la Marina Mercante, no ser preferidos para cargos o comisiones en el gobierno cuando se encuentren en - iguales circunstancias que los nacionales; etc.

En cuanto a las obligaciones, el extranjero tiene -- las mismas que un nacional por lo que se refiere al pago- de contribuciones y debe sujetarse al orden jurídico me-- xicano.

Las restricciones mas importantes que se tienen como extranjero respecto del nacional las determina el artícu- lo 33 Constitucional, ya que el Ejecutivo tiene la facul- tad de hacer abandonar el país inmediatamente y sin jui-- cio previo al extranjero cuya permanencia en México juz-- gue inconveniente.

Además, prohíbe a los extranjeros se inmiscuyan en - los asuntos políticos de México.

El capítulo IV de la Ley de Nacionalidad y Naturali- zación de 1934 establece lo siguiente:

a).- El extranjero deberá obedecer y respetar las -- instituciones, leyes y autoridades del país y se sujetará

a los fallos y sentencias de los tribunales mexicanos; -- solo podrán intentar recursos concedidos a los mexicanos.

b).- Se le concede al extranjero apelar la protección de su gobierno solo en casos de denegación de justicia o retardo voluntario y notoriamente malicioso en su administración.

c).- El extranjero puede adquirir la propiedad inmueble con ciertas limitaciones, así como obtener concesiones y celebrar contratos con autoridades públicas, siempre y cuando se sujeten a nuestras leyes y renuncien a invocar la protección de su gobierno.

(El artículo 34 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización alude solamente a personas morales extranjeras y la fracción I del artículo 27 Constitucional se refiere a personas físicas y personas morales).

d).- Tienen el derecho de domiciliarse en el país y la obligación de pagar las contribuciones correspondientes.

Se les exenta de prestar el servicio militar, pero deben llevar a cabo vigilancia cuando las causas lo -----

ameriten en la población de su residencia.

PRINCIPIOS PARA EL TRATO AL EXTRANJERO.

Al Estado le es preocupante ver que cúmulo de derechos otorga al nacional, y de ahí los principios para dar el trato al extranjero; pero este trato al extranjero no es una violación a los derechos humanos ni una discriminación como se pretende en algunas ocasiones, sino que la presencia del extranjero en el territorio significa la influencia moral, económica, cultural, etc., que puede resultar negativa o positiva, por esto, al Estado le preocupa que trato le va a dar al extranjero y que principios va a seguir para admitirlos.

Para admitir a los extranjeros existen tres sistemas: El Sistema Irrestringido, que dice que todo extranjero puede entrar, sin control alguno; el Sistema de Cuota, que es por el que el Estado recibe tantos extranjeros de tales territorios y hasta ahí se limita y por último el Sistema de Beneficio, que consiste en que el Estado recibe todos aquellos extranjeros que no le perjudiquen y que indirectamente, dentro de la proporción guardada le produzcan un beneficio.

Los artículos 42 y 48 de la Ley General de Población claramente nos manifiestan que México sigue el Sistema de Beneficio dividido en cuadros sinópticos; nos habla de inmigrantes y de no inmigrantes; encontramos que nos importan libremente divisas, tanto los inmigrantes rentistas e inversionistas y dentro de los no inmigrantes los turistas.

Luego tenemos la tecnología, ya que todos los países en desarrollo están ávidos de tecnología, por lo que se habla de técnicos, de profesionistas, de cargos de confianza, de familiares, que es un derecho totalmente humanitario; así como de asilados políticos, de estudiantes, que es un intercambio cultural dentro de los no inmigrantes. Esto último produce un beneficio por que hay un intercambio de estudiantes.

#### PRINCIPIOS PARA EL TRATO AL EXTRANJERO.-

Reciprocidad.-

Mínimo de Derechos.-

Equiparación.-

RECIPROCIDAD.-

José Algara opina que la reciprocidad no es un sistema sino una cualidad y dice que la misma dimana de los -- tratados, ya que son la única fuente de los derechos de -- los extranjeros y fuera de éstos queda el paria. A esta -- se le llama Reciprocidad Diplomática por su origen.

Despues nos habla de la Reciprocidad Internacional y dice que es mas liberal y constituye un sistema de Derecho Internacional Privado, pero impropiamente y fuera de los hechos del adelanto alcanzado por casi todas las naciones, que no puede decirse que es un verdadero sistema.

Pero, "la reciprocidad como calidad, como condición que se compadece con casi todos los sistemas, es la razón misma, por que ¿que mas útil, mas justo y natural que negar lo que se niega y conceder lo que se concede?, pero -- en el fondo de estas restricciones, concederlo todo y no negarlo todo, , sumergiendo a la sociedad en un caos".(11)

Por lo anterior, algunas naciones de las mas progresistas como Italia, concede el goce de derechos civiles --

(11) Algara, José, Derecho Internacional Privado, Imprenta de Ignacio Escalante, 1899, pág. 47.

por igual a nacionales y extranjeros, independientemente de los tratados de reciprocidad.

Algunos Estados se han desprendido de la reciprocidad y con ésto se impulsa a los otros ; y si se sigue su ejemplo surgirá una nueva reciprocidad, que será la del-reconocimiento de toda clase de derechos y libertades.

Carlos Arellano García nos habla de la Reciprocidad-Diplomática y de la Reciprocidad Legislativa. Para la Diplomática parte del artículo 11 del Código de Napoleón que establece: "El extranjero disfrutará en Francia de los -- mismos derechos civiles que se hayan concedido o se concedan en adelante a los Franceses, por los tratados celebrados con la nación a la que el extranjero pertenezca". (12)

De lo anterior se desprende que cuando no había tratado con algún país, los extranjeros pertenecientes al -- mismo, no gozarían de ningún derecho en Francia.

Algara se oponía al Sistema de Reciprocidad Diplomática, ya que decía que la única fuente de los derechos de los extranjeros eran los tratados y fuera de ellos no -- había nada, quedaba el paria.

(12) Op. Cit. Página 292.

Alberto G. Arce, condena el Sistema de Reciprocidad Diplomática, ya que dice que la condición del extranjero es precaria si no existe tratado.

Niboyet, considera al Sistema de Reciprocidad Diplomática injusto, dice que la severidad del sistema es excesiva porque en caso de no existir tratado, el extranjero se encuentra en una situación bastante desfavorable y - - también reconoce que dicho sistema no tiene flexibilidad.

Jorge A. Carrillo comenta que sería prácticamente -- imposible para un Estado celebrar tantos tratados como -- Estados existen, para precisar los derechos de que van a gozar los nacionales de cada Estado contratante,

Por lo anterior, Arellano García, considera que el - Sistema de Reciprocidad Diplomática es insuficiente por - la falta de normas jurídicas internacionales que contie-- nen los tratados. No obstante lo anterior, no es necesari-- o el deshechamiento del sistema, además de que existe - la tendencia de cubrir jurídicamente las lagunas que surgen mediante convenciones multilaterales.

Cada día existe mayor contacto entre individuos de distintas nacionalidades, por lo que los tratados plurilaterales deberán intensificarse con objeto de precisar cada vez mas los derechos para los extranjeros.

Este autor también menciona la Reciprocidad Internacional, pero el le llama Legislativa o de hecho, nos dice consiste en que los Estados concedan a los extranjeros -- los mismos derechos que a sus nacionales.

Considera que es un adelanto el Sistema de Reciprocidad Legislativa, ya que los tratados no son el único origen de los derechos de los extranjeros, sino que éstos -- pueden derivarse de leyes, costumbres, usos, sentencias, reglamentos, etc.

Si determinado Estado regula derechos para los extranjeros, con esto se favorece también a sus nacionales-residentes en el Estado en que se acepta la Reciprocidad-Legislativa; así mismo se perjudicaría a sus nacionales -residentes en el país extranjero, cuando fije restricciones para los extranjeros, Este sistema no necesita de tratados diplomáticos para ponerse en práctica.



Si un Estado no legisla en forma favorable ni perjudicial con relación a los extranjeros, los mismos en tanto, no gozan de derechos.

Nos dice también Arellano García, que considera que se debería legislar en cuanto a los derechos de los extranjeros, sin esperar que a sus nacionales se les de el mismo trato, pero nadie lo hace. Y si se obrara altruísticamente saldría sobrando la reciprocidad.

El artículo 33 de la Constitución Mexicana otorga derechos a los extranjeros sin establecer la reciprocidad y el 1328 del Código Civil para el Distrito Federal, incapacita para heredar a los extranjeros en cuyos Estados se incapacite a los mexicanos, La Ley de Derechos de Autor establece que dichos derechos únicamente los cobrarán en México aquellos extranjeros en cuyo país se permita a los mexicanos cobrarlos.

Mediante la Reciprocidad Legislativa, los Estados pueden proporcionar mejores oportunidades a los extranjeros y con esto se beneficia a sus nacionales.

Este sistema no implica una igualdad entre los Esta-

dos porque la inmigración de extranjeros en los distintos países es diversa.

Respecto de la Reciprocidad, el maestro Gaxiola nos dice que los defectos de la misma es que falta al principio de seguridad jurídica y de justicia, en virtud de que los niveles variados de civilización pueden otorgar mayores derechos que a sus propios nacionales o viceversa, -- pueden darle mas a los extranjeros que a los nacionales.

#### MINIMO DE DERECHOS.-

El Derecho Internacional plasma un mínimo de derechos en favor de los extranjeros, pero no se ha precisado este mínimo de derechos, por lo que se debe remover la de terminación precisa sin detrimento del posible desarrollo de los pueblos débiles.

El Derecho Internacional obliga a los Estados a reco nocer un mínimo de derechos a los extranjeros. Se debe es tablecer comparándolos con los derechos de que gozan los nacionales.

Es necesario que a los extranjeros se les respete el mínimo de derechos sin importar su situación de inferioridad, superioridad o igualdad, relacionándolos con los nacionales de cada Estado.

En primer lugar, si consideramos los derechos humanos, no hay sentido de inferioridad, sino como dijimos en páginas anteriores, es de igualdad con las reservas naturales de la defensa del Estado a sus nacionales.

Hans Kelsen nos dice que por lo que se refiere a los derechos para los extranjeros, a cada Estado el Derecho Internacional le impone la obligación de otorgar a los extranjeros cuando menos igualdad ante la ley con sus nacionales, por lo que se refiere a la seguridad de las personas y a la propiedad. Pero esto no significa que se deben de conferir los mismos derechos a los extranjeros que a los nacionales ya que los extranjeros pueden quedar excluidos en cuanto a derechos políticos, de algunas profesiones y en cuanto a la adquisición de propiedad rústica, sin embargo, la situación jurídica otorgada a los extranjeros no debe ser inferior a un nivel mínimo de civilización, aunque la situación jurídica de los nacionales no es inferior a un nivel mínimo de civilización, e

corresponda a este nivel.

Vedross nos dice que "todos los derechos de los extranjeros que se fundan en el Derecho Internacional común parten de la idea de que los Estados están obligados ---- entre sí a respetar en la persona de los extranjeros la dignidad humana. Y a ello se debe el que hayan de concederles los derechos inherentes a una existencia humana -- digna de tal hombre". (13)

Arellano García nos habla de que: "En el sentir de los pueblos civilizados, los derechos que dimanen de esta idea pueden reducirse a cinco grupos:

1.- Todo extranjero ha de ser reconocido como sujeto de derecho.

2.- Los derechos privados adquiridos por los extranjeros han de respetarse en principio.

3.- Han de concederse a los extranjeros los derechos esenciales relativos a la libertad.

4.- Han de quedar abiertos al extranjero los procedimientos judiciales.

5.- Los extranjeros han de ser protegidos contra de-

(13) Op. Cit. pág. 288.

delitos que amenacen su vida, libertad, propiedad y honor". (14)

El Derecho Internacional se inclina a establecer derechos del hombre como entidad humana, sin tomar en cuenta su calidad de nacional o de extranjero. Con esto se precisan los derechos de personas físicas extranjeras.

La Sexta Conferencia Internacional Americana, celebrada de enero a febrero de 1928 en la ciudad de La Habana, donde se firmó la Convención sobre Condición Jurídica de Extranjeros, reitera el principio de igualdad entre nacionales y extranjeros.

Con relación al mínimo de derechos, Jorge Gaxiola nos habla de que éste se dirige a los conceptos tradicionales de Vitoria y Suárez y se confunden con la realidad actual; se han mezclado en el derecho interno y en el derecho de gentes (*ius gentium*).— Este mínimo de derechos, demostrado esta por el tiempo y el lugar que es mutable, por lo que existiendo tantas declaraciones a derechos humanos por diversas organizaciones en tiempo distinto, como son, por decir algunas: la Revolución Francesa, la Sociedad

(14) Op. Cit. pág. 288.

de Naciones Unidas, las de la Organización de los Estados Americanos, las del Código Canónico, etc., se han realizado en una manifestación escrita pero no en la realidad. - aunque en Estados similares, con historia idéntica y razón de nación idéntica, su idiosincracia ha variado la aplicación de la misma letra histórica y resultado político, por lo que el resultado del trato al extranjero - falta al principio de seguridad jurídica y de justicia, - como se dijo anteriormente.

En las condiciones y grados de civilización de un Estado a otro, puede acontecer que un grado elevado de aquella sea superior al Estado donde se encuentra el extranjero y se discrimine a los nacionales en favor de aquellos. En cuanto a justicia y relación internacional puede ocurrir que la misma discriminación provoque una fricción internacional.

#### EQUIPARACION.-

En cuanto a la equiparación, Arellano García opina - que en ésta se observa mas avance en cuanto a los derechos de los extranjeros.

Parte del artículo 3° del Código Civil Italiano de 1865 que disponía: "El extranjero viene admitido a gozar de los derechos civiles atribuidos a los nacionales". (15)

Existe una limitación a este sistema, ya que los extranjeros gozarán de los derechos que corresponden a los nacionales, mientras no venga una disposición a establecer restricciones.

Niboyet nos dice que "La necesidad de colocar al extranjero sobre un mismo pie de igualdad, ha ido imponiéndose cada vez con mayor fuerza". (16)

El artículo 37 del Ensayo de Codificación formulado por Manuel Aspiroz, establecía que nacionales y extranjeros tendrán los mismos derechos y obligaciones que impongan los tratados internacionales, las leyes positivas; y a falta de unas y otras, por la práctica común de las naciones civilizadas.

Manuel J. Sierra, dice que algunos Estados, actualmente reconocen al extranjero los mismos derechos que a sus nacionales, con ciertas excepciones. Esto se maneja -

(15) Op. Cit. pág. 295.

(16) Op. Cit. pág. 245.

principalmente en América Latina.

Charles G. Fenwick nos dice que las tésis de la equiparación es una "doctrina latinoamericana", que quiere -- la igualdad de trato y que surge como una reacción en contra de lo que se consideró "política internacionalista" de los Estados Unidos.

En relación a la equiparación a nacionales, hay que precisar que, el extranjero no gozará de todos los privilegios que tienen los nacionales, sino que los derechos concedidos a los extranjeros serán protegidos en la forma en que se protegen los de los nacionales.

Hildebrando Accioly, dice que esa igualdad contenida en la tésis de la equiparación no existe en ninguna parte; piensa además que los defensores de esta tésis tratan de substituir la tésis del mínimo de derecho por la - de igualdad con los nacionales.

Arellano García, opina lo siguiente:

a).- Que es mas progresista que la reciprocidad, y por tanto es un avance.



b).- La equiparación a nacionales, en un momento dado podría implicar una situación inferior para el extranjero, inferior al mínimo, pero justifica la tesis porque los países poderosos podrían pretender un mínimo exagerado que llegaría a manifestarse como un privilegio para -- los extranjeros, discriminando a los nacionales en su --- propio país.

c).- Para que los países de América Latina abandonen la tesis de la equiparación a nacionales, se necesita que los países que han abusado de la interposición, no pidan para sus nacionales trato privilegiado, que ellos no conceden a extranjeros en su país.

d).- Se justifica históricamente a los países latinoamericanos por la dolorosa experiencia de intervenir a granel con el pretexto de proteger los derechos de los extranjeros.

e).- Con el tiempo se impondrá la doctrina del mínimo de derechos en todos los países del mundo, pero no un mínimo de privilegios, será un mínimo basado en la equi--dad.

El maestro Gaxiola, nos dice que la equiparación, es un término que no puede ser absoluto, El Estado en su propia reserva de soberanía y función, goza de la facultad discrecional para respetar sus fines como despues veremos, limita algunos derechos dentro del sistema de equiparación, estas limitaciones se encuentran principalmente en el artículo 27 Constitucional que es fundamental en este trabajo.

#### LIMITES AL PRINCIPIO DE EQUIPARACION.-

México sigue el sistema de equiparación, es decir, - el mismo trato al extranjero que al nacional; esto queda fundamentado en el artículo 1° Constitucional que establece que todos los habitantes del territorio nacional gozarán de las garantías que otorga la Constitución, salvo las restricciones que la misma imponga; esto quiere decir que no solo los mexicanos, sino todos los habitantes del territorio nacional. Pero este término no puede ser absoluto; obviamente el Estado debe vigilar por los nacionales y por su propio bienestar. Por lo que esta equiparación se desvanece en cuanto a las reservas del Estado para su propia seguridad y va limitando.

Nuestra Constitución, en su artículo 9° dispone - que solo el nacional puede dedicarse a actividades polí-- ticas y el 33 segunda parte, prohíbe a los extranjeros in miscuirse en asuntos políticos del país. Esto significa - que si el Estado da su bienvenida a un extranjero no le - va a permitir que elija su propio gobierno y con ésto po- demos darnos cuenta de que el extranjero no puede dedicar se tampoco a actividades políticas para otro Estado u --- otros Estados, porque ésto es ya intervenir en negocios - domésticos extraños y así se evita una responsabilidad -- internacional. Por lo tanto, el extranjero que se inmis-- cuya en política externa a México, esta violando la Ley y así se salva la buena relación mexicana, porque quien --- esta violando la ley es el extranjero,

En la propia Constitución se dice que para ser presi dente de la República, se requiere ser mexicano por naci miento, hijo de padres mexicanos, etc., pero si no pueden inmiscuirse en cosas políticas, menos van a poder ser --- electos o votar.

Ahora nos vamos al artículo 27 de la misma Constitu ción, que en su fracción I, establece que solo los mexica

nos y las sociedades mexicanas podrán adquirir el dominio directo de tierras, aguas, así como concesiones, pero se les concede el mismo derecho a los extranjeros, mediante la firma del convenio a que se refiere la "cláusula calvo".

El artículo 32 Constitucional establece que los mexicanos serán preferidos a los extranjeros cuando se encuentren en igualdad de circunstancias, por lo que se refiere a concesiones, empleos, comisiones del Gobierno cuando no se requiera la calidad de ciudadano y que ningún extranjero podrá servir en el ejército ni en las fuerzas de policía cuando se esté en tiempo de paz. Este mismo artículo prohíbe a los extranjeros formar parte de la Marina de Guerra o de la Fuerza Aérea y se requiere de una manera general ser mexicano por nacimiento para formar parte de la tripulación de embarcaciones o aeronaves amparadas con la bandera o insignia mercante mexicana. Se requiere lo mismo para ser capitán de puerto, comandante de aeródromo y agente aduanal.

La Ley Federal del Trabajo dispone y es muy importante mencionarlo, que el empleador no podrá contratar a mas

del 10% de extranjeros, En un momento dado, México fué --  
sujeto a criticas y reclamaciones internacionales, puesto  
que se nos decia que impediamos el trabajo a los extran--  
jeros y que era un derecho humano, pero en el caso, se --  
dijo que el sujeto de la norma no era el extranjero, sino  
el empleador, por lo que el extranjero tien libertad de -  
trabajo, y debe buscarlo donde no haya mas del 10% de ex-  
tranjeros contratados.

Existen otra serie de disposiciones en leyes espe---  
ciales respecto de las restricciones impuestas a los ----  
extranjeros.

## C A P I T U L O    I I

ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE PROPIEDAD.-

Después de buscar en las obras clásicas y vigentes - sobre la adquisición de propiedad inmueble por los extran- - jeros y las sociedades extranjeras; autores de cuyas - obras mencionaré algunos al finalizar este capítulo, tuve la oportunidad de descubrir que la obra mas completa y ex- - plicativa referente a esta investigación era "LOS DERE- - CHOS DEL PUEBLO MEXICANO" editada por el Congreso de la - Unión en le año de 1967; por lo que a continuación me per- - mito presentar un extracto de lo escrito en esta obra al respecto. En lo sucesivo mencionaré únicamente la página de donde tomé los datos o las ideas:        1

El Artículo 27 Constitucional es el básico en mate-- ria de propiedad y de explotación de recursos naturales - para toda la nación y parte del principio de que, origina- - riamente los bienes pertenecen a la Nación y el Estado - es libre para imponer a la propiedad las modalidades que estime pertinentes; por lo que este es el capítulo medu-- lar de este trabajo.

## ARTICULO 27.-

"I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y sociedades mexicanas tiene derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesorios o para obtener concesiones de explotación de minas y 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 aquéllos; 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 cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas. Por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

.....

"IV.- Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas.- Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir

poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión o los de los Estados, fijarán en cada caso.

En estas fracciones se regula la capacidad para adquirir en propiedad, estableciendo como regla general que solo los mexicanos tienen derecho. En cuanto a los extranjeros, se les impone como condición ineludible la de considerarse como nacionales respecto de los bienes adquiridos y no invocar la protección de sus gobiernos, y también señala las zonas en que por ningún caso pueden ser propietarios.

#### A N T E C E D E N T E S:

- 1.- El Artículo 10. del Decreto sobre Colonización dictado por el soberano Congreso General Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos el 18 de agosto de 1824 dice: " La Nación Mexicana ofrece a los extranjeros que vengan a establecerse en su territorio, seguridad en sus personas y en sus propiedades, con tal que se sujeten a las Le yes del País". (1)

(1) Pág. 583



El Artículo 4o. del mismo Decreto establece: "No podrán colonizarse los territorios comprendidos entre las veinte leguas limítrofes con cualquiera nación extranjera, ni diez litorales sin la - previa aprobación del Supremo Poder Ejecutivo General " (2)

2.-El Artículo 19 del Decreto por el que se expulsa del país a los extranjeros de fecha 20 de marzo de 1829:

"Los españoles que hayan de permanecer en la República, no podrá fijar en lo sucesivo su residencia en los costas, y a los que actualmente residan en ellas, podrá el Gobierno obligarlos a - que se internen en caso de que tema una inva- - sión próxima de tropas enemigas" (3)

"El artículo 21 fracción IV del Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836 fechado en la Ciudad de México el día 30 de junio de 1840 establece:

(2) Págs.583 y 584

(3) Pág. 584

"El artículo 21 fracción IV del Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836 fechado en la Ciudad de México el día 30 de junio de 1840 establece:

"Los extranjeros introducidos legalmente en la República, gozarán:

"IV.- De la libertad de adquirir en la República, propiedades reales, con tal de que primero se naturalicen en ella, se casen -- con mexicano, y se arreglen a lo demás que prescriba la Ley relativa a estas adquisiciones.

Los de colonizadores se sujetarán a las reglas especiales de esta ramo" (4)

"El artículo 70, fracción XXXVI del Segundo Proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 2 de noviembre de 1842, previene que:"corresponde exclusivamente al -- Congreso Nacional:

Decretar bases para la adquisición de bienes raíces por extranjeros, y arreglar en general todo lo concerniente a la colonización" (5)

El Decreto de Colonización del Estado de Tamaulipas, publicado el 3 de octubre de 1843 en sus artículos 1o., - 2o. y 4o., establece:

"El Artículo 1o.- El empresario se obliga a colonizar, trayendo a sus expensas, a lo menos mil familias belgas, alemanas o suizas, en el término de diez años al Departamento de Tamaulipas, y ponerlos en estado de dedicarse al cultivo de las tierras que les designen, estableciéndose dichas colonias precisamente a la distancia de veinte leguas de frontera" (6).

"El Artículo 2o.- Al efecto, el Gobierno cede en dicho departamento los terrenos baldíos con arreglo a la asignación que de ellos hace a cada persona el artículo 12 de la Ley del Congreso General de 18 de agosto de 1824, salvo siempre el derecho de propie--

dad y el que la nación tiene para que en lo litoral no se establezcan colonias" (7)

"Artículo 4o.- El empresario hará el repartimiento de tierras conforme al Artículo 2o. de este Decreto, y 12 de dicha Ley, que no permite se reúna en una sola mano como propiedad más de una legua cuadrada de cinco mil varas de tierra de regadío, cuatro de superficie de temporal y seis de superficie de abrevaderos". (8)

El Decreto sobre Colonización, fechado en la Ciudad de México, el 31 de mayo de 1875 establece:

"Artículo 1o.- Se autoriza al Ejecutivo para que entretanto se expide la Ley que definitivamente determine y arregle todo lo relativo a colonización, haga ésta efectiva por su acción directa y por medio del contrato con empresas particulares bajo las siguientes bases:

.....

(7) Pág. 587

(8) Págs. 614 y 615.

III.- La de otorgar a los colonos: la naturalización mexicana y la ciudadanía en su caso a los naturalizados...." (9)

El Decreto sobre Colonización y Compañías deslindadas promulgado por Manuel González, el 15 de diciembre de 1883, establece:

"Artículo 5o.- Para ser considerado como colonos - y tener derecho a las franquicias que otorga la presente Ley, se necesita que, siendo el inmigrante extranjero, venga a la República con certificado de Agente Consular o de Inmigración, extendido a solicitud del mismo inmigrante, o de la compañía o empresa autorizada por el Ejecutivo para traer colonos...  
....(10)

En este Decreto también se dice que los colonos deben acreditar sus buenas costumbres y ocupación que han tenido antes de su solicitud.

Los colonos además tenían derecho de gozar de varias exenciones.

(9) Págs. 614 y 615

(10) Pág. 616

"El artículo 12 del mismo Decreto establece: "Todo inmigrante extranjero que se establezca en una colonia, manifestará en el acto de establecer ante el Agente Federal de Colonización o ante el Notario o Juez respectivos, si tiene la resolución de conservar su nacionalidad, o si desea obtener la mexicana que le concede la parte tercera del Artículo 30 de la Constitución de la República". (11)

"Artículo 13.- Los colonos serán considerados con todos los derechos y obligaciones que a los mexicanos y extranjeros en su caso, concede e impone la Constitución Federal, gozando de las exenciones temporales que les otorga la presente Ley; pero en todas las cuestiones que se susciten, sean de la clase que fueren, quedarán sujetos a las decisiones de los tribunales de la República con absoluta exclusión de toda intervención extraña". (12)

"Artículo 15.- En los lugares destinados por el Gobierno Federal para nuevas poblaciones, se concederá un lote gratis a los colonos mexicanos o extranjeros

(11) Pág. 617

(12) Pág. 617

que quisieran establecerse en ellos, como fundadores; pero no adquirirán la propiedad de dicho lote, sino cuando justifiquen que antes de los dos primeros años de establecidos, han fabricado en él habitación, perdiendo el derecho a la adquisición en caso contrario...." (13)

"Artículo 16.- Los mexicanos que residen en el ex- - tranjero y que deseen establecerse en los lugares de desiertos de las fronteras de la República, tendrán derecho a cesión gratuita de terreno, con las condiciones de la fracción III del artículo 3o., hasta de -- doscientas hectáreas de extensión, y el goce, por -- quince años de las exenciones que otorga la presente ley". (14)

"Artículo 17.- Queda autorizado el Ejecutivo para - auxiliar a los colonos o inmigrantes, en los casos que lo crea conveniente y con sujeción a las sumas que se consignen en las leyes de presupuestos, con los gastos de transporte de ellos y sus equipajes - por mar y en el interior, por una vez, y hasta donde lleguen las líneas de ferrocarriles; con los de

(13) Págs. 617 y 618

(14) Pág. 618

manutención gratis hasta por quince días, en los lugares que determine, y con herramientas, semillas, - materiales para habitaciones, y animales para el trabajo y la cría, siendo reembolsable en los mismos terminos que el valor de los terrenos, el de estas últimas ministraciones." ( 15 )

"Artículo 21.- En compensación de los gastos que hagan las compañías en la habitación de terrenos baldíos, el Ejecutivo podrá concederles hasta la tercera parte de los terrenos que habiliten, o de su valor; pero con las condiciones precisas de que no han de enajenar los terrenos que se les concedan a extranjeros no autorizados para adquirirlos, ni en extensiones mayores que dos mil quinientas hectáreas; - bajo la pena de perder en los dos casos las fracciones que hubieren enajenado contraviniendo a estas -- condiciones, y cuyas fracciones pasarán desde luego a ser propiedad de la Nación". (16)

"Artículo 22.- Los terrenos deslindados por las compañías, y con excepción de los que pudieren cederse a estas en compensación de gastos por su habitación,

( 15 ) Pág. 618

( 16 ) Pág. 618



serán cedidos a los colonos, o quedarán reservados en los términos y condiciones que establecen los artículos 3o. y 4o. de esta Ley". ( 17)

"Artículo 24.- El Ejecutivo podrá celebrar contratos con empresas o compañías, para la introducción a la República y el establecimiento en ella de colonos e inmigrantes extranjeros, con las siguientes condiciones:

- I.- Las compañías han de fijar el tiempo preciso dentro del cual han de introducir un número determinado de colonos.
- II.- Los colonos o inmigrantes han de llenar las condiciones establecidas en los artículos 5o. y 6o. de la presente Ley.
- III.- Las bases de los contratos que han de celebrar las compañías con los colonos, se han de sujetar a la aprobación de la Secretaría de Fomento.
- IV.- Las compañías han de garantizar a satisfacción del Ejecutivo, el cumplimiento de las obligaciones que contraigan en sus contratos, en los --

que se han de consignar los casos de caducidad y multa respectiva". (18)

"Artículo 25.- Las compañías que contraten con el -- Ejecutivo el transporte a la República y el establecimiento en ella de colonos extranjeros, disfrutarán -- por un término que no ha de exceder a veinte años, de las siguientes franquicias y exenciones:

- I.- Venta a largo plazo y módico precio de terrenos baldíos o de propiedad nacional, con el exclusivo objeto de colonizarlos.
- II.- Exención de contribuciones, excepto la del timbre, a los capitales destinados a la empresa.
- III.- Exención de derechos de puerto, excepto los establecidos para mejoras en los mismos puertos, a los buques que por cuenta de las compañías conduzcan diez familias, por lo menos, de colonos a la República.
- IV.- Exención de derechos de importación a las herramientas, máquinas, materiales de construcción y

animales de trabajo y de cría, destinado todo exclusivamente para una colonia agrícola, minera o industrial, cuya formación haya autorizado el Ejecutivo.

V.- Prima por familia establecida, y otra menor -- por familia desembarcada; prima por familia mexicana establecida en colonia de extranjeros.

VI.- Transporte de los colonos, por cuenta del Gobierno, en las líneas de vapores y de ferrocarriles subvencionadas". ( 19 )

"Artículo 26.- Las compañías extranjeras de colonización se considerarán siempre como mexicanas, debiendo tener domicilio en alguna de las ciudades de la República, sin perjuicio de las que se puedan establecer en el exterior, y estando obligadas a constituir en el país una parte de su Junta Directiva y a tener uno o más apoderados en la misma República, -- ampliamente facultados para entenderse con el Ejecutivo" ( 20 )

"Artículo 27.- Todas las cuestiones que pudieren suscitarse entre el Gobierno y las compañías, serán dirigidas por los tribunales de la República y con arreglo a sus leyes, sin que puedan tener ingerencia en ellas los agentes diplomáticos extranjeros". ( 21 )

"Artículo 28.- Los particulares que destinen una parte o el todo de terrenos de su propiedad para colonizarlos con diez familias, por lo menos, de inmigrantes extranjeros, tienen derecho a que las colonias, que establezcan en ellos gocen de las mismas franquicias y exenciones que las colonias que establezca el Gobierno Federal, siempre que se sujeten a las condiciones que fije el Ejecutivo para asegurar el éxito de la colonia, y siempre que entre esas condiciones se consigne la de que los colonos han de adquirir, - por compra o cesión, un lote de terreno para cultivo. El Ejecutivo podrá proporcionar colonos extranjeros a los particulares, estipulando con ellos las condiciones con las que los han de establecer, y podrá auxiliarios también con los gastos de transporte de colonos". ( 22 )

( 21 ) Pág. 619

( 22 ) Pág. 619

"Artículo 29.- La colonización de las islas de ambos mares se hará por el Ejecutivo Federal con sujeción a los preceptos de esta Ley, reservándose precisamente el Gobierno, en cada isla, una extensión de cincuenta hectáreas para usos públicos. En caso de que la isla no tuviere la superficie suficiente para hacer la separación prevenida en este artículo, no se hará en ella ninguna venta de terrenos, y sólo podrán concederse éstos en arrendamientos por corto plazo.

En las colonias que se establezcan en las islas, -- habrá siempre un número de familias mexicanas, que no sea menos de la mitad del número total de las familias colonizadoras"

Del mensaje y proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la ciudad de Querétaro el 10. de diciembre de 1916:

En el cuadragésimo sexto párrafo de este mensaje se establece la incapacidad de las sociedades anónimas, civiles y comerciales, para poseer y administrar bienes -- raíces.

En el cuadragésimo séptimo párrafo se dice que la prohibición anterior se debe a que el clero, ha burlado la prohibición de la Ley, cubriéndose de sociedades anónimas, que han adquirido grandes extensiones de tierra, y se debe poner remedio a ésto, ya que de lo contrario, no tardará el territorio nacional en ir a parar de hecho o de una manera ficticia en manos de extranjeros.

El cuadragésimo octavo párrafo previene: "En otra parte se nos consulta la necesidad de que todo extranjero, al adquirir bienes raíces en el país renuncie -- expresamente a su nacionalidad, con relación a dichos bienes, sometiéndose en cuanto a ellos, de una manera completa y absoluta, a las leyes mexicanas, cosa que -- no sería fácil de conseguir respecto de las sociedades,

las que, por otra parte, constituyen, como se acaba de indicar, una amenaza seria de monopolización de la propiedad territorial de la República. ( 23)

El séptimo párrafo del artículo 27 del Proyecto nos dice que "Las sociedades civiles y comerciales podrán poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles o industriales, dentro y fuera de las poblaciones; así como explotaciones mineras, de petróleo, así como vías férreas; pero no podrán adquirir ni administrar por sí propiedades rústicas en una superficie mayor de la que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados. ( 24)

( 23) Pág. 638

( 24) Págs. 638 y 639

En el Debate del Congreso Constituyente de 1916 se dijo que el artículo 27 debía ser el más importante de los contenidos en la Constitución, ya que en él se sientan las bases de todo el sistema de los derechos que tiene la propiedad raíz en un territorio -- nacional, para conceder garantías a la misma.

#### DEL DEBATE DEL CONSTITUYENTE DE 1917.-

La propiedad, como se encontraba en esos momentos es la que se formó en la época colonial y es demasiado compleja. El Rey era dueño de las personas y de los bienes de sus súbditos, dió a la propiedad, sobre todo a esos bienes el carácter de precaria. Todo podía ser de estos súbditos, mientras que el rey ni dispusiera otra cosa. Los reyes españoles dieron el principio supremo de su autoridad sobre todos los bienes raíces de colonias. El rey era el dueño a título privado de los bienes y aguas, como cualquier particular puede disponer de los bienes de su patrimonio; pero dentro de este derecho de disposición, concedía a los pobladores ya existentes y a los llegados recientemente, derechos de dominio que tomaban



las formas de derechos territoriales entonces en uso. A los españoles se les concedían derechos de dominio individuales y colectivos, pero en grandes extensiones y en forma de propiedad privada perfecta; en cambio a los derechos de dominio de los indios, eran alguna vez individuales y semejantes a los de los españoles, pero generalmente eran dados a comunidades y tenían la forma de una propiedad privada restringida parecida muchísimo al dominio útil de los contratos censuales de la edad media. Los reyes, por el espíritu de una piadosa jurisprudencia respetaban las diversas formas de posesión, de hecho que mantenían muchos indios, incapaces aún, por falta de desarrollo evolutivo, de solicitar y de obtener concesiones expresas de derechos determinados.

Por virtud de la independencia, se dió una reacción contraria a la tradicional, se adoptó una legislación civil incompleta ya que no se refería más que a la propiedad plena y perfecta. Nuestro artículo 27 Constitucional vigente claramente expresa, como lo veremos después, dominio directo, lo que perfecciona el

concepto. Esta legislación favorecía a las clases altas - descendientes de los españoles coloniales pero se dejaban desamparados los indígenas.

Desconocidas por las leyes desde la independencia, - la propiedad reconocida y la posesión respetada de los indígenas seguía si no de derecho, si de hecho, regidas por las leyes coloniales, pero los despojos sufridos eran muchos y daban lugar a represiones sangrientas. Este se agravó de la reforma en adelante, porque los fraccionamientos obligados de los terrenos comunales de los indígenas, si favorecieron la formación de la escasa propiedad pequeña, privó a los indígenas de nuevas tierras, ya que a expensas de las que antes tenían se formó la pequeña propiedad. Además la política económica seguida por la dictadura favoreció tanto a las grandes propiedades que comenzaron a invadir por todas partes los terrenos de los indígenas, y lo peor fué que protegió por medio de leyes de baldíos los -- despojos de la propiedad pequeña. Y cuando se anunció la revolución, los grandes propietarios eran tan omnipotentes, que con algunos años más de dictadura se habría producido la total extinción de las propiedades pequeñas y de las -- propiedades comunes.

El instinto de las clases bajas del país, determino la revolución y su fin se señalará en la nueva constitución.

Es absolutamente necesario que en lo sucesivo, nuestras leyes no pasen por alto los hechos que palpiten en la realidad y que la Ley Constitucional no eluda, como lo hizo la de 1857 las cuestiones de propiedad por miedo a las consecuencias. La nación ha vivido durante cien años con los trastornos producidos por el error de haber adoptado una legislación extraña e incompleta en materia de propiedad y es preciso reparar ese error. Corresponde al Congreso reparar ese error de cien años.

En la legislación colonial existía el derecho de propiedad absoluta en el rey; bien podemos decir que ese derecho ha pasado con el mismo carácter a la nación, quien viene a tener el derecho pleno sobre las tierras y aguas de su territorio, y solo reconoce se otorga a los particulares el dominio directo en las mismas condiciones en que se tuvo durante la época colonial y en las mismas condiciones en que la República después lo ha reconocido u otorgado.

La Legislación Civil, como ya lo mencionamos, no conoce más que la propiedad privada perfecta, no hay disposiciones que rijan el mundo de las comunidades, y cuando se presenta un asunto referente a éstas, se tienen que buscar las leyes aplicables en las compilaciones de la época colonial.

En el proyecto de iniciativa se reconocen las tres clases de derechos territoriales que realmente existen en el país; la de la propiedad privada plena, que puede tener sus dos ramas, o sea, la individual y la colectiva; la de la propiedad privada restringida de las corporaciones o comunidades de población y dueñas de tierras y aguas poseídas en comunidad; y la de las posesiones de hecho, cualquiera que sea su motivo y su condición; a establecer la primera clase, van dirigidas las disposiciones de las fracciones I, II, III, V, VI y VII de la proposición que presentamos; a restablecer la segunda, van dirigidas las disposiciones de las fracciones IV y VII; a incorporar la tercera con las otras dos van encaminadas las disposiciones de la fracción XIII. Se titularán las posesiones no tituladas hasta ahora y las leyes deberán reconocer el

de las propiedades privadas perfectas y de las propiedades privadas restringidas.

Con esto se trata de resolver las cuestiones de propiedad que durante cien años han cubierto de ruina, empapado de lágrimas y manchado de sangre el fecundo suelo del territorio nacional y preparar una era de abundancia, de prosperidad y ventura que ni en nuestros mas vivos deseos nos hemos atrevido a soñar.

La fracción I del proyecto establece:

"I.- Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros cuando manifiesten a la Secretaría de Relaciones que renuncian a su calidad de extranjeros y a la protección de sus gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiere, quedando enteramente sujetos -- respecto de ellos a las leyes y autoridades de la nación. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

V.- Las sociedades civiles o comerciales de títulos al protador, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, - podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados fijará en cada caso;" ( 25 )

En la 66a. Sesión Ordinaria celebrada el 29 de enero de 1917, se leyó el dictámen sobre el artículo 27 del proyecto de constitución que en su párrafo quinto nos dice: "la capacidad para adquirir bienes raices se funda en - - principios de derecho público y de derecho civil. Los primeros autorizan a la nación para prohibir la adquisición de tierras a los extranjeros si no se sujetan a las condiciones que el mismo artículo prescribe" ( 26 )

Como consecuencia del dictámen el proyecto quedó como sigue:

( 25 ) Págs. 643, 644 y 647

( 26 ) Págs. 643, 644 y 647

"I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización, y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio directo de tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana. El Estado -- podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros -- cuando manifiesten ante la Secretaría de Relaciones que renuncian a su calidad de tales y a la protección de sus gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiera, quedando enteramente sujetos respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la nación;

IV.- Las sociedades comerciales de títulos al portador, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquiera industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán -- adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados fijarán en cada caso; " ( 27 )

Respecto de la fracción I, se agregaron las palabras "por conducto de los agentes diplomáticos" ( 28 )

La forma de renuncia parcial de los derechos de extranjería en el caso de adquirir propiedades es un acto de Derecho Internacional que está condenado por la Haya. Se sugirió con anterioridad que para que fuera efectiva esta renuncia parcial, se hiciera por conducto de los representantes diplomáticos del extranjero que renunciara a sus derechos de extranjería en este acto particular. Y no se meditó seriamente por la comisión y por eso se incluyeron las palabras anteriores y este párrafo se puede quitar con permiso de la Asamblea.

El párrafo primero del artículo 27, respecto a que cuando los extranjeros adquieran o quieran adquirir bienes raíces puede ser burlado, ya que el párrafo dice: "El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros cuando manifiesten ante la Secretaría de Relaciones que renuncian a la calidad de tales y a la protección de sus gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiera, quedando enteramente sujetos, respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la nación." ( 29 )

( 28 )      Pág. 665

( 29 )      Pág. 665



Este precepto puede ser burlado porque un extranjero, por ejemplo un español contrae matrimonio con una mexicana que es propietaria de bienes raíces. Y la mujer, según un precepto del Código de Extranjería, adquiere la nacionalidad del marido, por lo tanto los bienes quedan amparados por una bandera extranjera que es lo que se trata de evitar con el párrafo primero del artículo 27.

La mayor parte de los conflictos de carácter internacional que se han tenido en México se han debido a que -- cuando se vienen épocas de conmoción revolucionaria como es el caso, los extranjeros sufren en sus bienes y acuden a sus ministros, a sus gobiernos y presentan reclamaciones, las que siempre ascienden a cuantiosas sumas. Por lo que se pide la aprobación de un inciso que diga:

"los extranjeros no podrán contraer matrimonio con mexicanas dueñas de bienes raíces sin hacer antes la manifestación a que se refiere este párrafo, es decir, sin que antes se presenten a la Secretaría de Relaciones Exteriores y renuncien a su nacionalidad extranjera". ( 30 )

Lo anterior por una parte y por otra, cuando renuncien los extranjeros a su nacionalidad no debe hacerse - por conducto de los ministros extranjeros ya que este es un principio nuevo de Derecho Internacional y no lo aceptan todas las naciones y se crearían graves dificultades si lo aceptáramos.

Otra opinión dice que lo anterior es inútil, ya que de otro modo se restringiría la entrada al país de los - extranjeros en todo los sentidos: sea religión, sea matrimonio.

Bajo el punto legal el marido es solo un administrador de la sociedad conyugal.

Se sostiene el dictámen de la comisión ya que se trata de defender la nacionalidad por lo que respecta a tierras.

Se puede dictar un ejemplo al respecto; cuando se erigió en capital del Estado de Veracruz la ciudad de Tuxpan, provisionalmente se dictó un Decreto que establecía que todas las propiedades rústicas, principalmente - las que se encontraban en seno petrolífero, para efectos

de contratos de compra venta, estaban sujetas al veto - - del Ejecutivo. Con esto se exhibió un afán de rapiña y - despojo de determinadas compañías con abogados sin escrupulos e ingenieros iguales que, sorprendían a los pequeños terratenientes para que su propiedad pasara a manos - de extranjeros, por lo regular por un puñado de dinero -- equivalente a un grano de oro, a cambio de una verdadera corrientes del mismo metal. Con esta disposición se precipitaron muchos para violarla haciendo contratos con fechas anticipadas en los protocolos, con lo que se vio la necesidad de clausurar temporalmente las notarías, a fin de - que el Decreto no fuera burlado.

La comisión ha estado en lo justo, ha procurado defender la tierra nacional buscando asegurar al propietario mexicano contra el despojo de que ha sido víctima - - tiempos anteriores.

Se ponen en juego muchas influencias para adueñarse de los terrenos. Gran parte de los cantones de Tuxpan y Minatitlán han pasado a manos de extranjeros de una manera rápida a cambio de una cantidad ínfima. Al pasar a manos de extranjeros ha sido en condiciones fatales al grado -

de que el extranjero que tiene una pequeña propiedad se sienta con el derecho para hacer su soberana voluntad, - hasta por medio de fuerza extraña hace respetar sus derechos de propiedad, adquiridos por unos cuantos pesos.

Debemos defender nuestra patria y para esto se debe tener cariño por el país en que se vive y este cariño no lo tiene quien vive en la miseria mirando en el hogar de desventura, hogar que en lugar de servirle de consuelo le sirve para probar las amarguras y mirar la miseria de los suyos. La patria nuestra debe ser aquellas que nos permite tener un pedazo de pan que comer, un pedazo de tela para cubrir nuestro cuerpo, esta es mi patria y la defendere a costa de lo que sea.

Se asegura el cariño a la patria porque el individuo consciente de lo que tiene, esta seguro de que si mañana alguien viniera a arrebatarle el pedazo de tierra, el mexicano procuraría defenderlo hasta el último instante. -- Por eso, ahora que es tiempo de corregir nuestros males, - de que dictemos bases sólidas para asegurar ese futuro, -- para asegurar un porvenir risueño para la patria, debemos seguir adelante. Si hemos de tener dificultades internacion

nales por ciertos capítulos de la Constitución que no agraden a extraños, no nos liberaremos de estas dificultades restándole capítulos ni aumentarán agregando otros, ya que si quieren oponerse a que se lleve a cabo nuestra Constitución, ellos llevarán adelante su propósito, con nuestra -- constitución o sin ella puede llegar la guerra a este país, por lo tanto debemos firmar nuestra Constitución cumpliendo nuestro deber como mexicanos.

Por lo que se refiere a la intervención que se da a lo agentes diplomáticos en la renuncia que tienen que hacer los extranjeros al adquirir bienes en México, se presentan graves dificultades en nuestra Cancillería cuando se trata de este tipo de asuntos. Los representantes diplomáticos oponían a nuestras autoridades una serie de dificultades con respecto a sus nacionales.

Al respecto se tiene el ejemplo de la Compañía de Tranvías, en la que existen varias nacionalidades, los encargados de los negocios de Inglaterra, Alemania, Bélgica y España, hicieron enérgicas manifestaciones ante la Cancillería por la intervención de que había sido objeto la empresa por el constitucionalismo. Esto se estudió a fon-

do y en una de sus cláusulas que tenía el contrato de la compañía, ésta decía que renunciaba a todos los derechos de nacionalidad; sin embargo dió lugar a varias compilaciones y se dio el grave incidente de la expulsión del ministro de Bélgica. Realmente no existe en ellos conven cimiento sino que la presentaron por sugestión de varios abogados. Además, existe la poderosa razón de que la diplomacia extranjera dice que la nacionalidad es irrenunciable.

En las diplomacias extranjeras encontramos toda cl ase de dificultades con el fin de que ellos intervengan en las renunciaciones que hagan sus nacionales. No se puede exigir que el ministro de Estados Unidos o de Inglaterra sancione la renuncia que pongan ante ellos sus respec tivos nacionales si la opinión de la diplomacia extranjera es que ningún extranjero puede renunciar a sus derechos parcialmente.

En México, la renuncia debe hacerse ante funcionarios mexicanos, no ante extranjeros.

Ya que esto va en contra de las ideas de estos últimos, se pide a la Comisión retire las palabras que se refieren a la intervención que da a los diplomáticos extranjeros y se deje el artículo como en el proyecto.

Después se dice que ninguna potencia del mundo ni ninguna nación ha reconocido la doctrina Carranza, por lo tanto se debe retirar esta parte del artículo para que se reforme. Los diplomáticos nunca aceptarán este nuevo principio ya que es una innovación en Derecho Internacional. No podemos permitir que extranjeros se inmiscuyan en cuestiones interiores de nuestro país, porque la Constitución estaría en contraposición con la política seguida -- por la Cancillería mexicana, por lo que se debe quitar este párrafo.

La Comisión pide permiso a la Asamblea para retirar del inciso las palabras que dice: "por conducto de sus representantes diplomáticos" y esto es concedido. ( 31 )

La fracción I, queda en los siguientes términos: -- "Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización, y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesorios, o para obte-

ner concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. 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 refiera 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 cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas". ( 32 )

El requisito de que los extranjeros renuncien a su calidad de tales por el objeto de adquirir una propiedad raíz o denunciar productos del subsuelo, no tiene ningún valor, porque si los extranjeros han renunciado a ésto, en este caso los ministros pueden reclamar en caso de ser perjudiciados en sus intereses sin consultar a los extranjeros; o sea que estos casos son irrenunciables y se propone por lo tanto, que solo a los que han obtenido la



ciudadanía mexicana se les permita obtener bienes raíces o los productos del subsuelo y se propone que la -- fracción se presente de la siguiente forma: que se obligará a los extranjeros a solicitar por medio de sus ministros ese permiso, con objeto de que sus representantes -- estuvieran de acuerdo.

Se sugieren dos consideraciones: primera, que debe -- tenerse en cuenta que, aunque se prohíba de una manera -- terminante que los extranjeros adquieran bienes raíces en el país, ellos buscarán la manera de eludir esta disposición. El primer Jefe en su Proyecto había resuelto esta -- dificultad diciendo: que su prohibición a las sociedades anónimas de adquirir bienes raíces. La comisión al reformar este punto en el proyecto, había señalado la prohibición propuesta por la primera Jefatura, pero como la Comisión la ha retirado, los extranjeros pueden formar sociedades anónimas mexicanas que adquieran las propiedades -- raíces del país, y éstos irán a depositar sus acciones en poder de extranjeros y cuando se vengán dificultades con el gobierno mexicano, los gobiernos extranjeros protegerán intereses de sus nacionales.

Esta dificultad se presentó cuando alguna compañía de los E. U. pidió permiso a la Cancillería de nuestro país para adquirir una mina en Sonora y dicho permiso le fué negado, entonces los extranjeros mandaron a mexicanos a formar una sociedad anónima para adquirir la mina, yendo todas esas acciones a parar a manos de extranjeros. De modo que así adquieren propiedades, burlando la Ley -- Mexicana.

También se trata de prohibir a las corporaciones religiosas que tengan bienes raíces, ya que éstas han estado burlando las Leyes de Reforma, estableciendo sociedades anónimas por poner en su nombre las propiedades adquiridas, por lo tanto se debe incapacitar a las sociedades anónimas para adquirir bienes raíces, comprendiéndolas -- en esta prohibición.

La segunda observación es que la prohibición puesta en el artículo que se debate es enteramente ineficaz ya -- que se ha demostrado que los extranjeros pedirán siempre -- la protección de sus gobiernos mientras conserven su nacionalidad para pedir permiso a la Secretaría de Relaciones para adquirir bienes raíces y ésto se les concede, no obs--

tante, los gobiernos extranjeros vendrán a protegerlos y como somos un pueblo débil respecto de otras naciones, nos llevarán ante el Tribunal de la Haya y allí nos condenarán a un proceso más o menos largo. Debemos buscar en otras Constituciones si naciones poderosas nos han -- puesto el ejemplo sobre el particular, vamos a colocar-- nos en las mismas circunstancias que ellos para ver si -- conviene aceptar su misma Ley.

"Los E.U. tienen establecido este principio para -- evitar que los extranjeros puedan adquirir bienes raíces y explotar minas, y o lo aceptamos tal como lo tienen es -- tablecido los Estados Unidos o buscamos una Ley equiva-- lente; la Ley Americana dice que en Washington los ex-- tranjeros no podrán adquirir bienes raíces sin naturali-- zarse o haber manifestado su intención de naturalizarse; y después dice la misma Ley Americana si después de ha-- ber hecho esta adquisición no cumplieran con el requisi-- to de nacionalizarse, se pierde, a beneficio de la na-- ción, el bien que se ha adquirido". (33 )

¿Porqué no aceptar ésto? para que no nos puedan de-- cir que tenemos una Ley barbara o podemos decir: "El ex--

tranjero, al adquirir un bien raíz en la República, se comprometerá con la Secretaría de Relaciones a que no -- tendrá dificultades respecto a ese bien con la nación".

( 34 )

Las observaciones anteriores se debieron a que no se ha leído el dictámen, ya que éste no se ha imprimido.

"Fracción IV.- Las sociedades comerciales de títulos al portador no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la - - Unión o de los Estados fijará en cada caso".

Efectivamente, en el Tribunal de la Haya se había hecho una declaración con fuerza jurídica en Derecho Internacional, en relación a que los extranjeros no pueden renunciar a sus prerrogativas de extranjería a medias; por lo - tanto, éste no tiene fuerza.

( 34 ) Pág. 673

Se pidió también que se pusiera: que ningún extranjero podía adquirir bienes raíces en México si no se nacionalizaba previamente. Esto aunque es una idea muy patriótica, no puede aceptarse porque equivaldría a la muralla china.

Después se pone a discusión una enmienda para la fracción I.

Dice así:

"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. 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 aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder, en beneficio de la nación, los bienes que hubieran adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo -

de las fronteras y de cincuenta en las playas, -- por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir - el dominio directo sobre tierras y aguas" ( 35 )

La redacción que se había aceptado era esta:

"Los extranjeros no podrán adquirir bienes raíces - en el país sin estar naturalizados o haber manifes- tado su deseo de naturalizarse". (36 )

A esta redacción se le encontró un gran inconveniente que es el de la naturalización, ya que si se aceptara se cerraría la entrada al país de capitales extranjeros.

La nueva redacción es igual prácticamente que la primera, ya que a los extranjeros que celebren convenios con la Secretaría de Relaciones se les considera como nacionales respecto de los bienes adquiridos, y como tal convenio es válido no podrán invocar la protección de sus gobiernos; por lo que esta forma es de la misma eficacia que la primera.

No se estuvo conforme con la explicación anterior, ya que los convenios son lícitos y válidos cuando un objeto - está en el comercio y esto es cosa que no está en el comerci

(35) Pág. 677

(36) Pág. 677

cio; por tanto ese convenio podrá ser considerado nulo por los gobiernos extranjeros y el tribunal de la Haya al fallar declarará que lo establecido en ese convenio no está en el comercio, que no es válida la renuncia para ese objeto especial sino que es indispensable que se de la nacionalización. Debe dejarse la primitiva redacción.

La II cláusula surte los mismos efectos que la anterior ya que está basada en los mismos principios que ella. El principio que aceptó la Ley Americana es el siguiente:

Se convino con el Gobierno de los Estados Unidos que se permitiera adquirir bienes con la condición de nacionalizarse y si no se les aplica la pena porque es una cláusula penal. En esto se obliga, ante la Secretaría de Relaciones, a que se consideren nacionales, hay un contrato, por lo que no se va a decir que únicamente renuncia a su nacionalidad, como decía la cláusula anterior, se decía simplemente que renunciaban a su nacionalidad y aquí es un contrato en que se exige previamente, no pudiendo ningún Gobierno extranjero obligar a sus nacionales a que no contraten. Sus nacionales se obligan a considerarse na-

cionalizados respecto de los bienes adquiridos en México, observando las Leyes Mexicanas. Si faltan al convenio, se les aplicará la demanda penal: además, el Tribunal de la Haya podrá declarar que la renuncia no es obligatoria, y como no va a someterse a dicho Tribunal en convenio privado, el mismo surtirá sus efectos en México ( 37 )

La Fracción IV dice:

"IV.- Las sociedades comerciales de títulos al portador, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquiera industria fabril, - minera, petrolera o para algún otro fin que no sea - agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la - - Unión o de los Estados fijará en cada caso". ( 38 )

Se pide que se cambien las palabras títulos al portador.

(37) Págs. 677 y 678

(38) Pág. 680



Después la Fracción IV se presenta así:

"IV.- Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión, o de los Estados fijará en cada caso". (39)

Aquí la Comisión no supo interpretar el sentido de la Cámara; no se trata de impedir a toda clase de sociedades, ni de incapacitarlas para adquirir bienes raíces. Se impide esto a las sociedades cooperativas, ese no es el sentir de la Cámara.

Se dictará esta prohibición tan absoluta que es contraria a todos los principios de economía ya que impide a toda clase de sociedades adquirir bienes raíces, no dice que se refiera a las sociedades anónimas; se refiere a todas y la Cámara quiere que se refiera solo a las so-

ciudades anónimas.

El ánimo de la Asamblea es que se prohíba adquirir bienes raíces a todas las sociedades comerciales por acciones. Al principio se había limitado esta prohibición a las sociedades anónimas, a las sociedades en comandita con títulos al portador; pero ya que estas sociedades -- pueden también emitir títulos nominativos, la prohibición debe hacerse explicativa por unos y otros.

El texto del artículo aprobado fué el siguiente:

Artículo 27.- .....

"I.- Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho -- para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesorios, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. 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 uno -- 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 cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas;

.....

IV.- Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas, las sociedades de esta clase que se constituyen para explotar cualquiera industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados, fijarán en cada caso;" ( 40 )

En la sesión ordinaria de la Cámara de Senadores -- celebrada el 16 de diciembre de 1947, se leyó el dictá --

men en relación con la iniciativa del Ejecutivo de la Unión, tendiente a adicionar la fracción I del artículo 27.

De la iniciativa presentada por el C. Presidente - de la República para adicionar la fracción I del artículo 27 Constitucional, se formula el dictámen correspondiente.

En el artículo 27 Constitucional no se prevé la posibilidad de que los Estados extranjeros adquieran bienes - dentro del territorio nacional, ninguncs bienes, ni aún - los que les puedan ser indispensables para el servicio directo de sus embajadas o legaciones acreditadas ante el - gobierno de este país.

Con esto se coloca a México en la imposibilidad de - adquirir en algunos Estados extranjeros que han alegado - la inexistencia del principio internacional de reciprocidad, bienes para uso de sus representaciones diplomáticas, como lo ha pretendido en varias épocas.

En la iniciativa del Jefe del Poder Ejecutivo Fed--eral se viene a resolver esta situación jurídica al esta--blecer constitucionalmente el régimen de propiedad para - los Estados extranjeros, sobre bienes inmuebles destina--

dos al servicio de sus embajadas y legaciones.

Las normas para condicionar el otorgamiento de autorizaciones para este tipo de adquisiciones se estiman cabalmente justificadas, tanto desde el punto de vista del Derecho Público Mexicano como del Derecho Internacional.

Las autorizaciones se concederán cuando queden justificados previamente los siguientes requisitos:

- a). Que la Secretaría de Relaciones considere que a su juicio no hay inconvenientes para los intereses públicos internos de México y que haya correspondencia justa a los principios de reciprocidad.
- b). Que los bienes inmuebles adquiridos deben estar ubicados en el lugar que legalmente se ha señalado como residencia permanente de los poderes federales.
- c). Solo podrán adquirirse los bienes inmuebles estrictamente necesarios para el servicio directo de -- sus embajadas o legaciones.

La concurrencia necesaria de estos requisitos determina la procedencia de la autorización, por lo que, la -- falta de cualquiera de estas condiciones fundaría constitucionalmente la resolución denegatoria de la autorización que se solicita.

La competencia que se otorga a la Secretaría de Relaciones Exteriores para resolver en esta materia se justifica en virtud de que, si está facultada conforme al texto actual del párrafo primero de la fracción I del artículo 27 por lo que respecta a los extranjeros (personas físicas) también debe tenerla y con mayor razón cuando los adquirentes sean Estados extranjeros, ya que es el órgano idóneo del Poder Ejecutivo a través del cual se dan las relaciones con las potencias extranjeras.

Ya que la finalidad que se persigue en este tipo de adquisiciones es la de procurar que los Estados extranjeros obtengan los inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones, es evidentemente razonable la norma que establece que solo se podrán adquirir los inmuebles indispensables en orden a la satisfacción de aquellos fines.

Y, como las embajadas o legaciones deben radicar - donde están los órganos supremos de nuestra nación, ante las que están acreditadas, se previene categóricamente - que los bienes, objeto de las adquisiciones deberán estar ubicados en el lugar de residencia permanente de los poderes federales.

En el proyecto de Ley, "Artículo Unico, se adiciona la fracción I del artículo 27 de la Constitución General - de la República en los términos siguientes:

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regirá por las siguientes - prescripciones:

I.- 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 privada de bienes -- inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones". ( 41 )

El dictámen fue aprobado sin discusión en la Sesión Ordinaria de la Cámara de Senadores, el 14 de octubre de 1948, se declaró adicionada la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal y como se transcribe anteriormente.

Así, en el proyecto de Decreto, sometido a la soberanía de la Asamblea, donde aparecen las reformas a algunos párrafos, fracción I del artículo 27 Constitucional y -- otras, dicha fracción queda como sigue:

"La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación se regirá por las siguientes -- prescripciones:

I.- Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y accesiones o para obtener concesiones o contratos 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 na ción, los bienes que hubieren adquirido en virtud -- del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el do minio directo sobre tierras y aguas.

El Estado, de acuerdo con los intereses públicos in ternos y los principios de reciprocidad, podrá a -- juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder auto rización a los Estados extranjeros para que adquie-- ran, en el lugar permanente de la residencia de los -- Poderes Federales, la propiedad privada de bienes -- inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones;" ( 42 )

Finalmente, la fracción I del artículo 27 Constitu-- cional quedó como sigue:

"La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación se regirá por las siguientes --

prescripciones:

I.- Solos 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 o contratos 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 cien kilómetros a lo largo de las fronteras y cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

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 adque--

ran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes - inmuebles necesarios para el servicio directo de -- sus embajadas o legaciones" ( 43 )

Se pone a discusión y se reserva para votación nominal.

Se reforman algunos párrafos, fracción I del artículo 27 Constitucional entre otros artículos, para quedar - en los siguientes términos:

"La capacidad para adquirir el dominio de tierras - y aguas de la nación se regirá por las siguientes -- prescripciones:

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 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 cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, -- por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir -- el dominio directo sobre tierras y aguas.

El Estado, de acuerdo con los intereses públicos in ternos y los principios de reciprocidad, podrá a -- juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder auto rización a los Estados extranjeros para que adque-- ran en el lugar permanente de la residencia de los - Poderes Federales, la propiedad privada de bienes -- inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones". ( 44 )

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA  
DE LA NACION:

381. Extranjeros, adquisición de terrenos por los, en la República. La adquisición de terrenos nacionales por extranjeros (personas físicas o morales) se rige por la Constitución Política de 1917 y leyes que de ella emanan; antes de entrar en vigor - dicha carta fundamental, regían los Decretos de 11 de marzo de 1842, 10. de febrero de 1856 y la Ley de Extranjería y Naturalización de 28 de mayo de - 1886, expedidos por los Presidentes Antonio López de Santa Anna, Ignacio Comonfort y Porfirio Díaz, respectivamente.

Los extranjeros que hubiesen adquirido durante la vigencia de estas tres últimas leyes, sin cumplir con los requisitos que ellas exigen, quedan sujetos

a la Constitución de 1917 y Leyes que de ella se derivan, aún cuando tengan algún derecho de los mencionados en el artículo 27 Constitucional, si no hicieron la manifestación a que se refiere el artículo 7o. de la Ley Orgánica de la fracción I del precepto Constitucional y son por lo mismo nulas las adquisiciones que se hayan hecho en contravención a todas estas disposiciones constitucionales. Amp. Dir. 351/55. Inf. 1957, 3a. S. Pág. 17. ( 45 )

382. Extranjeros, adquisición de bienes raíces por ellos. Si bien la venta, por regla general, es perfecta y obligatoria para las partes, de acuerdo -- con el artículo 2818 del Código Civil, de 1884, por el solo acuerdo de las mismas, sobre la cosa y el precio, también debe tenerse en cuenta que la Ley, tratándose de la venta de inmuebles, exige que el contrato, para ser válido, se haga constar en determinada forma externa, de manera que, para que a un extranjero pueda considerársele como adquirente de bienes raíces, necesita comprobar que el contrato respectivo ha sido perfeccionado con las formalida-

des que solo pueden llenarse mediante el otorgamiento de la escritura respectiva, en la que deberá acreditar su capacidad para adquirir dichos bienes, de acuerdo con los requisitos que la Ley Constitucional y las reglamentarias respectivas establecen sobre el particular; pero mientras tanto, el extranjero no está incapacitado para concertar a propalar -- con un tercero, la operación de compra venta, y puede adquirir el derecho de exigir del mismo, el otorgamiento del contrato, con las formalidades externas que se requieren para su validez, puesto que es hasta entonces cuando viene a tener la condición de adquirente y cuando está obligado a cumplir con los requisitos que le impone su condición de extranjero. T. LX. Pág. 506. ( 46 )

TEXTO DE LOS ARTICULOS RELATIVOS EN LAS CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS DE LA REPUBLICA:

La Constitución del Estado de México en su artículo 88 establece que: "Son facultades del gobernador:

.....

VIII.- Fijar en cada caso la extensión de terreno - que puedan poseer, adquirir o administrar las socie- dades comerciales por acciones, para los estableci- mientos o servicios que sean objeto de su institu- ción, dentro de los lineamientos previstos por el -- artículo 27, párrafo séptimo, fracción IV, de la -- Constitución Federal." ( 47 )

La Constitución del Estado de Nuevo León en su artí- culo 23, párrafo segundo previene: "Los extranjeros, las asociaciones religiosas denominadas iglesias, las insti- tuciones de beneficencia pública o privada y las socie- dades mercantiles por acciones están sujetas, en las ad- quisiciones de la propiedad raíz, a las disposiciones y taxativas enumeradas en el artículo 27 de la Constitu- ción Federal"..... ( 48 )

La Constitución del Estado de Oaxaca establece en - su "artículo 59.- Son facultades de la Legislatura:

.....

VII.- Fijar en cada caso la extensión de terreno -- que pueden poseer y adquirir las compañías comercial

( 47) Pág. 939

( 48) Pág. 942



ciales por acciones, para los establecimientos de - servicios que sean objeto de su institución, conforme a la fracción IV del párrafo séptimo del artículo 27 de la Constitución Federal." ( 49 )

TEXTO DE LOS ARTICULOS RELATIVOS EN LAS CONSTITUCIONES DE OTROS PAISES:

La Constitución de Bolivia en su artículo 18 dispone: "Los súbditos o empresas extanjeras están, en cuanto a la propiedad, en la misma condición que los bolivianos, sin que en ningún caso puedan invocar situación excepcional ni apelar a reclamaciones diplomáticas, salvo caso de denegación de justicia. (50 )

La Constitución de Costa Rica en su artículo 80. establece que "Los Estados extranjeros sólo podrán adquirir en el territorio de la República, sobre bases de reciprocidad, los inmuebles necesarios para sede de sus representaciones diplomáticas, sin perjuicio de lo que establezcan los convenios internacionales." ( 51 )

( 49 ) Pág. 942

( 50 ) Pág. 942

( 51 ) Pág. 941

La Constitución Cubana en su artículo 223 previene: "El dominio y posesión de los bienes inmuebles y la explotación de empresas o negocios agrícolas, industriales, bancarios, y de cualquier otra índole por extranjeros radicados en Cuba, o que en Cuba realicen sus operaciones aunque radiquen fuera de ella, están sujetos de un modo obligatorio a las mismas condiciones que establezca la Ley para los nacionales, los cuales deberán responder, en todo caso, al interés económico-social de la nación". ( 52 )

La Constitución de Ecuador, artículo 188 establece: "La Ley determinará la zona fronteriza en la cual sea prohibido a los extranjeros adquirir o mantener derechos reales sobre inmuebles o administrarlos, bajo pena de perder tales derechos en beneficio del Estado.

Esta prohibición no obstará a que haya extranjeros en el personal de las instituciones de carácter nacional, o que, por motivos de interés nacional, se establecieren en las regiones fronterizas, de acuerdo o por contrato con el Presidente de la República; siempre que el director y el representante legal de esas instituciones sean ecuatorianos.

La Constitución de la República del Salvador en su artículo 141 establece: "La propiedad de los bienes raíces rústicos no podrá ser adquirida por extranjeros en cuyos países de origen no tengan iguales derechos los salvadoreños, excepto cuando se trate de tierras para establecimientos industriales.

Las compañías extranjeras y las salvadoreñas a que alude el inciso segundo del artículo 17 de esta Constitución, estarán sujetas a esta regla. (53)

La Constitución de Guatemala establece en su artículo 127 que: "Solo los guatemaltecos comprendidos en los incisos 1° y 3° del artículo 6° de esta Constitución, y las sociedades cuyo capital en el 15% o mas pertenezca a guatemaltecos de las calidades citadas, podrán ser propietarios o poseedores de inmuebles en las faja de quince kilómetros de ancho a lo largo de las fronteras y en la faja de tres kilómetros de ancho inmediatamente adyacentes a la zona marítimo-terrestre de las costas de la República. Se exceptúan los derechos inscritos con anterioridad a los bienes urbanos". (54 )

( 53) Pág. 954 y 955

( 54) Pág. 956

La Constitución de Haití en su artículo 14 nos dice que: "El derecho de propiedad inmobiliaria es concedido al extranjero residente en Haití y a las sociedades extranjeras para las necesidades de sus empresas agrícolas, industriales, comerciales o de enseñanza dentro de los límites y condiciones determinadas por la Ley.

Se concede igualmente este derecho al extranjero residente en Haití por necesidad de su estancia. Las sociedades extranjeras de construcción de inmuebles se beneficiarán por un estatuto especial reglamentado por la Ley.

No obstante, el extranjero residente en Haití no puede ser propietario mas que de una casa habitación dentro de una misma localidad, no puede, en ningún caso, dedicarse al tráfico de arrendamiento de inmuebles.

El derecho de propiedad inmobiliaria terminará dos años despues de que el extranjero haya cesado de residir en el país cuando hayan cesado las operaciones de empresas agrícolas, industriales, comerciales o de instrucción de las personas o sociedades extranjeras.

La Ley determinará las reglas a seguir, en caso de terminación de la residencia o de las operaciones en ---

Haití, para la liquidación de los bienes adquiridos dentro del país por personas o sociedades extranjeras.

La violación de las disposiciones del primero y segundo párrafo del presente artículo, trae consigo el apoderamiento puro y simple de los bienes por el Estado.

Todo ciudadano puede denunciar esta violación, así como las circunstancias de terminación de residencia o de operaciones". (55)

La Constitución de Honduras establece en su artículo 8° que: "Los Estados extranjeros solo podrán adquirir en el territorio de la República, sobre bases de reciprocidad, los inmuebles necesarios para sede de sus representaciones diplomáticas, sin perjuicio de lo que establezcan los convenios internacionales". (56)

Esta misma Constitución, en su artículo 101 establece: "Los terrenos del Estado, ejidales, comunales o de propiedad privada situados en las zonas limítrofes a los Estados vecinos; los situados en el litoral de ambos mares, en una extensión de cuarenta kilómetros, hacia el interior del país, y los de las islas, cayos y arrecifes, escolladeros, peñones, sirtes y bancos de are

(55 ) Pág. 956 y 957

(56 ) Pág. 958

na, solo podrán ser adquiridos en dominio pleno o menos pleno, por hondureños de nacimiento, por sociedades integradas en su totalidad por socios hondureños, y por los Bancos del Estado, bajo pena de nulidad del respectivo acto o contrato.

Se prohíbe a los registradores de la propiedad la inscripción de documentos que contraríen esta disposición.

Se exceptúan los bienes urbanos". ( 57 )

La Constitución de Panamá establece en su artículo 231 que: "Ningún gobierno extranjero ni ninguna entidad o institución oficial o semioficial extranjera podrán -- adquirir el dominio sobre ninguna parte del territorio -- nacional" y el 232 nos habla de que: No podrá ninguna -- persona natural o jurídica extranjera ni ninguna persona nacional cuyo capital sea extranjero, en todo o en parte, adquirir la propiedad de tierras nacionales o particulares situadas a menos de diez kilómetros de las fronteras ni la propiedad de las islas que se encuentran bajo jurisdicción de la República. Sin embargo se respetarán -- los derechos adquiridos al entrar a regir esta Constitu-

ción; pero los bienes correspondientes podrán ser expropiados en cualquier tiempo, mediante pago de la indemnización adecuada". (58 )

La Constitución de Perú en su artículo 17 establece que: "Las compañías mercantiles, nacionales o extranjeras, están sujetas, sin restricciones, a las leyes de la República. En todo contrato del Estado con extranjeros, o en las concesiones que otorgue aquel en favor de éstos, debe constar el sometimiento expreso de los segundos a las leyes y a los tribunales de la República y su renuncia a toda reclamación diplomática". (59 )

La misma Constitución Peruana en el artículo 32 --previene que: "Los extranjeros están, en cuanto a la propiedad, en la misma condición que los Peruanos, sin que en ningún caso puedan invocar al respecto situación ---- excepcional ni apelar a reclamaciones diplomáticas". (60 )

En el 36 establece que: "Dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por ningún título, tierras, aguas, minas o combustibles, directa o indirectamente, individualmente-

( 58 ) Pág. 962

( 59 ) Pág. 962

( 60 ) Págs. 962 y 963

o en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, la propiedad adquirida, excepto el caso de necesidad nacional declarada por ley expresa". ( 61 )

La Constitución de Venezuela en su artículo 8° --- dispone que: "...Los Estados extranjeros solo podrán adquirir dentro del área que se determine, mediante garantías de reciprocidad y con las limitaciones que establezca la Ley, los inmuebles necesarios para sedes de sus -- representaciones diplomáticas o consulares. La adquisición de inmuebles por organismos internacionales solo -- podrá autorizarse mediante las condiciones y restricciones que establezca la ley. En todos estos casos quedará siempre a salvo la soberanía sobre el suelo". (62 )

Dinamarca, en su Constitución dispone que: "La potestad de los extranjeros de poder poseer bienes inmuebles se determinará por reglamentación incluida en la -- ley". ( 63 )

Debido a lo convulsionado de los países latinoamericanos, me fue difícil explorar si estos preceptos que he mencionado siguen en vigor.

( 61 ) Pág. 963

( 62 ) Pág. 964

( 63 ) Pág. 965



Carlos Arellano García, establece cuatro máximas de los primeros seis párrafos del artículo 27 Constitucional:

1.- Que el Estado tiene la propiedad originaria y puede constituir la propiedad privada.

2.- Que la propiedad privada está sujeta a las modalidades que la nación imponga por razón del interés público.

3.- Que los bienes del dominio directo no pueden ser enajenados a particulares, pero pueden concesionarse para su aprovechamiento, uso y explotación a particulares y a sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas.

4.- Que no se darán concesiones cuando se trate de petróleo, de carburos de hidrógeno, ni para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica.

Respecto a las modalidades impuestas a la propiedad privada en relación con la situación jurídica de los extranjeros tiene un lugar preponderante la fracción I del artículo 27 Constitucional y las limitaciones que --

afectan a los extranjeros son:

1.- La regla general es que solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen el derecho de adquirir el dominio directo de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas.

2.- La regla anterior esta limitada con la facultad que tiene el Estado para conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por esto la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a dichos bienes, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido. A lo que nos hemos referido anteriormente.

Este mismo autor nos dice que la "Cláusula Calvo" es una medida de protección a los intereses mexicanos -- contra la interposición diplomática. Y que dicha cláusula no ejerce en el plano internacional desde el punto de vista

los Estados poderosos, la misión protectora que pretende realizar, puesto que argumentan que, si bien los súbditos han renunciado a su derecho de invocar la protección de sus gobiernos, el Estado a que éstos pertenecen no ha renunciado al derecho de protegerlos. Estima que por lo menos debiera establecerse una presunción jure et de - - jure en el sentido de que se entienda que se invocó la protección de su gobierno si el gobierno extranjero ejerce su derecho de proteger, pero mas efectivo sería que se consagrara una fórmula que solo permitiera adquirir bienes inmuebles y concesiones de explotación sobre tierras y aguas a los extranjeros cuyos países a nivel internacional hayan aceptado la "Cláusula Calvo" como norma internacional. Lo que se podría establecer en la legislación interna y no se podría aducir que se niega el derecho civil de propiedad a los extranjeros, ya que únicamente se limitaría, reafirmandose así la soberanía de los Estados.

3.- Otra regla es que, en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y cincuenta en las playas, por ningún motivo los extranjeros podrán adquirir -

el dominio directo sobre tierras y aguas.

También considera que, "independientemente de otro tipo de sanciones, debiera establecerse en el propio precepto constitucional, la inexistencia jurídica de cualquier acto que tendiera a producir la infracción a este precepto. Desde el punto de vista de la técnica jurídica no habría ningún impedimento para el establecimiento de la inexistencia jurídica como sanción ya que podría ---- haber imposibilidad jurídica en el objeto para elevarse la disposición constitucional a la categoría de obstáculo insuperable. Creemos que en la actualidad, el acto -- violatorio de la prohibición de referencia sería inexistente, pero, para evitar la mas mínima o remota posibilidad de discusión, debiera establecerse la mas perfecta - de las sanciones que es la inexistencia jurídica". ( 64 )

4.- Por último, de la misma fracción I del artículo 27 Constitucional, se desprende la posibilidad de que el Estado Mexicano, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad y a juicio de - la Secretaría de Relaciones Exteriores, conceda autorización a los Estados extranjeros para adquirir en el lugar

( 64 ) Arellano García, Carlos, Derecho Internacional Privado, Editorial Porrúa, S.A. pág. 418.

permanente de los poderes federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de las embajadas o legaciones.

Respecto a la protección diplomática, Caicedo Castilla nos dice que cuando hay denegación de justicia, -- "aquella no ha lugar sino en los casos siguientes: 1) -- Cuando hay repulsa injustificable en la administración de justicia, o sea, cuando se niega al extranjero por -- ser tal, el acceso a los tribunales o juzgados locales; 2) En el caso de demora injustificable en la administración de justicia, es decir, cuando la decisión de un litigio se demora indefinidamente despues de vencido el -- término señalado por la ley para que se dicte". (65)

Nos dice también que algunos juristas mencionan -- otros motivos de denegación de justicia como son: la negativa de un recurso, la negativa de una prueba, la violación de las normas fundamentales del procedimiento, -- la no aplicación o la irregular aplicación de la ley y -- la injusticia notoria del fallo.

Se celebró la Convención Sobre Derechos de Extranjeros, en la 2a. Conferencia de México, de 1901 a 1902,

donde se dijo que cuando un extranjero tenga reclamaciones o quejas del orden civil, criminal o administrativo, en contra de un Estado o sus nacionales, se deberá interponer demanda que se presentará ante el tribunal competente del país y por la vía diplomática no podrá reclamarse sino en los casos de manifiesta denegación de justicia o retardo anormal o violación evidente de los principios de Derecho Internacional.

Respecto a la adquisición de propiedad por extranjero, el maestro Gaxiola, nos dice que debemos considerar cual fue la verdadera intención del Constituyente al redactar la "Cláusula Calvo", que no es original del Constituyente, viene de Carlos Calvo, Jurisconsulto Argentino, nacido en Buenos Aires, el año de 1824 y murió en 1906.

El contenido de dicha cláusula provocó reclamaciones internacionales hacia los países latinoamericanos que la implantaron, se les reclamó lo siguiente: que se estaba prohibiendo la propiedad y que es un derecho inalienable al hombre, por lo que se estaba violando el orden internacional. Después se dijo que la "Cláusula --

Calvo" estaba imponiendo la nacionalidad, lo que significa faltar a uno de los principios básicos de nacionalidad, que dice que no debe imponerse la nacionalidad y se dijo también que la "Cláusula Calvo" es confiscatoria de bienes; lo que igualmente va en contra del orden internacional.

México tuvo la fortuna de resolver las reclamaciones internacionales que se establecieron. En México se dijo: en primer lugar, no se está prohibiendo la propiedad, se está reglamentando; y al reglamentarla no se --- prohíbe, sino que además se dice que se debe hacer para adquirirla; en segundo lugar, no se está imponiendo la nacionalidad, solo se está diciendo que el extranjero -- que pretenda adquirir bienes deberá de convenir con el gobierno mexicano en considerarse como tal, como mexicano respecto a sus derechos de propiedad; lo que no significa en ningún momento restarle su nacionalidad anterior e imponerle la mexicana, sino que gozará de los mismos derechos que todo mexicano y por lo tanto, sería absurdo si el extranjero es considerado como nacional, que pida la protección de su gobierno respecto a sus derechos de propiedad en las acciones del gobierno mexicano. Se se -

esta considerando como nacional tendrá los mismos derechos que el nacional tiene respecto a esa propiedad; por lo tanto, si se esta equiparando, poniendo en el mismo nivel, a la misma altura al nacional que al extranjero

Todavía mas, respecto a este punto, en México se respondió: dentro de las manifestaciones de soberanía, todo Estado en consiguiente es libre de establecer a la propiedad las modalidades que considere pertinentes y este principio sigue válido hasta hoy 1983.

Respecto a que la "Cláusula Clavo" es confiscatoria, sí lo es, tenemos que reconocerlo, pero es una cláusula penal dentro de un convenio: ...si acudes a la protección de tu gobierno, te confisco los bienes en beneficio de la nación... Si abundamos todo este contenido de la "Cláusula Calvo" y nos vamos mas hacia el Derecho Internacional y a la posición del gobierno frente a extranjeros, debemos cuestionarnos algunas cosas muy interesantes: es un convenio entre el extranjero y el gobierno; si el gobierno falta a su convenio, el extranjero obviamente tendrá derecho de acudir a la protección de su gobierno, a la protección diplomática, porque falló -



el gobierno nacional; entonces ya no le va a confiscar -- sus bienes, el gobierno extranjero le va a decir: faltas te a tu convenio, tengo pleno derecho de apoyar a mi nacional y devuelvelo sus bienes porque estás en responsabilidad internacional. Para comprenderlo mejor, pondremos breves ejemplos: en un acto expropiatorio por utilidad pública donde hay varios nacionales y varios extranjeros de propietarios; si el acto expropiatorio se dicta respecto a todos los bienes, todos ellos gozarán de los mismos derechos; y los extranjeros debido a la "Cláusula Calvo" gozarán de los mismos derechos, pero si dicho --- acto expropiatorio dice: les vamos a pagar a los mexicanos tal cantidad, a los extranjeros de tal nacionalidad - menos y al extranjero de tal nacionalidad menos aún, el que no esta cumpliendo con el convenio es el gobierno mexicano, por lo que, los extranjeros tendrán pleno derecho de invocar la protección de su gobierno, porque el Estado Mexicano, cosa que nunca ha sucedido, faltó al -- convenio por lo que respecta a la "Cláusula Calvo". ---- Ahora bien, tenemos que ampliar esta circunstancia: ese decreto que establece el acto expropiatorio, antes de pe

dir la protección de su gobierno, lo pueden impugnar, -- anular, reconsiderar, según el recurso legal que conven- ga y como se haya dictado el Decreto. Pero si en virtud- de su nacionalidad se les niega la audiencia, entonces - el Estado Mexicano incurriría en dos responsabilidades:- primera, no haber cumplido con la "Cláusula Calvo" y se- gunda, denegación de justicia, que también es per se res- posabilidad internacional.

Para concluir el tema de la propiedad fuera de la- zona zona prohibida, debemos de tomar en consideración - los antecedentes históricos. Lo que motivó la "Cláusula- Calvo" es que los extranjeros de países poderosos se sen- tían superiores a los nacionales dentro del propio terri- torio en virtud de la protección de sus gobiernos. Aun-- que no sea mucho del tema, conviene recordar la "Clausu- la Drago", que dice que los Estados no podrán reclamar a ningún otro Estado por los daños que sufran en sus perso- nas o en sus bienes los extranjeros en un territorio que sufre guerra, asonada, revolución, etc. Es muy semejan- te la "Drago" a la "Calvo". nada mas que contempla dos aspectos distintos: el derecho de propiedad y los daños-

que se sufren por movimientos violentos, Todo esto es en defensa justamente de la soberanía nacional y de las buenas relaciones internacionales. ¿Que sucede con estos -- dos?, que contemplamos que se esta equiparando al nacional con el extranjero y aquí es conveniente mencionar el artículo 1º de la Constitución, repitiendo el primer capítulo donde hablamos de condición de extranjeros y trato al extranjero, que nos dice que todo individuo dentro del territorio nacional gozará de las garantías que establece la Constitución; esto significa que no solo los mexicanos, sino todos los habitantes del territorio nacional estamos equiparados, tratados igual. Ahora, dentro de este marco encontramos la ZONA PROHIBIDA, que ya ha quedado definida dentro de este capítulo. Aquí el --- Constituyente tuvo mucho cuidado en sus expresiones. Muchas personas, inclusive juristas de renombre, no se han detenido a observar la terminología; si leemos el texto como ya esta plasmado en la tesis, no habla de propiedad, dice que los extranjeros no podrán adquirir el dominio - directo sobre inmuebles dentro de la zona prohibida.

Al maestro Gaxiola, le parece anacrónico y repetitivo el sostener dentro de nuestro Artículo 27 Constitucio

nal la zona prohibida. Históricamente, si por descuidar-nuestras fronteras y por adquisiciones que los extranjeros hicieron en nuestras fronteras y litorales, perdimos parte de nuestro territorio; pero con la estructura jurídica actual y también con la organización internacional, ya es sumamente difícil que porque los extranjeros adquieran en los litorales y fronteras, perdamos esa faja de territorio, por lo tanto nos basta con la "Cláusula Calvo", considerarlos como nacionales y prueba de ello es que se han tomado medidas legislativas y gubernamentales para permitir que los extranjeros adquieran en la zona prohibida. La Ley Reglamentaria de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional y el Reglamento a dicha Ley, desde antes ya permitían que el extranjero hiciera esta adquisición y los artículos 5° y 6° de esta Ley, respectivamente, disponen que el extranjero puede adquirir en la zona prohibida por declaración judicial o por sucesiones. siempre y cuando convengan en enajenar dicho bien en un plazo de cinco años, pudiendo prorrogarse este plazo a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Esto último lo dispone el artículo 11 del Re

glamento. Por todo lo anterior, éstas personas no están adquiriendo el dominio directo, y la Ley y Reglamento no son anticonstitucionales porque se esta adquiriendo una propiedad enajenada "a priori", lo mismo que ocurre con el Acuerdo publicado el 30 de abril de 1971, ya que adquieren mediante el fideicomiso, para enajenar a los --- treinta años y además no adquieren el dominio directo sobre el bien sino una propiedad fiduciaria, donde el do--minio directo esta en el mandato del fideicomiso. Por --todo lo anterior, con la "Cláusula Calvo", la Ley para -Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, que a su vez repite "Cláusula Calvo", no únicamente para la adquisición de inmuebles sino para todo lo que se refiere a inversión dentro del territorio nacio--nal, el mantener la zona prohibida dentro de nuestra --- Constitución es repetitivo y se siente que vamos dando -vuelta atras y que debería avanzarse rápidamente de una-vez y modificar el artículo 27 Constitucional, retirando la zona prohibida.

LEY ORGANICA DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION, APROBADA POR EL H. CONGRESO DE LA UNION EL 31-DE DICIEMBRE DE 1925, Y PROMULGADA EN EL "DIARIO OFICIAL" EL 21 DE ENERO DE 1926.

El artículo 1° establece: "Ningún extranjero podrá adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras, y de cincuenta en las playas, ni ser socio de sociedades mexicanas que adquieran tal dominio en la misma faja"

Este artículo previene lo mismo que nuestra Constitución en su artículo 27, fracción I, tercer párrafo, en cuanto a la zona prohibida, evitando con ésto que los extranjeros obtengan propiedades en nuestros litorales, -- así mismo, establece la prohibición a éstos para formar parte de sociedades mexicanas que adquieran bienes inmuebles en dicha faja.

Artículo 2°.- "Para que un extranjero pueda formar parte de una sociedad mexicana que tenga o adquiera el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en el territorio de la República, tendrá que ---

satisfacer el requisito que señala la misma fracción I, del artículo 27 de la Constitución, a saber, el de hacer convenio ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacional respecto a la parte de bienes que le toca en la sociedad, y de no invocar, por lo mismo, la protección de su gobierno, 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 hubiere adquirido o adquiriere como socio de la sociedad de que se trate. (Véase artículos 2° y 3° del reglamento)". Es de observarse que por un error gramatical, en mi concepto, muy peligroso, se omite el término directo.

En este artículo se reitera la "Cláusula Calvo", - prevista por la Constitución en la fracción I del artículo 27, párrafo segundo.

Artículo 3°.- "Tratándose de sociedades mexicanas que posean fincas rústicas con fines agrícolas, no podrá concederse el permiso de que habla el artículo anterior, cuando por la adquisición a que dicho permiso se refiere quede en manos de extranjeros un cincuenta por ciento o mas del interés total de la sociedad. (Véase artículo 7° y 9° del reglamento)".

En este artículo se trata de evitar que los extranjeros posean un cincuenta por ciento o mas del interés total de una sociedad.

Artículo 4°.- "Las personas extranjeras que representen desde antes de la vigencia de esta Ley el cincuenta por ciento o mas del interés total de cualquiera clase de sociedades que posean fincas rústicas con fines -- agrícolas podrán conservarlo hasta su muerte, tratándose de personas físicas, o por diez años, tratándose de personas morales. (Véase artículo 7° del reglamento)".

Por lo que se refiere a este artículo, la Ley permite a los extranjeros conservar el porcentaje a que se refiere el artículo anterior, en cualquier clase de sociedades poseedoras de fincas rústicas con fines agrícolas, hasta su muerte en el caso de personas físicas o -- por diez años en personas morales, siempre que ésto hubiese ocurrido antes de la vigencia de esta Ley y que no se afectaran los contratos de colonización anteriores a la misma.

Artículo 5°.- "Los derechos objeto de la presente ley, no comprendidos en el artículo anterior, y adquiri



dos legalmente por extranjeros con anterioridad a la vigencia de la misma, podrán ser conservados por los actuales propietarios hasta su muerte. (Véase artículo 10 del Reglamento)".

Se permite a los extranjeros conservar los derechos establecidos por esta ley y que no fueron comprendidos en el artículo 4° de la misma, adquiridos antes de la Ley que se comenta, hasta su muerte.

Artículo 6°.- "Cuando alguna persona extranjera - tuviere que adquirir por herencia derechos cuya adquisición estuviere prohibida a extranjeros por la Ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores dará el permiso para que se haga la adjudicación y se registre la escritura respectiva. En caso de que alguna persona extranjera tenga que adjudicarse en virtud de derecho preexistente adquirido de buena fe un derecho de los que le están prohibidos por la ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá dar el permiso para tal adjudicación.

En ambos casos, el permiso se otorgará con la condición de transmitir los derechos de que se trate a persona capacitada conforme a la ley, dentro de un plazo de -

cinco años a contar de la fecha de la muerte del autor - de la herencia, en el primer caso, o de la adjudicación - en el segundo. (Véase artículo 11 del reglamento) "

El artículo anterior permite a los extranjeros obtener bienes por herencia y adjudicarse derechos de buena fe, aunque ambas cosas estuvieren prohibidas por la Ley, previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores y con la condición de transmitir los derechos a persona capacitada en un plazo de cinco años.

Podemos observar que los extranjeros no pueden conservar el dominio directo en la zona prohibida ni en caso de herencia, en virtud de que se les obliga a enajenar.

Artículo 7°.- "Los extranjeros que tengan algún derecho de los que son materia de esta ley, adquirido antes de la vigencia de la misma, deberán hacer una manifestación ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, dentro del año siguiente a la fecha de la promulgación de la presente ley, en el concepto de que, de no hacerlo, se considerará que la adquisición fue hecha con posterioridad a la promulgación de esta ley. (Véase artículo 14 del reglamento) "

Aquí se previene al extranjero para que en el caso de tener algún derecho de los prescritos por esta Ley, - lo manifieste ante la Secretaría de Relaciones Exterio-- res.

Artículo 8°.- "Los actos ejecutados y los contratos celebrados contra las prohibiciones contenidas en esta - ley, serán nulos de pleno derecho. La falta de cumpli--- miento de los artículos 4°y 6° dará lugar al remate de - los bienes en ellos señalados. (Véase artículo 16 del re glamento)".

Aquí se señala que todo aquello que se realice con tra las prohibiciones previstas en esta ley, será nulo y en caso de incumplir con lo establecido por los artículos 4° y 6° los bienes señalados por los mismos serán rema-- tados.

Artículo 9°.- "Esta ley no deroga las restricció-- nes puestas por leyes especiales a las personas extranje ras para adquirir derechos dentro del territorio de la - República".

Artículo 10.- "Para los efectos de esta ley no se-

reputarán como enajenación de propiedades los arrendamientos de inmuebles por término mayor de diez años en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios del objeto industrial, minero, petrolero u otro no agrícola de la empresa, sin perjuicio de lo que dispongan las leyes especiales".

Aquí se dice que no se considerarán enajenación de bienes los inmuebles arrendados con un plazo de diez años en la extensión que se considere necesaria para el objeto de los establecimientos y deberán ajustarse a lo previsto por leyes especiales.

Artículo 11.- "El Ejecutivo reglamentará las disposiciones de esta ley. (Véase a continuación el reglamento expedido el 22 de marzo de 1926) "

REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL, PUBLICADO EN EL "DIARIO OFICIAL" EL 29 DE MARZO DE 1926, CON SUS REFORMAS, PUBLICADAS EN EL "DIARIO OFICIAL" EL 19 DE AGOSTO DE 1939.-

El artículo 1º nos dice que los notarios y cónsules mexicanos, así como encargados de Registros Públicos, no

podrán autorizar escrituras u otros instrumentos en que se pretenda transmitir a individuos extranjeros o sociedades extranjeras el dominio directo sobre tierras, --- aguas y sus accesiones en la faja prohibida, o conferir o transmitir a los mismos cualquier interés o participación como socios en sociedades mexicanas que tengan el - dominio directo sobre bienes en la faja prohibida de referencia, bajo la pena de perder el oficio o empleo.

El artículo 2° establece que los notarios o cónsules mexicanos en el extranjero y demás funcionarios, deberán cuidar que en las escrituras constitutivas de asociaciones o sociedades mexicanas, civiles o mercantiles - que quieran admitir socios extranjeros y deseen adquirir por cualquier forma el dominio directo sobre tierras, -- aguas y sus accesiones fuera de la zona prohibida o concesiones de explotación de minas, aguas y minerales en - la República Mexicana, se deberá consignar expresamente que el extranjero en el acto de constitución o cualquier tiempo ulterior que adquiriera un interés o participación en la sociedad, se considerará como mexicano respecto de uno y otra, y no podrá pedir la protección de -

su gobierno, bajo pena de perder éstos, en beneficio de la nación.

Por lo anterior se deberá solicitar previamente el permiso ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, de acuerdo con la fracción I del artículo 27 Constitucional.

El artículo 3° fue reformado por Decreto del 1° de agosto de 1939, publicado el 19 de agosto de 1939 en el "Diario Oficial", en vigor desde el 21 del mismo mes y -- año. A la letra dice: "En asociaciones y sociedades mexi- canas, los permisos a que se refiere la fracción I del - artículo 27 de la Constitución, su Ley Orgánica y este - Reglamento, los notarios y demás funcionarios que expre- sa el artículo 1° de este Reglamento, INSERTARAN DICHOS- PERMISOS EN LAS ESCRITURAS QUE AUTORICEN, BAJO LA PENA - DE PERDIDA DE OFICIO; y los encargados del Registro Pú- blico, se abstendrán de inscribirlas, bajo la misma pena, si no contienen la inserción expresada.

De toda inscripción que se haga en los casos de -- que se trate, el el Registro Público, el encargado de és te dará aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores - dentro de los diez días siguientes".

Artículo 4° "Cuando la sociedad fuere por acciones, además de las enunciadas que exige el artículo 179 del Código de Comercio, contendrá la cláusula expresa a que se refiere el artículo 2°, la cual se imprimirá o grabará en los títulos o certificados de acciones, para el efecto de que todo el que los adquiriera quede entendido de que, por este solo hecho, acepta el convenio a que se refiere el artículo 2°".

El 5° establece que las asociaciones o sociedades ya existentes que tengan el dominio directo sobre tierras, aguas y sus accesiones o concesiones de explotación de minas, aguas y combustibles minerales en la República Mexicana, para el caso de transmisión de acciones o participación a extranjeros, deberán adoptar en su escritura o estatutos la cláusula que dispone el artículo 2°.

Artículo 6°.- "Las sociedades mexicanas ya existentes que tengan o puedan tener socios extranjeros y en lo sucesivo adquieran o se propongan adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones, o concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales dentro -

de la República Mexicana, cumplirán con todo lo dispuesto en el artículo anterior, pidiendo previamente el permiso respectivo a la Secretaría de Relaciones Exteriores. (Véase artículo 5° de este reglamento)".

El 7° nos dice que las sociedades mexicanas que se hayan constituido para adquirir fincas rústicas con fines agrícolas, no podrán efectuar ninguna adquisición si el 50% del capital o interés social perteneciera a extranjeros y que cuando la sociedad fuere por acciones, éstas deberán ser nominativas y podrán transmitirse por cesión ordinaria o por simple endoso, pero no se registrará ninguna enajenación de éstos a favor de extranjeros y si se hicieren no producirán efectos cuando el 50% o mas de las acciones resulte ser de extranjeros.

El 8° dice que las sociedades mexicanas que hayan sido constituidas para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos en la zona prohibida solo en la extensión estrictamente necesaria que requieran los establecimientos o servicios de los objetos indicados y convinieran con la



Secretaría de Relaciones Exteriores, en que ninguna persona extranjera podrá tener participación social y ser propietaria de acciones de la sociedad. En caso de contravenir a esta disposición y se llegara a adquirir una participación social o a ser propietaria de acciones, dicha adquisición será nula y por tanto se cancelará y el capital se reducirá en una cantidad igual al valor de la participación cancelada.

En caso de las sociedades sin acciones, deberá insertarse la cláusula en las escrituras en la siguiente forma:

"Ninguna persona extranjera, física o moral, podrá tener participación social alguna en la sociedad. Si por algún motivo, alguna de las personas mencionadas anteriormente, por cualquier evento llegare a adquirir una participación social, contraviniendo así lo establecido en el párrafo que antecede, se conviene desde ahora en que dicha adquisición será nula y por tanto, cancelada y sin ningún valor la participación social de que se trate y los títulos que la representen, teniéndose por reducido el capital social en una cantidad igual al valor de la participación cancelada".

El 9<sup>o</sup> dice que los extranjeros que hubiesen adquirido antes de esta ley y después del 1<sup>o</sup> de mayo de 1917 un 50% o más del interés o capital social en alguna sociedad mexicana poseedora de fincas rústicas con fines agrícolas, podrán conservar tal representación hasta su muerte.

En el caso de que fuera la sociedad extranjera la poseedora del 50% o más del interés o capital social en una sociedad mexicana, antes de la referida ley pero después del 1<sup>o</sup> de mayo de 1917, dicha sociedad podrá conservar su participación que debe ser menor al 50% y deberá enajenar el excedente en un plazo de 10 años a partir de la ley -- que se reqlamenta.

Artículo 10.— "En el caso del artículo 5<sup>o</sup> de la ley, si el poseedor de los derechos a que el mismo se refiere, fuere una sociedad extranjera o una sociedad mexicana con socios extranjeros, tales derechos podrán ser conservados por dicha sociedad, por todo el tiempo de su subsistencia conforme a la escritura constitutiva".

El 11 dispone que en los casos que menciona el artículo 6<sup>o</sup> de la ley, cuando haya imposibilidad para la enaje-

nación dentro del plazo señalado, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá prorrogar este plazo hasta que desaparezca la imposibilidad.

El Artículo 12 nos dice que cuando la enajenación de bienes raíces, concesiones, o intereses o participaciones sociales determinadas, sea obligatoria conforme a la Ley y Reglamento, y la misma no se efectúe en el plazo y la prórroga establecidos, se consignará el asunto al Procurador General de la República para que se proceda.

Artículo 13.- "Las disposiciones del artículo 4<sup>o</sup> de la ley y las relativas de este Reglamento, no regirán respecto de los contratos de colonización celebrados por el Gobierno Federal con anterioridad a la vigencia de la misma ley. Tampoco afectarán los contratos que en lo sucesivo celebre el gobierno para el fraccionamiento de latifundios con fines de colonización".

El 14 establece los requisitos que deberán contener las manifestaciones a que se refiere el artículo 7<sup>o</sup> de la ley.

El Artículo 15 nos habla de los formularios para las manifestaciones referidas en el artículo anterior.

Artículo 16.— " La declaración de nulidad que establece el artículo 8ª de la ley, será hecha por los Tribunales Federales competentes, a petición del Ministerio Público, quien obrará por instrucciones de la Secretaría de Relaciones. En todo caso, se oirá al respectivo interesado".

El Artículo 17 previene las condiciones que deberán reunir los colonos, conforme a las leyes de colonización o los tratados con la autorización del Gobierno, para adquirir bienes raíces en la zona prohibida.

Artículo 18.— "De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 14 de la Constitución General de la República, ninguna de las disposiciones de la ley ni de este reglamento se aplicará retroactivamente en perjuicio de persona alguna".

Este Reglamento contiene dos artículos Transitorios, de los cuales el primero fue reformado por Decreto de 1ª de agosto de 1939, en vigor desde el 21 del mismo mes y -

año. A la letra dice: "EN LAS ACCIONES QUE EN LA ACTUALIDAD SE ENCUENTREN EN CIRCULACION, para el solo efecto de futuras transmisiones a personas extranjeras, SE CONSIGNARA LA CLAUSULA que expresan los artículos 2ª y 8ª, - POR MEDIO DE UN SELLO que la contenga y que quedan facultados para poner la Secretaría de Relaciones Exteriores y las embajadas, legaciones y consulados de México en el extranjero, SIN COSTO ALGUNO PARA LOS INTERESADOS".

El Segundo Transitorio dispone el día en que entrará en vigor este Reglamento.

#### OTRAS DISPOSICIONES.

LA RESOLUCION DE LA SECRETARIA DE RELACIONES DE 11 DE OCTUBRE DE 1926, nos dice que en el caso de las sociedades constituidas o adicionadas con el previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, realicen adquisiciones posteriores, no es necesario que soliciten permiso por cada adquisición, cuando ésta se encuentre comprendida dentro de los bienes de la sociedad. La Secretaría de Relaciones Exteriores cambió su criterio en el sentido de que por cada adquisición deberá pedirse permiso, esto que da establecido en el Decreto que Establece la Necesidad Transitoria de Obtener Permiso para Adquirir Bienes a Ex-

tranjeros, y para la Constitución o Modificación de Sociedades Mexicanas que Tengan o Tuvieren Socios Extranjeros, publicado en el Diario Oficial el 7 de julio de 1944; que comentaremos en este mismo Capítulo.

Existe también una resolución de fecha 5 de septiembre de 1927 respecto de que NO SE ESTIMA NECESARIO EL PERMISO PARA LA ADQUISICION DE INMUEBLES CUANDO UN EXTRANJERO SE PRESENTE COMO POSTOR A UN REMATE.

Se tiene otra RESOLUCION que se refiere a que PARA LOS CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO DE INMUEBLES POR EXTRANJEROS O SOCIEDADES MEXICANAS CON SOCIOS EXTRANJEROS, POR UN TERMINO DE 10 AÑOS O MAS ES NECESARIO OBTENER EL PERMISO DE LA SECRETARIA DE RELACIONES.

EL ACUERDO PRESIDENCIAL DE DICIEMBRE 24 DE 1934 PREVIENE QUE A LAS MEXICANAS CASADAS CON EXTRANJEROS Y A LOS NACIDOS EN MEXICO DE PADRES EXTRANJEROS NO SE LES DEBE -- OTORGAR AUTORIZACION PARA ADQUIRIR BIENES RAICES, YA QUE PUEDEN TOMAR LA NACIONALIDAD MEXICANA QUE LES CONCEDEN -- LOS ARTICULOS 3<sup>a</sup> Y 4<sup>a</sup> DE LA LEY DE NACIONALIDAD Y NATUALIZACION DE 20 DE ENERO DE 1934.

EL ACUERDO QUE SE REFIERE A LA INTERPRETACION DE LAS FRACCIONES I, IV Y VI, DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION - EL 19 DE AGOSTO DE 1939, DEJA SIN EFECTO DECLARACIONES DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES DE 30 DE OCTUBRE DE 1935, PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL EL 7 DE ENERO de 1936 REFERENTES A LA INTERPRETACION DE LA FRACCIONES I, IV Y VI DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION QUE DICE QUE SE DEBE TENER COMO PRINCIPIO QUE LAS SOCIEDADES MEXICANAS, COMO REGLA GENERAL, ESTAN CAPACITADAS PARA ADQUIRIR PROPIEDAD RAIZ EN EL TERRITORIO NACIONAL; POR LO QUE LA SECRETARIA DE RELACIONES PUEDE CONCEDER AUTORIZACION PARA QUE SE CONSTITUYAN TODA CLASE DE SOCIEDADES MERCANTILES POR ACCIONES, ASI COMO PARA QUE ADQUIERAN PROPIEDAD RAIZ - EN LOS TERMINOS DE LA FRACCION IV DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

DECRETO QUE ESTABLECE LA NECESIDAD TRANSITORIA DE OBTENER PERMISO A EXTRANJEROS PARA ADQUIRIR BIENES Y PARA LA CONSTITUCION O MODIFICACION DE SOCIEDADES MEXICANAS QUE TENGAN O TUVIEREN SOCIOS EXTRANJEROS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL EL 7 DE JULIO DE 1944.

Debido a los Decretos de Congelación de Bienes en manos del enemigo, se consideró la necesidad de llevar una estadística, un control de la adquisición por extranjeros a base de sociedades mercantiles o sociedades civiles, en una palabra personas morales, al futuro, que pudieran obtener y así disimular su propiedad sobre bienes, basados en el anonimato de una sociedad, en el nombre de una sociedad, etc., gozar de las propiedades que les estaban prohibidas. Esto por la suspensión de garantías debido a la supuesta guerra que tenía México contra el Eje, motivó este Decreto, que tenía dos finalidades, el control por un lado, del porcentaje de inversión y por otro el registro de las inversiones que se hacen para la constitución de nuevas sociedades. Se faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para determinar los porcentajes de inversión por cuenta de extranjeros en cada caso particular, pero con criterios respecto a ramas de la producción y el consumo. La aplicación de este Decreto fué creciendo y tomando valor, a tal grado que terminó por constituirse la Comisión Intersecretarial llamada para coordinar la --



aplicación de las disposiciones legales aplicables a inversión de capitales nacionales y extranjeros publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de junio de 1949, donde participan varias Secretarías de Estado, a fin de que según sus facultades y sus intereses de operación, ir controlando la participación de capital extranjero en la Constitución de Sociedades. Este Decreto, quedó en vigor aún terminada la guerra y en el año de 1949 se resuelve que es inconstitucional y se convalida mediante circular de 1949. Aunque después vamos a analizar la Ley de Inversión Extranjera, es pertinente en este momento determinar cual es la función del Decreto de 1944 y la Ley de Inversión Extranjera, posterior al Decreto.

Muchos juristas, mucha gente confunde la función de ambos cuerpos legislativos, como lo hemos visto, la del Decreto es para la constitución de sociedades y deja marcado el porcentaje, más no deja marcado en ningún lado, ni estadísticamente ni en forma de control, qué extranjeros o qué grupos económicos o de decisión económica van a participar o no en determinadas sociedades, ésto es muy importante también, una vez otorgado el permiso se pueden

ir cambiando las partes sociales de manos, perdiendo el Estado la facultad de saber que realmente está pasando en el ambiente de inversión y de propiedad en México.

Ahora bien, la Ley de Inversión Extranjera persigue un fin totalmente distinto, ya una vez constituidas las sociedades, ya una vez en función, exige el registro de cada inversionista, en donde está invirtiendo y le exige por otro lado a las sociedades, como lo vamos a ver después, el registro de que tienen inversión extranjera, por quienes; ésto si ya provoca un conocimiento constante -- por parte del gobierno de quienes están invirtiendo, donde y qué empresas están recibiendo la inversión extranjera y en qué proporción; porque aquí hay un factor que sucede, la Secretaría de Relaciones Exteriores autoriza un 49.51%, por decir algo y sin embargo, 99% de las acciones están detentadas por mexicanos auténticos y patriotas y hay una acción ahí volando, no tiene importancia. Ese registro es el que preocupa al gobierno, respecto a la Ley de Inversión Extranjera. La Ley de Inversión Extranjera va más allá todavía en cuanto a que prohíbe el ejercicio de monopolios, a base de que un grupo de extranjeros, o -

un extranjero o un grupo de decisión económica, empleando los términos de la propia Ley, invierten en determinado ramo de producción o del consumo en varias empresas y ejercen su hegemonía, por eso la función de cada uno de éstos es totalmente distinta. Y tenemos más que decir de la Ley, prohíbe a las sociedades en su administración, que el número de extranjeros que la administre sobrepase el porcentaje del capital autorizado como inversión extranjera. Aquí verdaderamente si se está controlando la inversión extranjera en la vida de toda la sociedad, no nada más en su constitución. La Ley no es tan rígida como parece, está dando facultad discrecional a las autoridades nacionales para determinar en un momento dado un porcentaje mayor del autorizado por la propia Ley como inversión extranjera y faculta a la Comisión Nacional de Inversión Extranjera para autorizar mayores porcentajes de los que la propia Ley señala.

Ahora bien, la Comisión Nacional de Inversión Extranjera, compuesta por Secretarías del sector, empleando los términos actuales, afectado por la inversión, al estar facultada para autorizar porcentajes mayores, debemos supo-

ner que al autorizar porcentajes mayores, digamos hasta - el 100%, señalará las condiciones de administración, inversión y comercio de dichas empresas. Hemos de hacer no tar aquí, y ésto es muy importante, que estamos empleando términos de economista, "núcleo de decisión económica", - "empresas", "grupos", pero no estamos faltando en ninguna forma a la ortodoxia jurídica, si antes eran términos netos de los economistas, nuestra Ley de Inversión Extranjera los utiliza en su artículo 2ª, ya que es muy necesario, y a muchos abogados reaccionarios les invade el coraje, - pero vivimos el mundo económico y los abogados, los juristas, tenemos que adoptar en cierta forma la terminología económica. Concluimos que la Ley de Inversión Extranjera no es tan severa como parece. Sí lleva un rigor fuerte - respecto a los registros, va paralela con la Ley de Transferencia Tecnológica, que no es tema de nuestra tesis, pero van perfectamente paralelas las dos.

LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.

En nuestro país contamos con la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9

de marzo de 1973, entró en vigor sesenta días después de su publicación.

Dicha Ley constituye el instrumento básico para regular la inversión extranjera en México. Consta de 31 artículos mas 5 transitorios. Es muy importante contar con este ordenamiento ya que uno de los mas graves problemas que ha sufrido nuestro país es la inversión extranjera, porque está sustituyendo a la nacional, dando como resultado la dependencia del exterior.

La Ley mencionada era necesaria para estimular un desarrollo justo y equilibrado, buscando la consolidación de la independencia económica del país, ya que las inversiones extranjeras contenían un gran afán de lucro.

Era de vital importancia promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera como lo establece el artículo 10. de dicha Ley, que a la letra dice: -- "Esta Ley es de interés público y de observancia general en la República. Su objeto es promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera para estimular un desarrollo justo y equilibrado y consolidar la indepen-

dencia económica del país".

Por contener importantes aspectos y la lista de -- los inversionistas, es menester transcribir el artículo 2o., que señala: "Para los efectos de esta Ley se considera inversión extranjera la que se realice por: I.- Personas Morales Extranjeras; II.- Personas Físicas Extranjeras; III.- Unidades Económicas Extranjeras sin Personalidad Jurídica y IV.- Empresas Mexicanas en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en las que los extranjeros tengan, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Queda sujeta a las disposiciones de esta Ley, la - inversión extranjera que se realice en el capital de las empresas, en la adquisición de los bienes y en las operaciones a que la propia Ley se refiere."

Esta Ley, de acuerdo con el artículo 27 Constitucional, exige la previa aceptación de la "Cláusula Calvo", ya que en su artículo 3o. nos dice: "Los extranjeros que adquieran bienes de cualquier naturaleza en la República Mexicana, aceptan por ese mismo hecho, considerarse como

nacionales respecto de dichos bienes y no invocar la protección de su gobierno por lo que se refiere a aquellos, bajo la pena, en caso contrario, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubiesen adquirido".

El extranjero tiene libertad para invertir en México, en cualquier actividad, excepción hecha de las prohibidas por el artículo 4o. de esta misma Ley, que previene: "Están reservadas de manera exclusiva al Estado las siguientes actividades: a) Petróleo y los demás hidro--carburos, b) Petroquímica Básica, c) Explotación de Minerales Radiactivos y Generación de Energía Nuclear, d) Minería en los casos a que se refiere la Ley de la Mate--ria, e) Electricidad, f) Ferrocarriles, g) Comunicacio--nes telegráficas y radiotelegráficas, y h) Las demás que fijan las leyes específicas. Están reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, las siguientes actividades: a) radio y televisión, b) Transporte Automotor -- Urbano, Interurbano y en carreteras federales, c) Transporte Aéreo y Marítimos Nacionales, d) Explotación Forestal, e) Distribución de Gas, y f) Las demás que fijan --

las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal."

En su artículo 5o. la misma Ley previene las proporciones que se admiten para constituir una empresa con capital extranjero, que depende de la actividad a que dicha empresa se dedique y nos dice que en el caso de que para determinada actividad, las Leyes Reglamentarias no exijan un porcentaje determinado, la inversión no deberá exceder del 49% como máximo en el total del capital y esto no debe implicar de ninguna manera el manejo de la empresa.

El artículo 5o. nos dice: "En las actividades o empresas que a continuación se indican, la inversión extranjera se admitirá en las siguientes proporciones de capital:

a) Explotación y aprovechamiento de sustancias minerales, las concesiones no podrán otorgarse o transmitirse a personas físicas o sociedades extranjeras. En las sociedades destinadas a esta actividad, la inversión extranjera podrá participar hasta un máximo de 49% cuando se trata de la explotación y aprovechamiento de sustan--



cias sujetas a concesión ordinaria y de 34% cuando se trate de concesiones especiales para la explotación de reservas minerales nacionales.

b) Productos secundarios de la industria petroquímica: 40%, y

c) Las que señalen las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal. En los casos en que las disposiciones legales o reglamentarias no exijan un porcentaje determinado, la inversión extranjera podrá participar en una proporción que no exceda del 49% del capital de las empresas y siempre que no tenga, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras podrá resolver sobre el aumento o la disminución del porcentaje a que alude el párrafo anterior, cuando a su juicio sea conveniente para la economía del país y fijar las condiciones conforme a las cuales se recibirá, en casos específicos la inversión extranjera.

La participación de la inversión extranjera en los órganos de administración de la empresa, no podrá exce--

der de su participación en el capital,

Cuando existan leyes o disposiciones reglamentarias para una determinada rama de actividad, la inversión extranjera se ajustará a los porcentajes y a las condiciones que dichas leyes o disposiciones señalen".

En su artículo 6o. nos dice que se equipara a la inversión mexicana aquellas que efectúen los extranjeros que residen en el país con calidad de inmigrados, salvo que por razón de su actividad, estén vinculados con centros de decisión económica del exterior y en el caso se les aplicarán las disposiciones que correspondan.

El artículo 7o. previene la prohibición para los extranjeros, de adquirir el dominio sobre tierras y aguas en la zona prohibida, para las sociedades extranjeras, de adquirir el dominio de tierras y aguas o para obtener concesiones para explotación de aguas. Y les permite a las personas físicas extranjeras adquirir bienes en la zona prohibida, previo permiso de la Secretaría de Relaciones Extranjeras y la firma del convenio a que se refiere la fracción I, párrafo cuarto del artículo 27 Constitucional.

En su artículo 11, crea la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, establece: "Se crea la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras que estará integrada por los titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Patrimonio Nacional, Industria y Comercio, Trabajo y Previsión Social y de la Presidencia. Serán suplentes de los respectivos titulares, los Subsecretarios que cada uno de ellos designe.

Las sesiones serán presididas rotativamente conforme al orden que se enuncia en el párrafo anterior, por el titular que se encuentre presente. La Comisión sesionará por lo mes una vez al mes.

La Comisión será auxiliada por un Secretario Ejecutivo que será designado por el Presidente de la República" algunas de las Secretarías han sido modificadas, - como son: la de Patrimonio Nacional por la Energía, Minas e Industria Paraestatal y la de Industria y Comercio por la de Comercio y Fomento Industrial.

En lo que se refiere a que la Comisión sesionará - por lo menos una vez al mes, ya no se cumple, ya que dicha comisión se reúne sin periodicidad alguna, en cuyas reuniones se adoptan acuerdos y resoluciones que se firman por los Secretarios o Subsecretarios de Estado, en un documento que les proporciona el Secretario Ejecutivo de la Comisión, previamente discutido por ellos.

Los artículos 8o. a 18 contemplan que las atribuciones de la Comisión mencionada anteriormente, son de creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas - generales y jurídicas particulares, vinculadas o discrecionales, e inclusive de ejecución de actos materiales.

El Capítulo IV, que comprende los artículos del - 18 al 22, previene lo referente al Fideicomiso en Fronteras y Litorales al que después nos referiremos de acuerdo con el artículo 27, fracción I de la Constitución Mexicana.

El Capítulo V, que abarca los artículos 23 y 24, -- donde se señalan los requisitos que deben llenar los inversionistas extranjeros conforme a esta Ley, así como -- otras cuestiones administrativas referentes a la misma.

Los artículos del 25 al 31 comprenden las disposiciones generales,

El maestro Jorge Barrera Graff, analiza la Ley para Promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera, donde señala: "... no es materia de análisis - detenido y sí solamente de indicaciones breves y ocasionales, las carencias y deficiencias de la Ley de Inversiones Extranjeras que no son pocas y si muy trascendentales en cuanto a inversores e inversiones, realmente extranjeras...." ( 66 )

Este mismo autor señala con relación a la misma Ley que: "las carencias y omisiones de la ley que no pueden - suplirse por su interpretación, ni por disposiciones reglamentarias que se dictaran, ni mucho menos por disposiciones generales o especiales de la C.N.I.E., solo pueden -- salvarse a través de reformas y adiciones a la L.I.E."(67)

- ( 66) Barrera Graf, Jorge, La Regulación Jurídica de las Inversiones Extranjeras en México, 1981, Pág.155  
( 67) Op. cit. Pág. 156

## C A P I T U L O    I I I

EL FIDEICOMISO POR EXTRANJEROS EN LA ZONA PROHIBIDA.

El Fideicomiso es equivalente al Trust, y aparece -- por primera vez en nuestro país en el proyecto Limantour de 21 de noviembre de 1905 y en nuestro Derecho Positivo en la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924. Esta Ley, describía en forma general, pero incompleta las formas en que los Bancos de Fideicomiso servían a los intereses del público, pero no era en sí una institución.

El proyecto Limantour, dice que Fideicomiso es la ejecución de actos por cuenta de otros, a beneficio del mismo o de un tercero, que es quien adquiere los derechos reales sobre los bienes fideicomitados.

Ricardo Alfaro dice que Fideicomiso es "Un mandato irrevocable en virtud del cual se transmiten determinados bienes a una persona llamada Fiduciario, para que disponga de ellos conforme lo ordene el que los trasmite, llamado Fideicomitente, a beneficio de un tercero llamado Fideicomisario". (1)

1) Alfaro, Ricardo, El Fideicomiso, Estudio sobre la conveniencia y necesidad de introducir en la legislación de -- los pueblos latinos una institución nueva semejante al -- trust del Derecho Inglés. Imprenta Nacional, Panamá, 1920, pág. 48.

Nos dice además este autor que la figura del Fideicomiso contiene cuatro elementos:

Esencia, que es la que contiene el mandato irrevocable, además de ser acto de confianza a la vez, en virtud de lo cual, se da la transmisión de bienes.

Objeto, puede ser cualquier bien corpóreo o incorpóreo, mueble o inmueble, presente o futuro.

Fin, la obligación del Fiduciario de destinar los -- bienes por instrucciones del Fideicomitente.

Sujeto, la condición sine qua non de la figura, ya - que el Fideicomiso no puede darse, si no es en beneficio de alguien.

Para Alfaro el Fideicomitente es fuente y el Fiduciario instrumento.

Es un contrato bilateral o plurilateral, siempre es consensual, es real, en cuanto que si los bienes son títulos al portador, surte efectos a partir de que la Fiduciaria los tiene en su poder. Es consensual en los demás casos. Es un contrato mercantil, porque es una operación bancaria. (Art. 75, XIV, Código de Comercio).

Es traslativo de derechos y acciones suficientes para la Fiduciaria y de uso y disfrute para el Fideicomisario

rio, y por último, es de ejecución continuada y temporal.

Se estructura en tres partes: Fideicomitente, Fiduciaria y Fideicomisario.-

Fideicomitente.- Es aquel que teniendo la capacidad para disponer de un bien, decide destinarlos a un fin concreto y lícito, encomendando la realización de dicho fin a una institución de crédito.

Fiduciaria.- Es una institución de crédito, que puede ser nacional o extranjera, autorizada para realizar --operaciones fiduciarias, la que recibe el bien, material o virtualmente, aceptando las instrucciones del Fideicomitente, y se obliga a efectuar los fines a que se destine el bien fideicomitado.

Fideicomisario.- Persona física o jurídica, con capacidad para recibir los derechos que se deriven del fideicomiso, los beneficios económicos que el bien representa, que puede ser el propio Fideicomitente, pero no la Fiduciaria. (Art. 348 Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito).



El artículo 347 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito nos dice que "el fideicomiso será válido aunque se constituya sin señalar fideicomisario, siempre que su fin sea lícito y determinado". Aunque esto no funciona en el caso de fideicomisos de inmuebles en la zona prohibida, ya que la Secretaría de Relaciones Exteriores exige como requisito el nombre, nacionalidad y domicilio del extranjero beneficiado, para otorgar el permiso y en el caso de que el Fideicomisario sea cambiado, se deberá notificar a la propia Secretaría en un plazo no mayor de 30 días, informando los datos del nuevo fideicomisario.

En 1926 se expidió la Ley de Bancos de Fideicomiso, que regulaba estos Bancos y en su artículo 6<sup>a</sup> establecía: "El Fideicomiso propiamente dicho es un mandato irrevocable en virtud del cual se entregan al Banco, con el carácter de Fiduciaria, determinados bienes para que disponga de ellos o de sus productos, según la voluntad del que -- los entrega, llamado Fideicomitente, a beneficio de un -- tercero llamado Fideicomisario". (2)

En substancia, el Fideicomiso es un mandato por el cual el Fiduciario es mandatario y el mandante es el Fideicomitente.

(2) Batiza, Rodolfo. El Fideicomiso, Teoría y Práctica. Edit. Porrúa, S.A., México, 1976, págs. 121 y 122.

La naturaleza jurídica del fideicomiso, radica en -- que se le considera como un negocio jurídico, en virtud -- del cual el fideicomitente crea un patrimonio autónomo, -- atribuyéndosele este patrimonio al fiduciario para la rea -- lización del fin determinado que se establezca en el fi -- deicomiso". (3)

"El Fideicomiso es un negocio jurídico que se consti -- tuye por declaración unilateral de voluntad de un sujeto -- llamado fideicomitente, por virtud de la cual, éste desti -- na ciertos bienes o derechos a un fin lícito determinado -- y la ejecución de los actos que tiendan al logro de ese -- fin, deberán realizarse por la institución fiduciaria que -- se hubiere obligado contractualmente a ello". (4)

"El Fideicomiso es un acto jurídico, el cual se en -- cuentra reglamentado por el Derecho Positivo, presentando -- un vínculo único de validez y eficacia entre las partes y -- frente a terceros". (5)

- (3) Cervantes Ahumada, Raúl, Títulos y Operaciones de Cré -- dito, Ed. Herrero, Pág.. 285.
- (4) Domínguez Martínez, Jorge, El Fideicomiso ante la -- Teoría General del Negocio Jurídico, Ed. Porrúa, 1975, Pág. 188.
- (5) Batiza, Rodolfo, El Fideicomiso, Ed. Porrúa, S. A., -- Pág. 133.

Por lo que el fideicomiso es un negocio típico, nominado, que se encuentra regulado por la ley.

Es un negocio único ya que se le da vida en un solo acto, no se compone de dos negocios y sus efectos se derivan del acto constitutivo o de la ley, ya que las relaciones internas y secretas están prohibidas en el fideicomiso.

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito - reconoce de una manera indirecta al fideicomiso como una institución de naturaleza contractual y la misma Ley nos dice que el fideicomiso expreso sirve a fines que no podrían obtener por el mero juego de otras instituciones, - consideramos necesario referirnos a los llamados Fideicomisos de Inversión por la Comisión Nacional Bancaria, que contienen características distintas a otros tipos de fideicomisos como podremos mencionar los de Administración y los de Garantía.

El Fideicomiso de Inversión es aquél que consiste en el encargo que hace el Fideicomitente al Fiduciario, de otorgar préstamos con un fondo que se constituye para este efecto.

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito - de 1932, que nos rige actualmente, en su artículo 346 establece: "En virtud del Fideicomiso, el Fideicomitente - destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria".

Los bienes no pasan de la propiedad del Fideicomitente a la del Fiduciario.

Se ha sostenido que el Fideicomiso es un negocio fiduciario, en sentido genérico, y en sentido más limitado se dice que es un acto unilateral en el caso de que el Fideicomitente prevenga su voluntad en un acto intervivos; - en este caso su declaración es obligatoria inmediatamente para él, por no poder revocarla en el caso de no haberse reservado esa facultad, ni modificarla sin consentimiento del Fideicomisario, pero de todas maneras trae aparejados derechos y deberes para el Fiduciario y Fideicomisario, - por lo que el Fideicomiso debe considerarse contrato sine lagmático perfecto. Solo en el caso de que el Fideicomiso sea creado por testamento, sería una declaración unilateral de voluntad.

En México solo se admite el Fideicomiso expreso y el Derecho Angloamericano admite además el Trust, que nace por ministerio de ley.

#### FIDEICOMISO PUBLICO.-

Consideramos necesario hacer referencia al Fideicomiso Público, que juega un papel muy importante como instrumento de desarrollo en nuestro País, por ser uno de los instrumentos financieros de mayor dinámica y efectividad para alcanzar el desarrollo económico y social que se pretende.

El Fideicomiso Público tiene como finalidad canalizar los recursos que él mismo recolecta de la colectividad a través de planes sectoriales.

Debido al contenido tan amplio que guarda el Fideicomiso Público, tiene objetivos muy diversos, y tan solo, - Nacional Financiera maneja 236 Fideicomisos Públicos. (7)

Por parte de las instituciones nacionales de crédito, la función de éstos se encamina a proporcionar estímulos a diversas actividades mediante la inversión o el otorga-

- (7) Ciclo de Conferencias sobre el Fideicomiso, organizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por la Coordinación General de Asuntos Administrativos de la Presidencia de la República, Fideicomiso Público como instrumento de desarrollo, Pág. 4.

miento de créditos, en una forma directa, sin otro intermediario financiero. (8)

A través de estos Fideicomisos se presenta un mayor interés en los esfuerzos de descentralización económica.

En México el Fideicomiso Público está sujeto a disposiciones legales impuestas por nuestras leyes privadas y además, está sujeto a las leyes de carácter público. (9)

El Fideicomiso Público no siempre es creado por voluntad expresa del Fideicomitente, ya sea por un acto contractual o por testamento; también se constituye por disposición expresa de la ley, en el caso de que se de vida a un patrimonio destinado a satisfacer las necesidades de un grupo o clase social.

El Fideicomiso Público desempeña una función de carácter social al proteger los intereses de ciertas clases sociales impedidas para lograr su normal desarrollo y desenvolvimiento en una comunidad.

La constitución de estos Fideicomisos la da el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Programación

(8) Op. cit., Pág. 8.

(9) Villagordoa Lozano. José Manuel, Doctrina del Fideicomiso, Ed. Porrúa, S. A., Pág. 287, México, 1982.

y Presupuesto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público era la única que podía fungir como Fideicomitente del Gobierno Federal, pero por reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicadas el 4 de enero de 1982, la Secretaría de Programación y Presupuesto es la única a quien se atribuye el carácter de Fideicomitente. El Gobierno Federal se reserva la facultad expresa de revocar los Fideicomisos, sin perjuicio de los derechos que correspondan a Fideicomisarios o terceros, salvo en tratándose de que los Fideicomisos hayan sido constituidos por mandato de ley o que la naturaleza de los mismos no lo permita.

"El Fideicomiso Público es un contrato por medio del cual el Gobierno Mexicano a través de sus dependencias y en su carácter de Fideicomitente, trasmite la titularidad de bienes de dominio público o del dominio privado o afecta fondos públicos, en una institución jurídica para realizar un fin lícito de interés público. (10)

El Fideicomiso Público es aquel en el cual, el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Programación

(10) Acosta Romero, Miguel, Derecho Bancario, Ed. Porrúa, México 1978, Pág. 340.

y Presupuesto como Fideicomitente único del Estado, transmite la titularidad de ciertos bienes y derechos a una -- Institución Nacional de Crédito como Fiduciaria, la que -- se obliga a disponer de los bienes y a ejecutar los derechos, para la realización de los fines establecidos en beneficio del fideicomisario". (11)

DIFERENCIAS ENTRE FIDEICOMISO PÚBLICO Y FIDEICOMISO PRIVADO.-

El Fideicomiso Público se rige tanto por leyes de carácter público como privado. El Fideicomiso Privado por constituirse por personas físicas o morales con capacidad necesaria para hacer la afectación de bienes que implica el Fideicomiso, la capacidad sujeta a lo establecido por el Código Civil en relación con personas naturales o morales.

En el Fideicomiso Público de la Administración Pública Centralizada, la Secretaría de Programación y Presupuesto desempeñará el cargo de Fideicomitente.

En el Fideicomiso Privado, el Fideicomitente puede ser cualquier persona física o moral con capacidad para --

(11) Op. Cit. Pág. 286



celebrar contratos de Fideicomiso.

En el Fideicomiso Público, este sólo podrá constituirse en razón del interés público, ya que el patrimonio Fideicomitado se forma con bienes del Estado provenientes de contribuciones de los ciudadanos. En el Fideicomiso Privado se forma con bienes del Fideicomitente y pretende un fin de carácter privado.

En el Fideicomiso Público, la Secretaría de Programación y Presupuesto interviene tanto en su constitución e incremento, como realizador de la autorización del Ejecutivo Federal, así como en la modificación o disolución de los contratos. En el Fideicomiso Privado se constituye por la libre y expresa voluntad del Fideicomitente. (12)

Cabe aclarar que la iniciativa de incremento, modificación o disolución puede provenir del Presidente de la República, del Coordinador del Sector que corresponda o de la Secretaría de Programación y Presupuesto, escuchando previamente la opinión del Coordinador de Sector.

En el Fideicomiso Público el Gobierno Federal tiene la atribución de la supervisión administrativa.

(12) Op. cit., Pág. 25.

El Comité Técnico se constituye por representantes - de diversas dependencias de la Administración Pública Centralizada que intervienen significativamente para lograr el fin del Fideicomiso. (13)

Los Fideicomisos son entidades de la Administración Pública Paraestatal y auxiliares del Ejecutivo Federal, - de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Los conceptos antes vertidos sobre el Fideicomiso, - aunque escuetos, se consideraron necesarios para entender el Acuerdo al que nos referiremos:

ACUERDO QUE AUTORIZA A LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTE--  
RIORES PARA CONCEDER A LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE --  
CREDITO, LOS PERMISOS PARA ADQUIRIR COMO FIDUCIARIAS EL -  
DOMINIO DE BIENES INMUEBLES DESTINADOS A LA REALIZACION -  
DE ACTIVIDADES INDUSTRIALES O TURISTICAS, EN FRONTERAS Y  
COSTAS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE 30 DE ABRIL DE  
1971.

Al presidente Echeverría le preocupó muchísimo dictar este Acuerdo, porque temía que resultara inconstitucional por un lado y por otro le preocupaba el impacto de la hegemonía que se pudiera ejercer en la zona prohibida por la inversión extranjera, y por otro lado, el impacto polí

- (13) Ciclo de Conferencias sobre Fideicomiso, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Régimen Jurídico del Fideicomiso Público de México, 1981, Pág. 26.

tico social que podría crear dentro de la nación. Para eso, y antes de lanzar su Acuerdo, formó una comisión de políticos y académicos, compuesta por economistas, juristas y sociólogos, para que dieran forma a su Acuerdo, que analizaremos en su texto. El Acuerdo autoriza a la Banca a recibir contratos de Fideicomiso donde los Fideicomisarios sean extranjeros en la zona prohibida, sobre bienes inmuebles. Debemos de partir de la base que en ese aspecto es perfectamente constitucional el Acuerdo, en virtud de que, como lo hemos visto, nuestra Constitución nos habla de dominio directo y la propiedad fiduciaria es una propiedad enajenada, sometida a las reglas del Fideicomiso y el Fideicomitente será el único que, conforme a lo que contrata, determinará el destino de los bienes o cosas Fideicomitidas, por el otro lado, debemos de analizar el término del Fideicomiso, que a los 30 años los Fideicomisarios deberán revertir los efectos del Fideicomiso, esto quedará desde luego en beneficio de la nación, no sabemos que va a ocurrir en el año 2001, que los primeros Fideicomisos otorgados en términos del Acuerdo fenezcan, pero debemos imaginarnos que el Fideicomisario ya recuperó sobradamente su inversión y que ya no le importará perder

la misma; debemos de pensar que si es gente de empresa, - ya calculó, y el año 25 quizá ya está estableciendo otra empresa para que le dure otros 30 años. Ahora la intención del Acuerdo tenemos que analizarla: la intención -- era fomentar fundamentalmente el turismo, no tanto la industria, en la zona prohibida, porque se sabía y se sabe que la industria turística en el mundo, no se puede desarrollar por empresarios aislados, sino que tienen que estar asociados con los grandes grupos turísticos; sin esto, el desarrollo en litorales, que es el principal atractivo turístico de México, no se hubiera hecho y se está haciendo actualmente; encontramos el otro efecto respecto al pasado, que antes a base de simulaciones, de mecanismos y maquinarias bastante desleales y muchas veces ilícitas, - se lograba que los extranjeros, ya fueran empresarios o particulares, obtuvieran inmuebles dentro de la zona prohibida. Este Acuerdo facilita para el gobierno el conocer quien está invirtiendo, en qué y en dónde, con el control del Fideicomiso y la reversión a la que hemos hecho referencia.

A continuación transcribo el Acuerdo al que se hace referencia.

ACUERDO QUE AUTORIZA A LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTE--  
 RIORES PARA CONCEDER A LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE --  
 CREDITO, LOS PERMISOS PARA ADQUIRIR COMO FIDUCIARIAS EL -  
 DOMINIO DE BIENES INMUEBLES DESTINADOS A LA REALIZACION -  
 DE ACTIVIDADES INDUSTRIALES O TURISTICAS, EN FRONTERAS Y  
 COSTAS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE 30 DE ABRIL DE  
 1971.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional -  
 de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad  
 tad que le confiere la fracción I del Artículo 89 de la -  
 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y,

#### C O N S I D E R A N D O

Que el Congreso Constituyente de 1917, , celoso de--  
 fensor de la soberanía sobre el territorio nacional, plasmó  
 mó en la Ley Suprema la prohibición absoluta a los extranjeros  
 jeros para adquirir el dominio directo de las tierras y -  
 de las aguas que se encuentran en una faja de cien kilóme-  
 tros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las --  
 olayas;

Que es deber ineludible del Gobierno Federal vigilar  
 y mantener la integridad del territorio de la Nación, así  
 como guardar y hacer guardar la Constitución Política de  
 los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ésta ema-  
 nen;

Que es imperativo sostener y acelerar el desarrollo industrial y turístico de las zonas fronterizas y litorales de nuestro país y que este desarrollo planificado debe realizarse con estricto apego a los principios de la Constitución y las leyes aplicables, sin que en ningún caso extranjeros adquieran el dominio directo sobre la tierra ni derecho real alguno;

Que por otra parte es conveniente eliminar los diversos subterfugios que se han venido utilizando para tratar de transgredir la prohibición constitucional de que los extranjeros adquieran el dominio directo de tierras y aguas en las zonas prohibidas y, especialmente, la intervención de mexicanos "presta-nombres", o la simulación de diversos contratos y actos jurídicos;

Que la operación del fideicomiso, como está regulada en nuestro sistema jurídico, en tanto permite que la institución fiduciaria, conservando el dominio directo de los bienes fideicomitidos, pueda permitir a los fideicomisarios, en forma temporal, la utilización y el aprovechamiento de dichos bienes, constituya el medio adecuado para lograr los fines promocionales industriales y turísticos;

ticos antes mencionados, con estricto apego a las disposiciones constitucionales;

Que a partir del Acuerdo del C. Presidente de la República General de División Lázaro Cárdenas, de 22 de noviembre de 1937 y del Acuerdo del C. Presidente de la República General de División Manuel Avila Camacho, de 6 de agosto de 1941, se había venido utilizando el fideicomiso con distintas modalidades para permitir a los extranjeros la utilización y el aprovechamiento de bienes inmuebles - en las zonas fronterizas y costeras, sin que hasta el presente se hubiera integrado una política definida para establecer los límites y las condiciones de su autorización;

Que por otra parte, las instituciones de crédito autorizadas para actuar como fiduciarias, pueden captar recursos importantes mediante la emisión de certificados de participación inmobiliarios que representen para los beneficiarios exclusivamente el derecho a la utilización y el aprovechamiento de los inmuebles objeto del fideicomiso, - sin transmitirles en ningún caso su propiedad, ni crear a su favor derechos reales;

Que es propósito del Ejecutivo a mi cargo, dentro de las normas establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que la Secretaría de Relaciones Exteriores pueda autorizar la constitución de este tipo de fideicomisos, previa opinión que emita una Comisión Consultiva Intersecretarial que estudie la conveniencia económica y social que tenga para la Nación la realización de estas operaciones por conducto de instituciones de crédito nacionales o privadas, que en todo caso conserven la propiedad de los inmuebles; he tenido a bien expedir el siguiente

#### A C U E R D O

PRIMERO.— Se autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que en uso de la facultad discrecional que otorga al Estado la fracción I del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resuelva en cada caso sobre la conveniencia de conceder a las instituciones nacionales de crédito los permisos a que se refiere el Artículo 2<sup>a</sup> de la Ley Orgánica de dicha fracción, para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles, destinados a la realización de activida



des industriales o turísticas, que se encuentren ubicados en la faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras, o en la zona de cincuenta kilómetros a lo largo de las --playas del país, siempre que el objeto de la adquisición sea el de permitir exclusivamente la utilización y el ---aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios, -sin constituir derechos reales sobre los inmuebles, pu---diendo emitir para estos fines certificados de participa-ción inmobiliarios, nominativos y no amortizables.

SEGUNDO.— Cuando a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores la naturaleza y características de las operaciones materia del fideicomiso hagan aconsejable la intervención de una institución de crédito privada, con el carácter de fiduciario, podrá autorizarle la constitución del fideicomiso con las modalidades que expresamente señale, siempre que se salvaguarde el interés público.

TERCERO.— Se crea la Comisión Consultiva Intersecretarial integrada por representantes de las Secretarías de Relaciones Exteriores, quien la presidirá, Gobernación, -Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio y del De partamento de Turismo, que tendrá como función emitir opi

nión sobre las solicitudes que le turne la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución de los fideicomisos a los que se refieren los artículos anteriores, considerando los aspectos económicos y sociales que implique la realización de estas operaciones.

CUARTO.— En los fideicomisos a que este Acuerdo se refiere, la institución fiduciaria conservará siempre la propiedad de los inmuebles; tendrá la facultad de arrendar dichos inmuebles por plazos no superiores a diez años; la duración del fideicomiso en ningún caso excederá de treinta años; a la extinción del mismo la institución fiduciaria sólo podrá transmitir la propiedad de los inmuebles a personas que conforme a las leyes vigentes estén capacitadas para adquirirla y se reservará el Gobierno Federal la facultad de verificar en cualquier tiempo el cumplimiento de los fines del fideicomiso.

QUINTO.— Los certificados de participación inmobiliarios que lleguen a emitirse con base en el fideicomiso, representarán para el beneficiario exclusivamente los derechos consignados en los incisos a) y c) del Artículo 228-a y en el Artículo 228-e de la Ley General de Títulos

y Operaciones de Crédito, sin que otorguen a los titulares ninguna parte alícuota en los derechos de propiedad sobre los inmuebles fideicomitidos; deberán ser nominativos y no amortizables y constituirán el derecho de aprovechamiento del inmueble destinado fundamentalmente para establecimientos industriales o turísticos, el derecho a los productos líquidos que de dicho inmueble obtenga el fiduciario en los términos del acta de emisión y derecho al producto neto que resulte de la venta que haga la institución fiduciaria a la persona legalmente capacitada para adquirir el inmueble fideicomitado.

SEXTO.— No se requerirá el permiso de la Secretaría de Gobernación, a que se refieren el artículo 71 de la Ley General de Población y el 14 fracción VII, de su Reglamento, para la adquisición por extranjeros de los derechos derivados del fideicomiso, en virtud de que no constituyen derechos reales.

#### T R A N S I T O R I O

UNICO.— El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, - en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintinueve días del mes de abril de mil novecientos setenta y uno. Luis Echeverría Alvarez.- (Rúbrica).- El Secretario de Relaciones Exteriores, Emilio O. Rabasa.- (Rúbrica).- El Secretario de Gobernación, Mario Moya Palencia.- (Rúbrica). El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Hugo B. Margáin.- (Rúbrica).- El Secretario de Industria y Comercio, Carlos Torres Manzo.- (Rúbrica).- El Jefe del Departamento de Turismo, Agustín Olachea Borbón.- Rúbrica.

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

PRIMERA.- Extranjero es todo aquel que no es nacional.

SEGUNDA.- En la historia y hasta nuestros días, la presencia del extranjero en el territorio significa - un riesgo favorable para un Estado y los nacionales de éste, por lo que el Estado vigila la admisión y trato al extranjero, aunque el principio es que trata igual a todos sin distinción de raza, nacionalidad o credo.

TERCERA.- En razón a lo anterior, el Estado dicta leyes - especiales para los extranjeros, aunque fundamentalmente sigue el Principio de Equiparación - para el trato al extranjero.

CUARTA.- Para admisión de extranjeros existen tres sistemas: Irrestricto, de Cuota y de Beneficio. México sigue el Sistema de Beneficio.

QUINTA.- Para el trato al extranjero existen tres principios: Reciprocidad, Mínimo de Derechos y Equiparación. México sigue el Principio de Equiparación, que estimamos el mas correcto, aunque como quedó demostrado, no es un término absoluto.

SEXTA.- El artículo 27 Constitucional es el básico en materia de propiedad y de explotación de recursos naturales para toda la nación y parte del principio de que originariamente los bienes son propiedad de la nación y de que el Estado es libre para imponer a la propiedad las modalidades que estime pertinentes, por lo que el capítulo referente a este artículo es el medular de este trabajo.

SEPTIMA.- Desde el debate del original artículo 27 Constitucional se habla del cariño a la patria y de que el mexicano defenderá su tierra hasta el último instante.

OCTAVA.- Por primera vez aparece el término dominio directo en el artículo 27 Constitucional, hasta su redacción final. Nótese que en las anteriores versiones se hablaba solamente de dominio.

NOVENA.- La Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General y su Reglamento, confirman que lo que no puede adquirir el extranjero en la zona prohibida es el dominio

directo, mas sí la propiedad, que deberán de --  
enajenar; lo que no significa dominio directo.

DECIMA.- La Ley para Promover la Inversión Mexicana y --  
Regular la Inversión Extranjera, repite la ----  
"cláusula calvo" y amplía el control, no nada -  
mas de la propiedad inmueble, sino de la inver-  
sión y evita que por simulaciones, mediante ra-  
zones sociales y otros mecanismos, los extranje-  
ros adquieran bienes inmuebles en la zona prohi-  
bida.

DECIMA  
PRIMERA.- Además de lo anterior, esta Ley reafirma la vi-  
gencia del Decreto de 1944 y mantiene el con---  
trol y observancia de las razones sociales que-  
reciben inversión extranjera y de los inversio-  
nistas extranjeros, durante todo el proceso de-  
estas inversiones.

DECIMA  
SEGUNDA.- Con la Ley para Promover la Inversión Mexicana-  
y Regular la Inversión Extranjera se evitan los  
prestanombres y las simulaciones y se observa -  
una vigilancia constante sobre las inversiones-  
y sus motivos.

## B I B L I O G R A F I A

Caicedo Castilla, Joaquín, Derecho Internacional Privado, Editorial Temis, Bogotá, 1960.

Orué, José Ramón, Derecho Internacional Privado Español, - Editorial Reus, S.A. Madrid, 1928, Pág. 135.

Escriche, Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Librería Rosa Bouret, París, Nueva Edición.

Real Academia Española, Diccionario Manual e Ilustrado de la Lengua Española, Segunda Edición, Madrid, Espasa-Calpe, S.A., 1975.

Exmo. Sr. D. Ignacio de Caso y Romero y Ilmo. Sr. D. - - Francisco Cervera y Jiménez Alfaro, Diccionario de Dere-- cho Privado, Tomo I, Editorial Labor, S.A., Barcelona, -- Madrid.

Arce, Alberto G., Derecho Internacional Privado, Editorial Librería Font, S.A. 1943.

Arellano Gargía Carlos, Derecho Internacional Privado, -- Editorial Porrúa, S.A.

Algara, José, Derecho Internacional Privado, Imprenta de - Ignacio Escalante, 1899.

Los Derechos del Pueblo Mexicano, Editada por el Congreso de la Unión en 1967, Tomo IV.

Alfaro Ricardo, El Fideicomiso, Estudio sobre la Convenien-  
cia y Necesidad de Introducir en la Legislación de los - -  
Pueblos Latinos una Institución Nueva Semejante al Trust -



del Derecho Inglés. Imprenta Nacional, Panamá, 1920.

Batiza, Rodolfo, El Fideicomiso, Teoría y Práctica, Editorial Porrúa, S.A., México, 1976.

Cervantes Ahumada Raúl, Título y Operaciones de Crédito, Editorial Herrero.

Domínguez Martínez, Jorge, El Fideicomiso ante la Teoría General del Negocio Jurídico, Editorial Porrúa, 1975.

Ciclo de Conferencias sobre el Fideicomiso, Organizado -- por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Coordinación General de Asuntos Administrativos de la Presidencia de la República, Fideicomiso Público como Instrumento de Desarrollo.

Villagordoa Lozano, José Manuel, Doctrina General del Fideicomiso, Editorial Porrúa, S.A., México 1982.

Acosta Romero, Miguel, Derecho Bancario, Editorial Porrúa, S.A. México, 1978.

Ciclo de Conferencias sobre Fideicomiso, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Régimen Jurídico del Fideicomiso Público en México, 1981.

Valery Droit, Jules, Intercional Prive, Fontemoing et -- Cie, Editeurs, Paris, 1914

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, -- Editorial Porrúa, S.A.

Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General, Editorial Ediciones Andrade, S.A.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I, del -  
Artículo 27 Constitucional, Editorial Ediciones Andrade,  
S.A.

Decreto que Establece la Necesidad Transitoria de Obte--  
ner Permiso para Adquirir Bienes, a Extranjeros y para  
la Constitución o Modificación de Sociedades Mexicanas  
que Tengan o Tuvieren Socios Extranjeros, Editorial Edi--  
ciones Andrade, S.A.

Ley General de Población, Editorial Ediciones Andrade, -  
S.A.

Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la In--  
versión Extranjera, Editorial Ediciones Andrade, S.A.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Edito--  
rial Porrúa, S.A.

Acuerdo que Autoriza a la Secretaría de Relaciones Exte--  
riores para Conceder a las Instituciones Nacionales de -  
Crédito, los Permisos para Adquirir como Fiduciarias el  
Dominio de Bienes Inmuebles Destinados a la Realización  
de Actividades Industriales o Turísticas en Fronteras y  
Costas, Editorial Ediciones Andrade, S.A.

Ley de Nacionalidad y Naturalización, Editorial Ediciones  
Andrade, S.A.