

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**LA PROPIEDAD INMUEBLE DE LOS  
EXTRANJEROS EN MEXICO**

**T E S I S**

que para obtener el título de

**LICENCIADO EN DERECHO**

p r e s e n t a

**MARIA CRISTINA CERRILLO ALVAREZ**

México, D. F.

1975

**223**



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.

**A MIS PADRES:**

**Javier Cerrillo Mariscal y  
Graciela Alvarez de Cerrillo  
con inmenso amor y gratitud.**

**A MIS HERMANOS:**

**Javier  
Fernando  
Patricia  
Concepción  
Graciela y  
Roberto Carlos (q. e. p. d.)  
Con el cariño fraternal que nos une.**

**A TODOS MIS AMIGOS Y FAMILIARES:  
Con sincero afecto.**

**AL SR. LIC. ENRIQUE A. TAMAYO DIAZ**

Con gratitud y afecto por toda la ayuda que me ha proporcionado y por su valiosa dirección en la elaboración del presente trabajo.

**AL SR. LIC. PEDRO ASTUDILLO URSUA:**

Por la amistad que me ha brindado.

**AL SR. DR. IGNACIO BURGOA ORIHUELA:**

Con admiración.

**A TODOS MIS MAESTROS:**

Con agradecimiento y afecto.

I N D I C E

# I N D I C E

Pag.

## Introducción

### CAPITULO I LA PROPIEDAD

1)	Antecedentes	1
	a) La Propiedad en el Derecho Romano	1
	b) Propiedad en el Estado Feudal	2
	c) Propiedad Individualista	2
	d) Propiedad Socialista	3
	e) Tesis de Leon Duguít	3
	f) Antecedentes de la propiedad inmueble en México.	5
2)	Concepto de Derecho de Propiedad	7
3)	Derechos que confiere la propiedad	9
	a) Ius Fruendi	9
	b) Ius Utendi	10
	c) Ius Abutendi	10
4)	Modos de adquisición de la propiedad	10
	a) Adquisiciones a título universal y a título particular	10
	b) Adquisiciones primitivas y derivadas	11
	c) Adquisiciones a título oneroso y a título gratuito	11
	d) Adquisiciones por acto entre vivos y por causa de muerte.	12
5)	Medios específicos de la Adquisición de la Propiedad	12
	a) El contrato	12
	b) La Sucesión	12
	c) La Usucapion	13
	d) La Ley	14
	e) La Ocupación	14
	f) La Accesión	15
	g) La Adjudicación	15
6)	Modos de extinción del Derecho de Propiedad	16
7)	Clases de Bienes	17
	a) Inmuebles	17
	b) Muebles	20

8)	Distinción entre Bienes Muebles e Inmuebles en el Derecho Internacional Privado	21
	a) Lex Mobilia Sequentur	22
	b) Lex Rei Sitae	22

CAPITULO II  
DISPOSICIONES LEGALES VIGENTES PARA LA  
ADQUISICION DE BIENES INMUEBLES POR EX-  
TRANJEROS EN TERRITORIO MEXICANO.

1)	Fracción I del Artículo 27 Constitucional	23
2)	Ley Orgánica y Reglamento de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional	32
3)	Decreto de 29 de junio de 1944	37
4)	Decreto de 23 de junio de 1947	48
5)	Artículo 66 de la Ley General de Población	51
6)	Formalidades para la adquisición de inmuebles por parte de los extranjeros	54
	a) Personas morales	55
	b) Personas físicas	56

CAPITULO III  
RESTRICCIONES A LAS ADQUISICIONES  
DE LOS EXTRANJEROS

1)	Zonas prohibidas	58
	a) Antecedentes Históricos	58
	b) Antecedentes Legislativos	62

CAPITULO IV  
FORMAS EN QUE EL EXTRANJERO PERSONA  
FISICA O MORAL PUEDE ADQUIRIR EN MEXICO

1)	Derecho de Propiedad a favor de los extranjeros	72
2)	Subterfugios utilizados por los extranjeros para violar la prohibición establecida en la fracción I del artículo 27 Constitucional	73

	Pag .
a) Adquisición por interpósita persona	73
b) Constitución de sociedad con acciones al portador	74
c) Dos Sociedades	74
d) Arrendamientos Sucesivos	75
e) Usufructo	76
f) Membrecías de Clubes	76
3) Los fideicomisos en fronteras y litorales	77
A. Antecedentes históricos del fideicomiso	77
B. Fideicomiso en México	90
a) Antecedentes históricos	90
b) Fideicomiso en Zonas Prohibidas	102
Conclusiones.	114
Bibliografía	118
Legislación Consultada	120

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

El problema de la adquisición de inmuebles por parte de los extranjeros, reviste un gran interés debido a que se nos presenta la situación de que de acuerdo al Derecho Internacional Privado se les debe reconocer el derecho de propiedad, pero al mismo tiempo éste debe ser en una forma limitada y con ciertos requisitos, ya que de lo contrario, podría en un momento dado, poner en peligro nuestra soberanía, como ocurrió en el siglo pasado en el que perdimos más de la mitad del territorio y sufrimos varias intervenciones.

Por esta razón es que nuestro país al otorgar a los extranjeros el derecho de propiedad para la adquisición de inmuebles, impone como requisito previo el que de una manera expresa renuncien a invocar la protección de sus países y en considerarse como mexicanos respecto de ellos, con la sanción de que en caso de que no lo hagan, perderán dichos bienes en beneficio de la Nación Mexicana.

Otro de los puntos que trata el presente trabajo, es sobre los subterfugios que han venido utilizando los extranjeros para adquirir inmuebles en las llamadas "zonas prohibidas". Así como la constitución de fideicomisos en dicha zona, los cuales vienen a representar por el momento, la única solución legal a dicho problema.

Dichos fideicomisos también fueron creados por la necesidad imperiosa de impulsar a esas zonas, el cual se debe llevar a cabo --- siempre y cuando no se viole la prohibición constitucional plasmada en la fracción I del Artículo 27 que imposibilita a los extranjeros a tener el dominio directo sobre los inmuebles situados en una zona de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las costas.

## CAPITULO I

### LA PROPIEDAD .

1) ANTECEDENTES. - Es conveniente antes de entrar al estudio del tema, objeto de la tesis, considerar acerca de las transformaciones que ha sufrido el concepto de propiedad en las diferentes etapas de la humanidad, de éste modo iniciaremos con el concepto que se tuvo en el Derecho Romano, hasta llegar al que se tiene actualmente.

a) LA PROPIEDAD EN EL DERECHO ROMANO. - En el antiguo Derecho Romano la propiedad era considerada como un derecho absoluto, exclusivo y perpetuo para usar, disfrutar y disponer de una cosa.

Este concepto era aplicado a la propiedad quiritaria, la que se designa como dominium ex iure Quiritium, ésta propiedad revestía ciertas características que son las siguientes:

- a) Únicamente la podían adquirir los ciudadanos romanos.
- b) La cosa debería tener carácter romano: que fuese mueble o suelo itálico.
- c) Que se adquiriera en forma solemne.

También existió la propiedad bonitaria o pretoria, la cual consistía en que aquella persona que adquiría el objeto, lo hacía, sin las solemnidades prescritas por el Derecho Civil, no se hacía el dominus, si-

no que el que entregaba seguía siendo el dueño, teniendo el título de nudo - propietario y podía ejercitar la acción reivindicatoria para recuperar el - objeto, pero el demandado tenía una exceptio para rechazar la pretensión - del actor.

El derecho de propiedad en esta época era de orden político, ya que por razones de Estado existían desigualdades para conceder el dominio solo a los ciudadanos romanos.

Con el Derecho Justiniano ya se suprime al carácter político de la propiedad, llegándose a un concepto único del dominio.

b) PROPIEDAD EN EL ESTADO FEUDAL. - "En el Estado feudal el dominio otorgó el Imperio, los señores feudales no solo gozaban del derecho de propiedad civil, sino que tenían además el imperio para --- mandar sobre los vasallos establecidos en sus feudos". (1)

O sea el señor feudal no solo era propietario de las cosas - que se encontraban en sus dominios, sino que inclusive era dueño de las vidas de las personas que se establecían en sus feudos.

c) PROPIEDAD INDIVIDUALISTA. - Después viene la Revolución Francesa, la cual cambia el concepto de la propiedad diciendo que - ésta no otorga imperio, soberanía o poder, si no que es un derecho priva-

(1) Araujo Valdivia Luis, "Derecho de las Cosas y Derecho de las Sucesiones", Ed. Cajica, Puebla, 1965, p. 213.

do que autoriza a usar, disponer y gozar de la cosa, constituyendo además el derecho absoluto, exclusivo, perpetuo.

En la Declaración de los Derechos del Hombre, se dice que "La propiedad es un derecho natural que el hombre trae consigo al nacer, derecho que el Estado solo puede reconocer pero no crear, porque es anterior al Estado, al derecho objetivo, que toda sociedad tiene por objeto amparar, proteger los derechos naturales del hombre que son principalmente la libertad, la propiedad, ambos absolutos e inviolables". (2) Así se llega al concepto individualista de la propiedad, el cual está plasmado en el Código Napoleónico.

d) PROPIEDAD SOCIALISTA. - Posteriormente con el surgimiento del marxismo se introduce otra concepción de la propiedad, pues aquí ya se desconoce a la propiedad privada de los medios de producción, reconociendo únicamente la propiedad colectiva, así se establece que ésta pertenece al estado y que sólo es admisible la pertenencia personal en lo relativo al producto del trabajo y a los objetos de uso y comodidad personal.

e) TESIS DE LEON DUGUIT. - El considera que el derecho de propiedad no es innato al hombre ni anterior a la sociedad, ya que el hombre jamás ha vivido fuera de ésta, por ello no se puede admitir que

---

(2) Ibidem, p. 213

los derechos del hombre sean anteriores a la sociedad.

El dice que como el hombre siempre ha vivido en sociedad, sus derechos están en función de sus deberes, por ello el Estado se puede imponer limitaciones o modalidades al derecho de propiedad con el fin de lograr la solidaridad social.

Para él el derecho objetivo tiene como finalidad realizar la solidaridad social y todas las normas jurídicas tienden a ese fin. "Todas ellas imponen ciertos deberes fundamentales, tanto a los gobernantes como a los gobernados. Estos deberes fundamentales son:

1o. Realizar aquellos actos que impliquen un perfeccionamiento de la solidaridad social.

2o. Abstenerse de ejercitar actos que lesionen la solidaridad social. Son estas normas pues, de contenido positivo en tanto que imponen obligaciones de hacer para lograr en forma cada vez más perfecta la solidaridad social; y de contenido negativo en cuanto que imponen obligaciones de no hacer para impedir los actos que puedan lesionar o destruir la solidaridad social". (3)

Así para Duguit el derecho de propiedad es una función social y no un derecho subjetivo absoluto y anterior al Estado, sino que al -

(3) Rojina Villegas Rafael "Compendio de Derecho Civil, Derechos Reales y Sucesiones", Ed. Antigua Librería Robredo, México, 1a. Edición, 1963, T. II, p.p. 84 -85.

contrario es un deber social.

Considero que el derecho de propiedad debe subsistir como derecho individual, pero éste no debe ejercitarse en una forma absoluta, - sin límites, ya que fundamentalmente tiene una función social; por ello al ser titular de éste derecho no se pueden ejercitar actos que lesionen a los demás; o bien también a veces éste derecho se tendría que ver limitado si es que beneficia a la sociedad, por ejemplo en caso de una expropiación.

f) ANTECEDENTES DE LA PROPIEDAD INMUEBLE EN -- MEXICO. - En la época precolonial las tierras sometidas a los aztecas se dividían en tres formas:

- 1o. Las propiedades de la Corona, las cuales eran cultiva das por los vasallos.
- 2o. Las de los nobles, las cuales les eran dadas por el --- Rey en recompensa por sus servicios, teniendo la pro- hibición de enajenarlas; y
- 3o. Las tierras comunes de los pueblos, las que tampoco - podían ser enajenadas.

De esta forma los campesinos aztecas nunca tuvieron la --- propiedad sobre la tierra, sino únicamente fueron poseedores de la misma.

Una clase de tierra que tuvieron los indígenas fué el Calpu- lli, que consistía en una porción de tierra concedida a una familia, tribú o a cierto número de personas. El jefe del Calpulli era el más anciano, él

repartía las tierras entre sus miembros para el cultivo. El uso de la tierra era transmitido de padres a hijos, bajo las siguientes condiciones:

- A) Cada parcela que no se cultivase por dos años consecutivos caducaba.
- B) Las parcelas no se podían transferir a miembros de otro clan.
- C) Al ausentarse o extinguirse una familia su parcela re-vestía al clan y luego se volvía a repartir.

Durante la época colonial existieron varias clases de tierras, como las siguientes:

**La Encomienda.** - Su origen está en las Bulas Alejandrinas y consistía en una porción de tierra que le era dada a un español con el fin de que éste proporcionara a los indios a su cargo la propagación de la fé cristiana. Posteriormente en 1523 Carlos V las prohibió por haberse constituido en una institución esclavista.

**Mercedes Reales.** - Eran tierras que el soberano daba en premio a los conquistadores. No era una propiedad absoluta, pues estaba sujeta a la condición suspensiva de su ocupación por un término de cuatro años, al pasar dicho término, entonces ya la podían vender.

**Realengo.** - Eran tierras que no habían sido adjudicadas; siendo las tierras que el Rey se reservaba para disponer de ellas a su voluntad y que más tarde han sido conocidas como baldíos, excedencias, etc.

**Fundo Legal.** - Eran las tierras dedicadas exclusivamente para servir de casco a la población. Este no se podía fraccionar, en éste se establecían campos de juego, para pasto de ganado, etc.

**Ejido.** - Fué creado por Cédula Real de 10 de diciembre de 1573 con extensión de una legua, en ellos los indios tenían sus ganados para que no se mezclaran con los de los españoles.

También por donaciones de la Corona los indios obtuvieron tierras de común repartimiento.

**Los propios.** - Eran terrenos de propiedad del Ayuntamiento y estaban destinados a subvenir a sus necesidades.

2) **CONCEPTO DE PROPIEDAD.** - La propiedad es el derecho real por excelencia, pues implica un poder jurídico directo sobre la cosa para aprovecharla totalmente, así se ejerce bajo la forma de uso, goce o disposición de la cosa. En cambio en los otros derechos reales el aprovechamiento no es total sino solo parcial.

Nuestro Código Civil anterior decía "La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las leyes fijen".

Esta definición tiene el mismo contenido que nuestro actual artículo 830, el cual establece que "El propietario de una cosa, puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes".

Existen otros artículos que complementan la noción de propiedad, así el artículo 831 dice: "La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización"; y el artículo 886 "La propiedad de los bienes da derecho a todo lo que ellos producen o se les une o incorpora natural o artificialmente. Este derecho se llama de acesión".

El derecho de disponer de las cosas alude a la facultad de hacer con ella lo que mejor nos parezca, así podemos transformarla, modificarla, destruirla, etc., pero siempre y cuando no sean contrarias a las leyes, ni que afecten a terceros.

El derecho de goce se refiere a que podemos disfrutar de todas las cosas que produzca.

El derecho de disponer es la característica esencial de la propiedad, siendo ésta la que lo diferencia de los demás derechos reales, ya que en éstos sus titulares solo gozan de la cosa de una manera más o menos completa pero con la obligación de conservar su forma y esencia.

El derecho de disponer de las cosas no es absoluto, sino que está condicionado a las limitaciones y modalidades que las leyes fijen. Esto se hace con el objeto de asegurar el interés público.

Encontramos varias restricciones al derecho de propiedad como son las establecidas por los artículos: 831 del Código Civil interpretado a contrario sensu indica que tratándose de causa de utilidad pública --

una propiedad puede ser ocupada contra la voluntad del dueño, o sea estamos ante la expropiación la cual sólo se podrá efectuar mediante indemnización. El artículo 843 dice que: "Nadie puede edificar ni plantar cerca de las plazas fuertes, fortalezas y edificios públicos sino sujetándose a las condiciones exigidas en los reglamentos especiales de la materia". Esto es por fines de seguridad. Los extranjeros también tienen limitada su capacidad y así el artículo 1o. de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional establece que: "Ningún extranjero podrá adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 de las playas, ni ser socios de sociedades mexicanas que adquieran tal dominio en la misma faja". O sea a los extranjeros se les limita su capacidad para adquirir en esa faja de terreno por motivos de seguridad nacional.

3) DERECHOS QUE CONFIERE LA PROPIEDAD. - Los derechos que confiere la propiedad, los podemos clasificar de acuerdo al Derecho Romano en:

- A) Ius Fruendi
- B) Ius Utendi
- C) Ius Abutendi

Ius Fruendi. - Implica el disfrute, el apercibimiento de rentas, de frutos, así permite a su dueño apoderarse de todo aquello que -

la cosa produce y comerciar con ello.

Ius Utendi. - Se refiere al uso, a destinar la cosa a todos aquellos fines que nos permite aprovecharla en la forma que sea querida.

Ius Abutendi. - Esto no es sinónimo de abuso, pues aquí no se refiere a un uso condenable, sino a la facultad de disponer que es esencial en el derecho de propiedad; por medio de esta facultad el propietario puede realizar actos jurídicos de transformación o desmembramiento de la propiedad.

A través de éstos derechos es como la propiedad es el derecho real por excelencia, ya que el titular del mismo, puede hacer con la cosa lo que quiera, ya sea por su uso, por su goce o por su disposición; así la puede destinar al fin que más les parezca, pero con la limitación de que sea lícito y de que no perjudique a terceros.

4) MODOS DE ADQUISICION DE LA PROPIEDAD. - Los medios de la adquisición de la propiedad se pueden clasificar de la manera siguiente:

- A) Adquisiciones a título universal y a título particular.
- B) Adquisiciones primitivas y derivadas.
- C) Adquisiciones a título oneroso y a título gratuito.
- D) Adquisiciones por acto entre vivos y por causa de muerte.

La adquisición a título universal consiste en la transmi---

sión del patrimonio como universalidad jurídica con todos los derechos y obligaciones que constituyen un activo y un pasivo.

México sólo reconoce como transmisiones de éste tipo a la herencia legítima y a la testamentaria.

La adquisición a título particular. - Es aquella en la que sólo se transfiere la propiedad de determinados bienes, por ejemplo: los legados.

Adquisición primitiva. - Por forma primitiva se entiende aquella en la cual la cosa no ha estado nunca en el patrimonio de determinada persona, de tal manera que el adquirente de la cosa no la recibe de un titular anterior, sino que él es el primer ocupante de la misma, ya que ésta ha permanecido sin dueño.

Dentro de esta forma de adquisición sólo es originaria la adquisición, por lo que todas las demás formas de adquisición son derivadas.

Adquisición derivada. - Supone que la cosa que se transmite de un patrimonio a otro. Son cosas que han estado en el patrimonio de una persona, la cual lo transmite a otra.

Adquisición a título oneroso. - Es aquella en la que el adquirente paga un cierto precio ya sea en dinero, bienes o servicios a cambio del bien que recibe. Por ejemplo, tenemos a la compra-venta, la permuta, etc.

**Adquisición a título gratuito.** - Es cuando el adquirente na da tiene que dar a cambio. Por ejemplo la donación.

**Adquisición por acto entre vivos.** - Requiere la presencia de las partes o de sus representantes legítimos o apoderados.

**Adquisición por causa de muerte.** - Se producen a través - de la herencia y del legado.

5) MEDIOS ESPECIFICOS DE LA ADQUISICION DE LA --  
**PROPIEDAD.** - Los medios específicos para que una persona pueda adqui--  
rir alguna cosa en propiedad son los siguientes:

- A. El Contrato
- B. La Sucesión
- C. La Usucapion
- D. La Ley
- E. La Ocupación
- F. La Accesión
- G. La Adjudicación

**El Contrato.** - Es el acuerdo de voluntades entre dos o ---  
más personas para crear o transferir derechos y obligaciones. Puede ser  
oneroso o gratuito, constituyendo un medio eficaz para la transmisión por  
si solo, respecto de cosas ciertas y determinadas.

**La Sucesión.** - En ésta la transmisión se verifica en el mo  
mento mismo de la muerte del autor.

La Usucapion. - También llamada prescripción positiva, - es la forma de adquisición de una cosa por efecto de una posesión en concepto de dueño, la cual debe ser en forma pacífica, continua, pública y por cierto tiempo.

El plazo para usucapir puede ser de dos tipos:

- A) Ordinario si es que la posesión reúne todas las características fijadas por la ley.
- B) Extraordinaria si es que a la posesión le falta alguno - de los requisitos previstos.

Los plazos para usucapir se alargarán cuando se trate de la prescripción de inmuebles de dominio privado de la Federación, en éste caso el plazo se duplica.

El artículo 1152 establece el término para que los bienes - inmuebles puedan prescribir, siendo el siguiente:

- "I En cinco años, cuando se poseen en concepto de -- propietario, con buena fé, pacífica, continua y públicamente.
- II En cinco años, cuando los inmuebles hayan sido objeto de una inscripción de posesión.
- III En diez años, cuando se posean de mala fé, si la -- posesión es en concepto de propietario, pacífica, - continua y pública.

IV Se aumentará en una tercera parte el tiempo señalado en las fracciones I y III si se demuestra, por quien tenga interés jurídico en ello, que el poseedor de finca rústica no la ha cultivado durante la mayor parte del tiempo que la ha poseído, o que por no haber hecho el poseedor de finca urbana las reparaciones necesarias, ésta ha permanecido deshabitada la mayor parte del tiempo que ha estado en poder de aquél".

Para los bienes muebles el plazo es más corto, así lo establece el artículo 1153: "Los bienes muebles se prescriben en tres años - cuando son poseídos con buena fé, pacífica y continua. Faltando la buena fé se prescribirán en cinco años".

La Ley. - Es el medio necesario en todos los modos y las formas de adquisición de la propiedad, pues si no existiese disposición legal que lo permitiese no podrá producirse ese resultado jurídico.

La Ocupación. - "Es la manera de adquirir una cosa que a nadie pertenece, por una toma de posesión hecha con la intención de convertirse en propietario de la misma". (4)

---

(4) Ibarrola Antonio de, "Cosas y Sucesiones", Ed. Porrúa, S. A., 2a. - Edición, 1964, p. 363.

Antiguamente la ocupación era el medio adecuado para adquirir la propiedad, principalmente en materia de inmuebles. Esta forma de adquisición sólo tiene importancia en la actualidad respecto de los bienes muebles.

La Accesión. - Nuestro artículo 886 del Código Civil dice que: "La propiedad de los bienes da derecho a todo lo que ellos producen".

Así que la accesión es el medio de adquirir la propiedad - mediante la unión de una cosa secundaria a una principal. Su principio fundamental es aquél que dice: "lo accesorio sigue la suerte de lo principal", se complementa con el principio de que "nadie puede enriquecerse sin causa, a costa de otro". Por ello cuando el propietario de la cosa principal - adquiere lo accesorio, tiene que indemnizar el valor de ésta, siempre y - cuando no haya habido mala fé.

Existen dos clases de accesión:

- A. La Natural: es la unión o incorporación de cosas sin la intervención del hombre. Aquí no existe la buena fé o la mala.
- B. La Artificial: es la unión o incorporación que se lleva a cabo por el hombre, y en ésta sí cabe la buena - o mala fé.

La Adjudicación. - "Este en rigor, no es una forma atributiva de dominio, sino simplemente declarativa. Por virtud de la adjudi-

cación el juez simplemente declara que con anterioridad una persona ha adquirido el dominio de una cosa. Por ésto la adjudicación no tiene efecto -- atributivo, sino sólo declarativo". (5)

La adjudicación ocurre principalmente en la herencia y en la venta judicial y remate.

6) MODOS DE EXTINCIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD. - La propiedad puede extinguirse en dos formas:

- A. En forma absoluta; y
- B. En forma relativa.

La propiedad se extingue en forma absoluta cuando se destruye totalmente la cosa o cuando ésta queda fuera del comercio, ya sea -- por causa de expropiación o por causa de un fenómeno natural que origine -- la incorporación de la cosa al dominio público. También se extingue la propiedad cuando el propietario abandona la cosa.

"La propiedad se extingue en forma relativa cuando una cosa pasa del patrimonio de la persona dueña al patrimonio de otra persona". (6)

(5) Rojina Villegas Rafael, Op. Cit. p. 101.

(6) Ibarrola Antonio de, Op. Cit. p. 229.

7) CLASES DE BIENES. - Los bienes se clasifican en:

- A. Muebles
- B. Inmuebles

De acuerdo a su constitución física serían bienes inmuebles los que tienen una situación fija y no pueden ser trasladados de un lugar a otro; en cambio los muebles no tienen esa fijeza, pudiéndose trasladar de un lugar a otro. Pero este concepto no es, ni ha sido el principal en el derecho antiguo y en el derecho actual, así también se toma en cuenta su destino o sea su utilidad.

El régimen de los inmuebles es un régimen jurídico especial que considera las ventajas de la inmovilización para crear un registro y una serie de garantías que no son factibles para la mayoría de los muebles, así los derechos reales sobre inmuebles son fácilmente inscribibles en el Registro. También sirven de base para fijar la competencia de un juez en caso de litigio, etc.

#### INMUEBLES.

Hay varias clases de inmuebles, debido a que la ley no sólo toma en cuenta su inmovilidad:

- a) Por su naturaleza.
- b) Por su destino
- c) Por su objeto.

Los inmuebles por su naturaleza. - Son aquellos que por su fijeza imposibilitan la traslación de ellos de un lugar a otro.

El artículo 750 del Código Civil en sus fracciones I y III, - establece cuales son los inmuebles por su naturaleza:

"El suelo y las construcciones adheridas a él".

"Las plantas y árboles, mientras estuvieren unidas a la -- tierra, y los frutos pendientes de los mismos árboles y -- plantas, mientras no sean separados de ellos por cosechas y cortes regulares".

Inmuebles por destino. - "Son inmuebles por destino aquellos muebles por su naturaleza pertenecientes al dueño de un inmueble, que por ser accesorios del mismo y necesarios para su uso y explotación, la ley los ha reputado como inmuebles". (7)

Las condiciones necesarias para que un bien mueble sea - considerado como inmueble por destino son dos:

- 1o. Que pertenezcan al mismo dueño del inmueble; y
- 2o. Que sean necesarios para los fines de la explotación.

Nuestro Código Civil en su artículo 750 señala cuales son - los inmuebles por destino:

"IV. - Las estatuas, relieves, pinturas u otros objetos de ornamentación, colocados en edificios o heredades por el dueño del inmueble, en tal forma que revele

(7) Rojina Villegas Rafael. Op. Cit. p.72

- el propósito de unirlos en forma permanente al fundo;
- V. - Los palomares, colmenas, estanques de peces o criaderos analogos, cuando el propietario los conserve - con el proposito de mantenerlos unidos a la finca y - formando parte de ella de un modo permanente.
- VI. - Las máquinas, vasos, instrumentos o utensilios destinados por el propietario de la finca y formando parte de ella de un modo permanente;
- VII. - Los abonos destinados al cultivo de una heredad, que estén en las tierras donde hayan de utilizarse, y las semillas necesarias para el cultivo de la finca;
- VIII. - Los aparatos eléctricos y accesorios adheridos al - suelo o a los edificios por el dueño de éstos, salvo - convenio en contrario;
- IX. - Los manantiales, estanques, aljibes y corrientes de agua, así como los acueductos y las cañerías de cual quiera especie que sirvan para conducir los líquidos o gases a una finca o para extraer los de ella;
- X. - Los animales que formen el pie de cría en los pre---dios rústicos destinados total o parcialmente al ramo de ganadería, así como las bestias de trabajo indis--pensables para el cultivo de la finca, mientras están

destinadas a ese objeto;

- XI. - Los diques y construcciones que, aún cuando sean flotantes, estén destinados por su objeto y condiciones a permanecer en un punto fijo de un río, lago o costa;
- XIII. - El material rodante de los ferrocarriles, las líneas telefónicas y telegráficas y las estaciones radiotelegráficas fijas".

Inmuebles por su objeto. - Se refiere a los derechos reales constituídos sobre inmuebles, así lo establece la fracción XII del artículo 750 al decir que los derechos reales serán inmuebles cuando recaigan sobre algún inmueble y serán muebles en caso contrario.

De este modo son inmuebles por razón de su objeto:

- a) El usufructo de las cosas inmuebles;
- b) El derecho de habitación;
- c) Las servidumbres reales;
- d) Las acciones que tratan sobre la reivindicación de un inmueble.

#### BIENES MUEBLES.

Se clasifican en tres formas:

- A. Por su naturaleza
- B. Por determinación de la ley; y

C. Por anticipación.

El Código Civil en cambio los clasifica en muebles por su naturaleza y por determinación de la ley.

Muebles por su naturaleza. - El artículo 753 los define como: "los cuerpos que pueden trasladarse de un lugar a otro, ya se muevan por sí mismos, ya por efecto de una fuerza exterior".

Muebles por determinación de la ley. - Artículo 754: "Son bienes muebles por determinación de la ley, las obligaciones y los derechos o acciones que tienen por objeto cosas muebles o cantidades exigibles en virtud de acción personal".

Muebles por anticipación. - Se trata de bienes inmuebles - por su naturaleza, porque están adheridas al suelo, pero están destinados proximately a convertirse en muebles; por ejemplo los frutos.

8) DISTINCION ENTRE BIENES MUEBLES E INMUEBLES EN EL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. - La distinción entre bienes muebles e inmuebles en el Derecho Internacional Privado es muy importante, pues a través de ella se nos permite saber bajo que ley se registran dichos bienes.

Así pues, existen dos reglas que son:

- A. Lex Mobilia Sequitur; y
- B. Lex Rei Sitae.

La Lex Mobilia Sequentur. - Es aquella que indica que los muebles están sometidos a la ley del domicilio o del país del propietario.

Lex Rei Sitae. - Constituye una regla que es universal --- mente aceptada respecto a su aplicación sobre los inmuebles; ésta ley indica que los bienes estarán sometidos a la ley del lugar en el que se encuentran.

Actualmente casi todos los países aceptan la Lex Rei Sitae tanto para los bienes muebles como para los inmuebles: aunque claro, se tendría que ver la Lex Fori de cada país para saber que norma se aplicará.

Niboyet dice que se justifica la aplicación de la Lex Rei Sitae para los muebles e inmuebles por razones de orden público general, ya que si los muebles e inmuebles ubicados en un país estuvieren sometidos a un régimen jurídico distinto del lugar de su ubicación, los intereses particulares en nada se beneficiarían, en tanto que los generales sufrirían grave quebranto.

Nuestro país acepta la aplicación de la Lex Rei Sitae, y -- así lo menciona nuestro artículo 121 Constitucional en la Fracción II al establecer que "Los bienes muebles e inmuebles se registrarán por la ley del lugar de su ubicación" y el artículo 14 del Código Civil: "Los bienes inmuebles sitios en el Distrito o Territorios Federales, y los bienes muebles que en ellos se encuentren, se registrarán por las disposiciones de éste Código, -- aún cuando los dueños sean extranjeros".

## C A P I T U L O I I

DISPOSICIONES LEGALES VIGENTES PARA LA  
ADQUISICION DE BIENES INMUEBLES POR EX-  
TRANJEROS EN TERRITORIO MEXICANO.

## 1) FRACCION I DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL. -

El artículo 27 Constitucional empieza diciendo que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional - corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la - propiedad privada.

Es decir, el Estado Mexicano como propietario original de todas las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, puede enajenar el dominio de ellas a los particulares, ya sean nacionales o extranjeros; de ésta forma crea la propiedad privada.

El párrafo tercero de éste artículo dispone que: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público". Con ésto se faculta al Estado Mexicano para imponer en caso de que exista un interés público modalidades -- que afecten a la propiedad privada.

Más adelante está la Fracción I del artículo 27 Constitucional que fija la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas de la Nación. Pero antes de entrar al análisis de dicha fracción, vamos a ver el

origen de la misma y las transformaciones que ha sufrido.

La Comisión encargada de redactar la Fracción I del artículo 27 Constitucional presentó ante el Congreso Constituyente el siguiente proyecto:

"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 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, por conducto de sus representantes diplomáticos, 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". (8)

Redactada en ésta forma la fracción, quedó a discusión --  
por el Congreso Constituyente; el diputado Terrones al intervenir en la dis-

(8) Vid. Burgoá Orihuela Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Porrúa, S.A., México, 1a. Edición, 1973, p.124.

cusión preguntó el porqué se habfa agregado a la fracción las palabras, -- "por conducto de agentes o representantes diplomáticos".

El diputado Múgica le contestó que la razón de ser de esas palabras se debfa al hecho de que varios diputados sostenfan que la renuncia parcial de los derechos de extranjeros en los casos de adquisición de propiedades, era un acto que el Derecho Internacional habfa considerado -- por fallo del Tribunal de la Haya, que para que esa renuncia parcial fuese efectiva, ésta se deberfa hacer por conducto de los representantes diplomáticos del extranjero que renunciara a sus derechos de extranjerfa, en el acto concreto de adquirir bienes raíces. La Comisión aceptó estas palabras sin meditarlas detenidamente, así es que las incluyó en la adición del proyecto, pero la Comisión no podfa retirarlas debido a que las adiciones habfan sido presentadas al Congreso y solamente con permiso de la Asamblea serfa posible su retiro. Después de la intervención de varios diputados, la Comisión a través del diputado Colunga, pidió permiso a la Asamblea para que se retirarfan de la fracción que se discutfa, las palabras que hasta ese momento eran objeto de controversia. De esta forma la Asamblea otorgó permiso para que fuesen retiradas de la fracción las palabras: "... por conducto de sus representantes diplomáticos...".

Después de unos minutos de receso la Comisión redactó -- nuevamente la Fracción I de la siguiente manera:

"Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización, -

y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de 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 la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo 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". (9)

Presentada la Fracción en esta forma se vuelve a discutir y cuando ya se considera lo suficientemente discutida, cierra el debate el diputado Macfas, quien manifiesta que la cláusula estaba redactada en forma perfecta, ya que a través de ella se obligaba a los extranjeros ante la Secretaría de Relaciones Exteriores a considerarse como nacionales res--

(9) Cámara de Diputados, XLVI Legislatura, "Derecho del Pueblo Mexicano", México, 1967, T.IV, p.

pecto de los bienes que adquiriesen y que en caso de faltar al convenio per  
derán dichos bienes en favor de la Nación.

Así quedó redactada la Fracción I del Art. 27 Constitucio-  
nal. Posteriormente en la Sesión ordinaria de la Cámara de Senadores ce  
lebrada el 16 de diciembre de 1947, en relación a la iniciativa del Ejecuti-  
vo para que se adicionara la Fracción I del artículo 27 Constitucional; la  
Comisión presentó un dictámen, en el que se decía que ésta fracción no --  
prevía la posibilidad de que los Estados extranjeros pudieran adquirir den  
tro de nuestro territorio bienes inmuebles que fueran indispensables para  
el servicio de sus embajadas o legaciones acreditadas en nuestro país. Es  
ta imprevisión originó que tampoco México pudiera adquirir dichos bienes  
en territorio extranjero; debido a la inexistencia del principio de reciproc  
dad.

Con ésta iniciativa, se trataba de resolver la situación ju-  
rídica presentada, permitiendo de éste modo la adquisición de bienes in--  
muebles para el servicio de las embajadas y legaciones. Esto se justifica  
ba de acuerdo al Derecho Público Mexicano y al Derecho Internacional.

Las normas que condicionan el otorgamiento de autoriza--  
ciones que se soliciten para la adquisición de éste tipo son:

"A) Que, a juicio de la Secretaría de Relaciones Exterio-  
res, no haya inconveniente para los intereses públicos  
internos de México; y que exista justa corresponden--

cia a los principios de reciprocidad;

- B) Que los bienes inmuebles, objeto de adquisiciones, - deben estar ubicados en el lugar legalmente señalado como residencia permanente de los Poderes Federa-- les; y
- C) Que sólo podrán adquirirse en propiedad privada los bienes inmuebles indispensables para el servicio di-- recto de las embajadas o legaciones". (10)

Así con la concurrencia de todos estos requisitos se otor-- garía la autorización respectiva, pero en el caso de inexistencia de cuales-- quiera de ellos se denegará la autorización.

Se justifica que la Secretaría de Relaciones Exteriores sea la que determine dichas autorizaciones en virtud de que si a ella compete las que se otorgan a los extranjeros como personas físicas, con mucha -- mayor razón le compete tratándose de Estados Extranjeros, ya que la Se-- cretaría es el órgano idóneo del Ejecutivo a través del cual tienen lugar -- las relaciones con las potencias extranjeras.

De esta forma, se adicionó la Fracción I del Art. 27 Cons-- titucional quedando como sigue:

(10) Ibidem, p. 818.

"El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorizaciones 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".

La Fracción I del Art. 27 contiene cuatro reglas que son las siguientes:

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

II. - Esta regla general se vé limitada por la facultad que tiene el Estado Mexicano 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 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. Esta parte contiene la llamada "Cláusula Calvo" del jurista argentino Carlos Calvo.

Esta cláusula fué insertada como medida de protección, con

el fin de evitar las interposiciones diplomáticas. Pero su validez ha sido - objeto de interminables discusiones, ya que en el plano internacional carece de eficacia, debido a que los gobiernos extranjeros sostienen que no por el hecho de que alguno de sus nacionales haya renunciado a su derecho de pedirles protección, ellos lo van a aceptar. De esta forma no cumple su - finalidad de ser medida de protección, pudiéndonos ver afectados por una - intervención de algún gobierno extranjero.

Lo más conveniente sería imponer una limitación a los extranjeros consistente en que para que puedan adquirir algún bien inmueble, su país a través de un tratado internacional se obligara a respetar la Cláusula Calvo.

III. - Esta regla establece una prohibición absoluta a la propiedad de los extranjeros y dice que 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. Esta es la llamada Zona Prohibida.

La cláusula contiene las palabras "dominio directo". Escribió en su "Diccionario Razonado de Legislación" define lo que debe entenderse por dominio, por dominio directo y por dominio útil.

"DOMINIO: El derecho o facultad de disponer libremente de una cosa, si no lo impide la ley, la voluntad del testador, o alguna convención. Esta libre disposición abraza principalmente tres derechos, que

son el derecho de enajenar; el derecho de percibir todos los frutos; y el derecho de excluir a los otros del uso de la cosa" .

"DOMINIO DIRECTO: El derecho que uno tiene de concurrir a la disposición de una cosa cuya utilidad ha cedido, o de percibir --- cierta pensión o tributo anual en reconocimiento a su señorío o superioridad sobre un fundo; o bien el derecho de superioridad sobre una cosa raíz sin el derecho de propiedad útil; tal es el dominio que se ha reservado el propietario de una finca, enagenándola sólo a título de feudo o enfitéusis".

"DOMINIO UTIL: El derecho de percibir todos los frutos de una cosa bajo alguna prestación o tributo que se paga al que conserva en ella el dominio directo: tal es por ejemplo el dominio del vasallo, o enfitéuta en la heredad que ha tomado a feudo o enfitéusis".

De las definiciones anteriores se deriva que el dominio - que pueda ejercer una persona sobre un bien lo es en razón de la propiedad que de él tenga. El dominio directo se refiere a la propiedad privada o -- sea al derecho que tiene una persona de usar y disponer libremente de las cosas que le pertenecen.

Ramos Garza también considera al dominio directo como - propiedad privada o sea la facultad de usar, disfrutar y disponer libremente de una cosa.

De éste modo deducimos que el único derecho que prohíbe la Fracción I del artículo 27 Constitucional a los extranjeros, es el dere--

cho de propiedad sobre bienes inmuebles, pero no el uso, goce o bien el -- usufructo de dichos bienes.

2) LEY ORGANICA Y REGLAMENTO DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL. - Siendo Presidente de la República el general Plutarco Elfas Calles, el Congreso de la Unión aprobó la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional, la cual fué -- publicada en el Diario Oficial el 21 de enero de 1926.

El Art. 1 de la Ley Orgánica viene a confirmar nuevamente lo que nos dice la Fracción I del Art. 27 en cuanto prohíbe terminantemente a los extranjeros la adquisición del dominio directo de las tierras y aguas -- en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas. Pero en su parte final afirma que los extranjeros no pueden ser socios de sociedades mexicanas que adquieran el dominio directo sobre tierras y aguas en dicha faja, por ser ésta "zona prohibida" para los extranjeros. De ésto se deriva que ningún extranjero puede ser propietario dentro de esa zona y que tampoco podrá formar parte de sociedades mexicanas que tengan propiedades raíces dentro de los límites de dicha zona.

El Art. 2o. faculta a los extranjeros para formar parte de una sociedad mexicana que adquiera el dominio de tierras y aguas, pero le impone la condición suspensiva de convenir ante la Secretaría de Relaciones Exteriores de considerarse como nacional respecto a la parte proporcional

de bienes que tiene en la sociedad, y de no invocar la protección de su gobierno, respecto de esos bienes; bajo la pena, en caso de no respetar el -- convenio, de perder en beneficio de la Nación dichos bienes.

El Art. 6o. contempla el caso de que un extranjero tuviese que adquirir un bien inmueble dentro de la zona prohibida en virtud de una herencia. En este caso la Secretaría de Relaciones Exteriores puede otorgar el permiso de que se realice la adjudicación y se registre la escritura respectiva a nombre del extranjero; también en el caso de que a un extranjero se le tuviera que adjudicar un derecho de los prohibidos por la ley, de bido a un derecho preexistente adquirido de buena fé, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá dar dicho permiso. Pero ambos se darán siempre y cuando se dé la condición de transmitir los derechos de que se trata a una persona capacitada, dentro de un plazo de cinco años contados a partir de - la fecha de la muerte del autor de la herencia o de la adjudicación, según - sea el caso.

El Art. 8o. señala que los actos y contratos celebrados -- contra las prohibiciones de ésta ley se verán afectados de nulidad absoluta y de pleno derecho.

El Art. 1o. de la Ley Orgánica se relaciona estrechamente con el Art. 1o. del Reglamento de la Ley en estudio, publicado en el Diario Oficial de 29 de marzo de 1926, bajo el mandato del general Plutarco Elías Calles. En éste artículo se prohíbe en forma terminante a "los notarios, -

cónsules mexicanos en el extranjero y cualesquiera otros funcionarios a -- quienes incumbe, se abstendrán, bajo la pena de pérdida de oficio o em-- pleo, de autorizar escrituras u otros instrumentos en que se pretendan --- transmitir a individuos o sociedades extranjeras el dominio directo sobre tierras, aguas y sus accesiones en una faja de cien kilómetros a lo largo - de las fronteras y de cincuenta a lo largo de las costas, o conferir o trans-- mitir a individuos o sociedades extranjeras cualquier interés o participa-- ción, como socios en sociedades mexicanas que tengan el dominio directo - sobre tierras, aguas o sus accesiones en las fajas de referencia. Los en-- cargados de los registros públicos en toda la extensión de la República de-- berán también abstenerse, bajo la pena de pérdida de empleo, de hacer ins-- cripciones de las escrituras o instrumentos arriba mencionados"

Unicamente los extranjeros podrán adquirir el dominio di-- recto sobre inmuebles, fuera de la zona prohibida, pero con la condici3n - de convenir ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse -- como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar la protecci3n - de sus gobiernos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder di-- chos bienes en beneficio de la Naci3n.

También se les permite a los extranjeros fuera de la zona prohibida, formar parte de sociedades mexicanas que tengan la posibilidad de adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas; por ello se estable-- ce la obligaci3n para todos los notarios, cónsules mexicanos en el extranje

ro y a los funcionarios a quienes incumbe, el cuidar que toda escritura - constitutiva de asociaciones o sociedades mexicanas que estén en posibilidad de admitir socios extranjeros y que puedan adquirir el dominio directo sobre tierras, aguas y sus accesiones fuera de la zona prohibida, "se consigne expresamente que todo extranjero, que, en el acto de la constitución o en cualquier tiempo ulterior, adquiera un interés o participación social en la sociedad, se considerará por ese simple hecho como mexicano respecto de una y otra, y se entenderá que conviene en no invocar, la protección de su gobierno, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder dicho interés o participación en beneficio de la nación".

"Debiéndose solicitar previamente, tanto para la constitución como en cada caso de adquisición de los bienes de referencia, de la - Secretarfa de Relaciones Exteriores, el permiso que exige la Fracción I - del Art. 27 de la Constitución, el cual se expedirá para que se haga uso de él dentro de un plazo de noventa días hábiles, a partir de la fecha de su expedición".

"Los encargados de los Registros Públicos, en toda la extensión de la República, deberán abstenerse, bajo la pena de pérdida de empleo, de inscribir las escrituras constitutivas en que no se cumpla con la - presente disposición". (11)

(11) Arellano García Carlos, "Derecho Internacional Privado", Ed. Porrúa, S.A., México, 1a. Edición, 1974, p.404.

El Art. 3o. señala la obligación de insertar en las escrituras de las sociedades, los permisos otorgados por la Secretaría de Relaciones Exteriores, bajo la pena de pérdida de oficio para los notarios o funcionarios que no lo hagan, lo mismo que para los encargados del Registro Público.

En el Art. 8o. se autoriza a las sociedades mexicanas que quieran operar en las fronteras o en las costas explotando cualquier tipo de industria, pero que no sea agrícola, la adquisición, posesión o la administración de terrenos, únicamente en la extensión que sea indispensable para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, siempre y cuando se inserte en la escritura constitutiva, "previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores", que en la sociedad no podrán tener participación social alguna o ser propietarios de acciones, personas extranjeras físicas o morales. Esta disposición es drástica, ya que la sociedad no puede admitir en su seno a extranjeros, y en caso de que éstos llegaran a adquirir alguna participación social o bien ser propietarios de acciones, contrariando así este precepto legal será nula, cancelada y quedará sin valor alguno la participación de que se trate, teniéndose por reducido el capital social en la misma proporción del valor de la participación cancelada.

El Art. 17 señala que "los extranjeros que vengan al país en calidad de colonos conforme a las leyes de colonización y los que sean traídos por empresas colonizadoras autorizadas por el gobierno, podrán ad

quirir bienes raíces dentro de la zona de cien kilómetros de la frontera o de cincuenta en las costas, siempre que se llenen las condiciones siguientes:

- I. Que la extensión del terreno no exceda de 250 hectáreas por cada individuo, si es de riego, ni de mil si es de otra clase;
- II. Que la adquisición por el colono se haga expresamente bajo la condición suspensiva de que el adquirente se nacionalizara mexicano dentro de los seis años siguientes a la fecha de adquisición. Si la condición no llegare a realizarse, el Gobierno Federal ordenará la venta en remate público de los bienes de que se trata, a menos que éstos fueran enajenados antes de los referidos seis años a favor de individuos o compañías capacitadas para adquirirlos".

Este artículo es anticonstitucional, ya que constituye una excepción a la prohibición absoluta señalada en la Fracción I del Art. 27 Constitucional, la cual prohíbe terminantemente a cualquier clase de extranjero el adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas dentro de la zona prohibida.

3) DECRETO DE 29 DE JUNIO DE 1944. - Con motivo --

del estado de emergencia declarado por el Congreso de la Unión el 27 de mayo de 1942, le fueron conferidas facultades extraordinarias al Presidente Manuel Avila Camacho; y en uso de ellas fué publicado en el Diario Oficial de 7 de julio de 1944 el Decreto de 29 de junio de 1944, el cual establece la necesidad transitoria de obtener permiso por parte de los extranjeros en la adquisición de bienes inmuebles, y para la constitución o modificación de sociedades mexicanas que tuvieran socios extranjeros.

El fin que se perseguía con éste Decreto era evitar que --- aprovechando el estado de guerra que se vivía en México, comenzaran a llegar infinidad de capitales extranjeros, que pudieran emplearse fácilmente en adquisiciones y acaparamientos determinados inmuebles y empresas --- agrícolas, ganaderas, forestales, industriales y comerciales, con perjuicio de la conveniente distribución de nuestro territorio. También se trataba de evitar que una vez terminada la situación que prevalecía en esa época, volvieran a salir dichos capitales del país.

El Decreto establecía lo siguiente:

"Art. 1o. Durante el tiempo en que permanezca en vigor la suspensión de garantías decretada el 1o. de junio de 1942, los extranjeros y las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros só lo podrán, mediante permiso que previamente y en cada caso otorgue la Secretaría de Relaciones Exteriores:

a) Adquirir negociaciones o empresas, o el control sobre

- ellas, de las ya existentes en el país, que se dediquen a cualquiera actividad industrial, agrícola, ganadera, forestal, de compra-venta, o de explotación con cualquier fin de bienes inmuebles rústicos o urbanos, o -- fraccionamiento de urbanización de dichos inmuebles;
- b) Adquirir bienes inmuebles destinados a algunas de las actividades señaladas en el inciso anterior;
  - c) Adquirir bienes raíces ya sean urbanos o rústicos, -- cualquiera que sea la finalidad a la que se dediquen;
  - d) Adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesio-- nes a que se refiere la Fracción I del Art. 27 Constitu-- cional;
  - e) Adquirir concesiones de minas, aguas o combustibles minerales permitidos por la legislación ordinaria.

Para los efectos de éste Decreto, se asimilan a las adquisiciones a que se refieren los incisos a), b), c) y d), el arrendamiento -- por más de diez años y los contratos de fideicomisos en que el fideicomisario sea alguna de las personas a que se refiere el primer párrafo".

"Art. 2o. Asimismo y durante el período a que se refiere el artículo anterior, será necesario el permiso previo que en cada caso -- otorgue la Secretaría de Relaciones Exteriores:

- I. Para la constitución de sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros que se dediquen a alguna actividad o adquisición de las comprendidas en el Art. 1o. ;
- II. Para la modificación o transformación de las Sociedades Mexicanas ya existentes o que en lo futuro se constituyan y que tengan las características señaladas en el inciso anterior, especialmente cuando por ellas:
  - a) Se substituyan socios mexicanos por socios extranjeros;
  - b) Se varíe en cualquier forma el objeto social;
- III. Para concertar operaciones de compra-venta de acciones o de partes de interés por virtud de las cuales pase a socios extranjeros el control de alguna de las empresas a que éste artículo se refiere:.

"Art. 3o. La Secretaría de Relaciones Exteriores tendrá la facultad discrecional de negar, conceder o condicionar los permisos a que se refieren los artículos anteriores según estime que con su otorgamiento se contrarían o no las finalidades perseguidas por este Decreto, expuestas en los considerandos del mismo.

"En caso de otorgamiento de tales permisos se observarán, además, los requisitos siguientes:

- I. Para que los extranjeros puedan efectuar alguna de -- las adquisiciones a que se refiere el Art. 1o., debe-- rán acreditar:
- a) Que tienen en el país la principal fuente de sus negocios o inversiones y una residencia suficiente - que acredite su radicación en él. Este requisito no regirá en casos de adquisición por herencia;
  - b) Que no tienen impedimento legal, de acuerdo con las disposiciones de la ley relativa a propiedades y negocios del enemigo;
  - c) Que si se trata de adquisición de predios rústi--cos, la superficie del terreno no exceda de la se--ñalada por el Código Agrario vigente, para la pro--piedad agrícola inafectable siempre que, a juicio de la propia Secretaría de Relaciones Exteriores no se trate de acaparamiento o de adquisición fraccionada por una o varias personas en términos de hacer factible la explotación de mayores superfi--cies dentro de una misma unidad o interés;
  - d) La observancia de los demás requisitos aplicables fijados por la legislación ordinaria;
- II. Los requisitos señalados en la fracción anterior, ex--

cepto el determinado en el inciso a), regirán también para las adquisiciones a que se refiere el Art. 1o. y que se pretendan efectuar por sociedades mexicanas - que tengan o puedan tener socios extranjeros;

III. Los permisos a que se refieren los artículos 1o. y 2o. tratándose de sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros, podrán ser condicionados en cuanto a su expedición y validez, a los requisitos especiales siguientes:

- a) Que los nacionales participen en capital social -- cuando menos en un 51% y dicha participación se mantenga en condiciones de poderse verificar en cualquier momento dado;
- b) Que por lo menos la mayoría de los socios administradores sean mexicanos.

La Secretaría de Relaciones Exteriores dispensará del --- cumplimiento de los requisitos a que aluden los incisos a) y b) de esta ---- fracción a las empresas que se organicen para el establecimiento en el --- país de una nueva explotación industrial".

A través de éste Art. se le concede a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad discrecional de otorgar o negar dichos permisos.

**SECRETARÍA GENERAL**  
**S. R. E. M.**

El Art. 4o. consigna la "cláusula de exclusión de extranjeros", al establecer que las sociedades mexicanas que ya existan o que en lo futuro se establezcan y que se dediquen a cualquiera de las actividades señaladas en el Art. 1o. , no se podrán considerar como sociedades que -- tengan o puedan tener socios extranjeros, siempre y cuando sus escrituras contengan la cláusula de exclusión y que las adquisiciones referidas en el artículo 1o. se realicen mediante previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El Art. 5o. establece como sanción para quienes contra-vengan las disposiciones del Decreto que los actos que realicen no producirán ningún efecto y que los bienes objeto de los mismos pasarán a ser propiedad de la Nación.

El Art. 6o. impone la obligación a los notarios, jueces y demás funcionarios a no autorizar, ni inscribir las escrituras o documentos que infrinjan éste Decreto.

El Art. 7o. dice "Cuando la infracción a las disposiciones del presente ordenamiento se verifique mediante, declara-ción de carácter de extranjero o por interpósita persona, se impondrá a -- los que resulten responsables la pena de seis meses a tres años de prisión y multa hasta de \$10,000.00". Este precepto constituye una sanción para -- las personas conocidas como prestanombres.

En relación a éste Decreto se ha planteado el problema de

determinar si está aún vigente o no, ya que tenfa carácter transitorio, por ser una ley de emergencia dictada de acuerdo al Art. 29 Constitucional.

Sobre el particular existen dos interpretaciones: la judicial y la administrativa. Para la primera el Decreto de 1944 no está en vigor ya que éste tenfa carácter transitorio; y entonces al levantarse la suspensión de garantías, perdió su vigencia.

En cambio para la segunda aún sigue en vigor; y lo confirma a través de una circular de la Secretaría de Relaciones Exteriores de 14 de octubre de 1949 dirigida al Consejo de Notarios, en la que establece:

- I. Los notarios públicos no deberán autorizar por ningún motivo escrituras de constitución de sociedades, cualquiera que sea su índole u objeto, si esta Secretaría no ha otorgado previamente el permiso respectivo;
- II. Tampoco deberán los señores notarios autorizar modificaciones a las escrituras constitutivas de sociedades si para ello no se ha recabado previamente permiso de esta Secretaría;
- III. Asimismo, no deberán los notarios autorizar escrituras de adquisición de bienes raíces por parte de sociedades, si esta propia Secretaría no ha concedido previamente el permiso para dicha adquisición;
- IV. No deberán inscribirse, por ningún motivo, en el Re-

gistro Público de la Propiedad, escrituras de adquisición de bienes raíces por parte de sociedades si en la escritura no consta el permiso relativo:

- V. No deberán inscribirse, por ningún motivo, en el Registro Público de Comercio, escrituras de constitución de sociedades o modificaciones de las mismas si no están adicionadas con el permiso de esta Secretaría;
- VI. No deberán tampoco autorizar los notarios ni inscribir, en el Registro Público de la Propiedad, los registradores, escrituras de adquisición de bienes raíces por parte de extranjeros si éstos no han obtenido previamente de esta Secretaría el permiso relativo, el que invariablemente, deberá ser íntegramente transcrito en la escritura correspondiente;
- VII. Cualquiera infracción a las anteriores disposiciones se sancionarán de acuerdo con lo prevenido por los artículos 1o. y 2o., último párrafo y 3o. del Reglamento de la Ley Orgánica, de las fracciones I y IV del artículo 27 Constitucional, y los artículos 5o., 6o. y 7o. del Decreto de 29 de junio de 1944".

Creemos que el Decreto de 1944 no está vigente en vista -

de que el Art. 2o. del Decreto de 1o. de junio de 1942 establecía la suspensión de las garantías individuales, y la facultad legislativa del Presidente de la República para expedir "todas aquellas leyes indispensables para la eficaz defensa del territorio nacional, de su soberanía y dignidad, y para el mantenimiento de nuestras instituciones fundamentales". Además establecía que dicha suspensión sería por el tiempo en que nuestro país es tuviera en guerra con los países del Eje o con alguno de ellos, pudiéndose prorrogar hasta por 30 días posteriores a la cesación de las hostilidades.

"En consecuencia, por el solo hecho de haber transcurrido dicho plazo, que se estableció en el Art. 1o. del Decreto Presidencial de 14 de agosto de 1945, toda la legislación de emergencia, esto es todos los ordenamientos que en uso de facultades extraordinarias expidió el Jefe del Ejecutivo Federal dejaron totalmente de estar vigentes, lo que evidentemente importó la insubsistencia de las situaciones en ellos previstas y, por ende, la eliminación de las atribuciones estatales y autoritarias inherentes a éstas y de los derechos y obligaciones correlativas de los gobernados".

(12).

Ahora bien, el Decreto del 28 de septiembre de 1945 establecía lo siguiente: "Se ratifican con el carácter de leyes las disposiciones

(12) Burgoa Orihuela Ignacio. "Las Garantías Individuales", Ed. Porrúa, S. A., México, 7a. Edición, 1972, p.p. 236-237.

emanadas del Ejecutivo durante la emergencia y relacionadas con la inter ven ción del Estado en la vida económica, quedando encomendado su cumpli mien to a la Dependencia Federal competente, en los términos establecidos por la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado".

Pues bien, atendiendo a que los ordenamientos de emergen cia tenían validéz constitucional en cuanto subsistiese la causa por la cual habían sido creados, es claro que dichos ordenamientos dejaron de tener vi gencia y validéz desde que cesó el estado de guerra en que se encontraba - México.

Por ello, el Congreso de la Unión al ratificar las leyes de emergencia, las declaró subsistentes en forma indefinida, violando así el artículo 29 Constitucional, ya que dichas leyes fueron creadas para un tiem po determinado y una vez que terminó el estado de guerra, éstas debieron ser despojadas de su imperio normativo. "En consecuencia, por virtud de dicha ratificación, el Poder Legislativo Federal violó las garantías de segu ridad jurídica que otorga el expresado Art. 29 Constitucional, consistentes en que las medidas que se adopten por el Presidente de la República en  ejer cicio de las facultades o autorizaciones previstas en los artículos 29 y 49 de la Ley Suprema, deben ser válidas y eficaces mientras subsiste la situa--- ción de emergencia en la que deben operar". (13)

(13) Ibidem, p. 241.

4) DECRETO DE 23 DE JUNIO DE 1947. - A través del Decreto de 23 de junio de 1947 se creó una Comisión Intersecretarial con el fin de que coordinara la aplicación de las disposiciones legales referentes a las inversiones tanto de capitales nacionales como de extranjeros.

La Comisión Intersecretarial se creó por las razones siguientes:

- "A) El desarrollo de la economía del país exige una política coordinada entre las diversas dependencias del Ejecutivo, en relación con la inversión armónica de capitales nacionales y extranjeros.
- "B) Para lograr esa coordinación se requiere que el control que las leyes vigentes atribuyen a diversas Secretarías, se ejerza de acuerdo a un criterio uniforme y con los elementos de juicio que pueda aportar la cooperación eficiente de las dependencias correspondientes del Ejecutivo.
- "C) Se estimó conveniente la creación de un órgano que tuviera por objeto el estudio sistemático y constante, -- así como la resolución adecuada de los problemas que a cada Secretaría de Estado corresponden de acuerdo con los artículos 20, 87 y 88 de la Ley General de Población, la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo

27 de la Constitución, su Reglamento, la Ley de Nacionalidad y Naturalización, el Decreto de 29 de junio de 1944, para la adquisición de bienes por extranjeros y por sociedades mexicanas que tengan o tuvieren socios extranjeros y el artículo 251 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

"D) La función de la comisión consistió en mantener el equilibrio justo y conveniente entre el capital nacional y el extranjero en las inversiones en la República". (14)

La Comisión Mixta Intersecretarial se integró con un representante de la Secretaría de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Hacienda, de Economía y de Agricultura y Ganadería y un representante de la Presidencia de la República.

La Comisión estaba obligada de acuerdo a su Art. 3o. a comunicar a las Secretarías integrantes de la misma las normas generales que debían seguir para la aplicación de las disposiciones legales señaladas en el inciso C).

La Comisión para poder llevar a cabo sus funciones, tenía la facultad de solicitar informes y datos de todas las dependencias del Ejecutivo y también la de consultar a las instituciones privadas que juzgara pertinentes.

(14) Arellano García Carlos, Op. Cit., p.p. 412 - 413.

Las decisiones tomadas por dicha Comisión tenían que ser por unanimidad, pero en caso de que existiese alguna divergencia de criterio, correspondía entonces al Ejecutivo Federal la resolución definitiva.

Este acuerdo no ha sido derogado, pero sin embargo como lo señala el maestro Siqueiros, dicha Comisión únicamente operó en el período comprendido del 3 de septiembre de 1947 al 5 de octubre de 1953, elaborando en total doce normas generales en relación con la materia.

A partir de esa fecha la Secretaría de Relaciones Exteriores es la que con fundamento en el Art. 3o. del Decreto de 1944, ha señalado las restricciones para el otorgamiento de los permisos. Señalando -- las actividades en donde se requiere por lo menos el 51% de capital mexicano y aquellas actividades en donde no se desea el capital extranjero. Entre las actividades a las que se refiere esta limitación tenemos a: "empresas de radiodifusión, producción, distribución y exhibición de películas cinematográficas; empresas de transportes marítimos, aéreos, terrestres, urbanos e interurbanos; de piscicultura y pesca; plantas empacadoras de productos marinos, conservación y empaque de productos alimenticios; de editoriales y publicidad; de producción, distribución y compraventa de -- aguas gaseosas o sin gas, incluyendo las esencias, concentrados y jarabes que sirvan para la elaboración de las mismas y embotellamiento de jugos de frutas; elaboración y distribución de productos de hule; elaboración de -- productos químicos básicos y de la industria petroquímica; fertilizantes e --

Insecticidas". (15)

5) ARTICULO 66 DE LA LEY GENERAL DE POBLACION.

El artículo 66 de la Ley General de Población establece lo siguiente: "Los extranjeros, por sí o mediante apoderado, sólo podrán celebrar actos relativos a la adquisición de bienes inmuebles, derechos reales sobre los mismos, acciones o partes sociales de empresas dedicadas en cualquier forma al comercio o tenencia de dichos bienes, previo permiso de la Secretaría de Gobernación, sin perjuicio de las autorizaciones que deban recabar conforme a otras disposiciones legales".

De éste artículo se deduce que si un extranjero quiere adquirir bienes inmuebles, derechos reales sobre los mismos, acciones o partes sociales de empresas autorizadas para adquirir dichos bienes, tiene la obligación de obtener un permiso previo por parte de la Secretaría de Gobernación.

El Reglamento de la Ley General de Población en su artículo 14 establece: "El permiso para que los extranjeros adquieran bienes raíces, derechos reales sobre los mismos o acciones de empresas dedicadas en cualquier forma a la especulación con dichos bienes, a que se refie

(15) Siqueiros José Luis, "Síntesis del Derecho Internacional Privado", - Instituto de Investigaciones Jurídicas, U. N. A. M., México 2a. Edición, 1971, p.p. 45 - 46.

re el primer párrafo del Art. 71 de la Ley (ahora corresponde al Art. 66 de la Ley), quedará sujeto, para su otorgamiento a las siguientes reglas:

- "I. El permiso no se otorga a los turistas, a los transmigrantes, ni a los visitantes.
- "II. Excepcionalmente, a juicio de la Secretaría de Gobernación, el permiso puede otorgarse a los asilados políticos y a los estudiantes.
- "III. El permiso se puede otorgar a los inmigrantes para adquirir sus casas habitación. Podrán adquirir otros bienes raíces, acciones o derechos reales, siempre que dichas operaciones no contraríen su condición migratoria.
- "IV. El permiso se puede otorgar a los inmigrados, con sólo ajustarse a lo que se disponga de acuerdo con lo previsto en el Art. 67 fracción I del Reglamento o sea que la Secretaría de Gobernación tiene la facultad de imponer limitaciones a las actividades de los inmigrados, ya sea en el mismo oficio en el que se les otorgue esta calidad o en cualquier tiempo posterior, pudiendo también hacerlo mediante acuerdos de carácter general.
- "V. Cuando por causas ajenas a la voluntad del extranjero nazcan en favor de él derechos de propiedad sobre bie-

nes raíces, o acciones, o derechos reales, cuya adquisición le esté limitada por éste Reglamento y no prohibida por otras leyes, la Secretaría podrá conceder permiso para que se formalice la adquisición, estableciendo las modalidades que estime convenientes de acuerdo con el interés general.

"VI. Los Notarios Públicos, quienes los substituyan o hagan sus veces y los Corredores de Comercio, se abstendrán de autorizar los contratos que versen sobre adquisición de bienes raíces, acciones o derechos reales sobre los mismos, en que intervengan extranjeros, si éstos carecen del permiso correspondiente, salvo los casos exceptuados por el Reglamento.

"VII. Se entienden como bienes raíces toda clase de terrenos y construcciones y sus accesiones, situadas en el Territorio de la República; por derechos reales se entenderán todos los que en alguna forma afecten o limiten el derecho de dominio, incluyendo los que se deriven del fideicomiso sobre inmuebles; pero excluyendo los que se deriven del embargo judicial y cédulas o títulos autorizados con garantía hipotecaria; por acciones sobre bienes raíces se entenderán las emitidas por acciones

cuyo objeto sea la especulación sobre los mismos.

"VIII. Los extranjeros podrán realizar actos de dominio sobre bienes de su propiedad sin requerir permiso de la Secretaría de Gobernación.

Este permiso exigido por la Secretaría de Gobernación es inconstitucional debido a que carece de base legal para exigirlo, ya que ni la Constitución le otorga esa facultad ni el artículo 2o. de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que señala las facultades que le corresponden.

Es más, la propia Constitución señala que la facultad para otorgar dichos permisos para que los extranjeros puedan adquirir en México será a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, por lo tanto, no se debería recabar el permiso de la Secretaría de Gobernación.

6) FORMALIDADES PARA LA ADQUISICION DE INMUEBLES POR PARTE DE LOS EXTRANJEROS. - Para que los extranjeros puedan adquirir el dominio de tierras, tienen que convenir ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como mexicanos respecto de los inmuebles que desean adquirir, en los términos de la Fracción I del artículo 27 Constitucional. (Doctrina Calvo).

La Ley Orgánica de la Fracc. I del Art. 27 Constitucional (Art. 2o.) y su Reglamento (Art. 2o.) establecen la misma obligación para

las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros y que deseen adquirir el dominio sobre tierras fuera de la zona prohibida.

El Decreto de 29 de junio de 1944 en los artículos 1 y 4, - establecen que los extranjeros y las sociedades mexicanas con socios ex- - tranjeros o que en lo futuro los tengan requieren el permiso de la Secretaria de Relaciones Exteriores.

La Ley General de Población en su artículo 66 establece -- que los extranjeros sólo podrán adquirir bienes inmuebles previo permiso de la Secretaría de Gobernación.

A) PERSONAS MORALES. - En el primer párrafo de la -- fracción I del Art. 27 Constitucional se utiliza dos veces la palabra "extran- jeros", sin distinguir si se refiere solamente a personas físicas o a toda - clase de extranjeros (personas morales extranjeras). La interpretación -- más aceptada es la de la Procuraduría General de la Nación que dice -- los extranjeros pueden adquirir inmuebles mediante la renuncia de la nacio- nalidad, conforme al Art. 27, pudiendo el Estado negar el permiso aún --- cuando se hubiese hecho tal renuncia; y que las sociedades extranjeras no pueden adquirir bajo ningún concepto esa clase de bienes.

Se podría objetar ésta interpretación, pero como fué el -- propio Art. 27 Constitucional quien dió la facultad discrecional al Estado - para conceder o no a los extranjeros el derecho de adquisición de inmue- bles, sería en vano interpretarlo en otra forma.

Solo el Art. 34 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización establece la posibilidad de que las sociedades extranjeras adquieran el dominio de tierras en los casos que expresamente lo determinen las leyes. - Pero actualmente no existe ley alguna que otorgue este derecho a sociedades extranjeras salvo:

- 1o. Fracción V del Art. 27 Constitucional y el Art. 10 - de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares que permiten la adquisición de inmuebles en donde se establezcan las sucursales de Instituciones de Crédito extranjeras.
- 2o. En casos de adjudicación judicial o herencia (Art. 6o. de la Ley Orgánica de la Fracc. I del Art. 27 Constitucional), la Secretaría de Relaciones Exteriores -- puede otorgar permisos a sociedades extranjeras para adquirir inmuebles, concediéndole un plazo de cinco años para transmitirlos a personas capacitadas.

B) PERSONAS FISICAS. - De conformidad con el artículo 14 del Reglamento de la Ley General de Población, los permisos a los que se refiere el artículo 71 (actualmente art. 66) de la Ley General de Población para adquirir bienes inmuebles o derechos reales sobre los mismos, la Secretaría de Gobernación sólo los otorgará a los inmigrantes cuyos documentos los acrediten con tal calidad, no les impongan esa limitación; a los inmigrantes se les otorgará principalmente para la adquisición de sus ---

casas habitación; y a los no inmigrantes que se hayan internado al país -- con las calidades de asilados políticos o estudiantes, pero solo en casos - excepcionales y a juicio de dicha Secretaría de Gobernación.

Este permiso en ningún caso se otorgará a los no inmi--- grantes que se hayan internado en el país como turistas, transmigrantes - o visitantes.

Los extranjeros personas físicas de acuerdo a sus calidades migratorias y a sus permisos de internación pueden adquirir inclusive inmuebles para usos agrícolas, localizados en cualquier parte de la República Mexicana a excepción de la zona prohibida.

La Secretaría de Relaciones Exteriores otorgará a los extranjeros permisos para que puedan adquirir inmuebles, sólo en el caso - de que acrediten su legal estancia en el país en los términos antes indicados y que suscriban el convenio establecido en la Fracción I del Art. 27 - Constitucional.

C A P I T U L O I I I  
RESTRICCIONES A LAS ADQUISICIONES DE  
LOS EXTRANJEROS

1) ZONAS PROHIBIDAS:

A) ANTECEDENTES HISTORICOS. - Desde la época Colonial se establecieron en el territorio Texano, algunas colonias anglosajonas, mediante concesiones que se renovaron y ampliaron una vez consumada la Independencia; cada vez más aumentaba el número de colonos, a diferencia de la población mexicana que era muy escasa. A los colonos se les concedía toda clase de franquicias y exenciones de impuestos; ésta costumbre de no pagar nada y de recibir todos los beneficios de México y de gobernarse en forma autónoma creó en ellos la costumbre de ver con in diferencia a las autoridades mexicanas, por ello surgió el deseo de independizarse, el cual se incrementó por las ideas expansionistas de los Estados Unidos de América, quienes veían en Texas a un nuevo Estado de la Unión Americana.

Es conveniente recordar que todos los colonos extranjeros se habían naturalizado mexicanos, pero nunca se asimilaban a nuestras costumbres y sólo se consideraban mexicanos cuando tenían algo que reclamar.

También existían otros colonos que se establecieron en territorio Texano sin satisfacer las condiciones establecidas por las le-

yes y sin contar con el permiso de México, por lo que eran considerados como extranjeros, y eran precisamente éstos individuos quienes se dedicaban a agitar para que con cualquier pretexto se produjera un levantamiento, y así de esta forma lograr la declaración de independencia del territorio de Texas. Realmente no tenían ninguna razón legal para el levantamiento, pues todo les era concedido, por lo que se vieron obligados a inventar un pretexto que derivó de las circunstancias históricas siguientes:

Después de la caída de Anastasio Bustamante se eligió como presidente de México al General Antonio López de Santa Anna y como vicepresidente a Don Valentín Gómez Farfás de ideas liberales. Habiendo sido Santa Anna a su hacienda de Manga de Clavo, se quedó Gómez Farfás al frente del gobierno, quien dictó medidas que disgustaron tanto al Clero como al Partido Privilegiado.

Al regresar Santa Anna al poder, Gómez Farfás cayó lo mismo que la Constitución Federal de 1824, estableciéndose así el Centralismo y por consiguiente dominando las clases privilegiadas. Este cambio, se dice fué el motivo por el cual se sublevaron los texanos con el fin de declararse independientes, y quedar en esta forma separado el Territorio de Texas del Estado de Coahuila, en el año de 1829, habiendo sido Santa Anna quien se puso al frente del ejército para volver al orden a todos aquellos colonos que se habfan sublevado.

Lorenzo de Zavala propietario de grandes extensiones de

tierras en Texas, tomó parte activa en la insurrección texana en el año de 1835. El 7 de noviembre del mismo año Zavala fué nombrado diputado por el Distrito de Harrisbourg a la Convención de Austin que declaró la guerra entre Texas y el gobierno de México.

En marzo de 1836, se celebró una Convención en Nuevo - Washington y en ella se declaró la Independencia del Estado de Texas; en un extenso documento se exponían las causas por las cuales se vieron obligados a tomar aquella determinación, pues el gobierno de México no garantizaba el goce de sus derechos como hombres libres, ya que sólo eran respetados los derechos del ejercito y del Clero, a quienes se consideraban como enemigos de la libertad civil; ésta declaración fué firmada por Lorenzo de Zavala como delegado de la municipalidad de Harrisbourg.

México se encontraba en malas condiciones para sostener una guerra, ya que no había paz interior debido a las luchas civiles y además no contaba con recursos suficientes, por lo cual tuvo problemas para la integración de un ejercito expedicionario, de cuyo mando se encargaría el Presidente de México Antonio López de Santa Anna.

Santa Anna al perseguir al enemigo, logró que cayeran en sus manos los principales pueblos y baluartes de los rebeldes: San Antonio de Bejar, el Fuerte del Alamo y el de Goliat, Cópore, el Refugio, etc. El General Santa Anna en todas sus victorias actuó con una crueldad y arbitrariedad inusitadas; rehusándose a aceptar capitulación alguna y fusilando

sin contemplaciones de ningún género a todos los que caían prisioneros.

Así fué avanzando Santa Anna hasta llegar a San Felipe -- Austin ciudad abandonada e incendiada por los texanos, llegando en seguida a Nuevo Washington, en donde tuvo conocimiento de que el General Samuel Houston se encontraba en un lugar cercano y que se disponía a atravesar el Río San Jacinto; sin embargo, Santa Anna ordenó acampar en las riberas de dicho río con parte de sus tropas y muy cerca del enemigo se entregaron al descanso. Esta circunstancia fué aprovechada por Houston para lanzarse sobre las fuerzas enemigas, que sorprendidas tuvieron que luchar en condiciones de inferioridad, sin orden ni dirección, por lo que fueron dispersadas. En la huida Santa Anna fué hecho prisionero, a quien sin importarle el destino del país, momentos después de ser aprehendidos ordenaba a su segundo Don Vicente Filisola y a los generales Urrea y Gaona emprendieran la retirada, debido a que había acordado con el general Houston un armisticio. Tanto Filisola como los generales Urrea y Gaona se olvidaron de que jamás se deberfan obedecer las órdenes de un jefe prisionero, ya que esas órdenes seguramente habían sido arrancadas por la fuerza o por el terror, ellos sin embargo las obedecieron; ésta orden dada por Santa Anna le valió que le perdonaran la vida y poco después el mismo Santa Anna reconocía la independencia del territorio de Texas, sin estar facultado para ello, ésto le valió la libertad.

Así afirmamos que la colonización de Texas por familias-

norteamericanas fué la causa de la pérdida de más de la mitad de nuestro territorio, y concluimos que la colonización de Texas constituye el antecedente histórico para la creación de las zonas prohibidas en la adquisición de inmuebles en las fronteras por extranjeros; evitándose así la creación de latifundios que posteriormente pudieran dar origen a la desintegración del territorio mexicano.

B) ANTECEDENTES LEGISLATIVOS. - En la época Colonial España no veía con agrado la introducción y establecimiento de extranjeros en la Nueva España, por ello dictó varias disposiciones entre las cuales estaba la que imponía la pena de muerte para quienes tuvieran tratos con subditos de otros países (Libro 9, Título 27 Ley 7 de la Recopilación de Indias).

Las disposiciones eran terminantes y así la Ley 8, libro 9, Título 27 de la Recopilación de Indias establecía la obligación a los virreyes, gobernadores, capitanes generales, jueces y justicias de hacer cumplir las prohibiciones dadas sobre que los extranjeros tuviesen trato en las Indias y se evitasen así las noticias que por su medio pudiesen obtener los enemigos de la Corona sobre el estado en que se encontraban las provincias.

Esta posición se justificaba en virtud del temor que sentía España de perder la hegemonía comercial que ejercía sobre sus colonias.

Para que un extranjero pudiese adquirir inmuebles, era -- requisito indispensable el de haberse naturalizado en los dominios españoles, o el haber obtenido un permiso especial por aquella persona que imperaba en ellos.

Existía una disposición en la Recopilación de Indias, Ley 21, Libro 9, Título 27, que viene a representar si no un antecedente directo de las zonas prohibidas, si guarda estrecha relación, y decía: "A los -- extranjeros "compuestos" (o sea aquellos que en virtud de un pacto o composición, tenían permiso para residir en las Indias) se les diese licencia para residir y contratar donde quisieren, con tal que no residieran en lu--gares ni puertos marítimos y siempre que se les retirara tierras adentro".

Consecuentemente al prohibirles ésta ley la residencia en los lugares y puertos marítimos, también les prohibía adquirir bienes inmuebles en esa zona; así encontramos una medida de protección a las colonias.

Cuando México obtuvo su independencia cambió por completo la política seguida por España, por lo que legisló para que viniesen a -- nuestro territorio extranjeros, ésto se hizo con el fin de aumentar la población. Así el 14 de octubre de 1823, se expide una ley sobre colonización -- del Istmo de Tehuantepec, por ella se les concedía a los colonos extranje--ros terrenos, siempre y cuando abandonaran su antigua nacionalidad. Esta ley no dió ningún resultado.

Posteriormente se dicta la Ley de Colonización del 18 de agosto de 1824, constituyendo el primer antecedente legislativo de las zonas prohibidas. Por virtud de ésta, los extranjeros podían adquirir propiedad raíz en la República únicamente si venían en calidad de colonos o como miembros de una nueva población que estaba sometida a reglas particulares y sujeta a una especial inspección de las autoridades.

En su Art. 4o. establecía: "No podrán colonizarse los territorios comprendidos entre las veinte leguas limítrofes con cualquier nación extranjera, ni diez en los litorales sin la previa aprobación del Supremo Poder Ejecutivo General".

Esta prohibición no era de carácter absoluto, ya que había la posibilidad de obtener el permiso correspondiente con la aprobación del Poder Ejecutivo. El cual era fácil de obtenerse, en razón de la escasa población existente en esas zonas.

Este artículo constituye el primer antecedente en la legislación mexicana que establece limitaciones a los extranjeros para adquirir inmuebles en la faja de terreno contigua a las costas y fronteras.

"En 1826 se promulgaron dos decretos el 15 de julio y el 22 de agosto prohibiendo la admisión de colonos de las naciones limítrofes, y el 23 de abril de 1828, otro que prevenía que en terrenos próximos a la línea divisoria de México y los Estados Unidos, no se admitiesen colonos

que fuesen naturales de esa Nación. (16)

Desgraciadamente dichos decretos nunca se llevaron a la práctica, ya que si se hubiesen aplicado, habrían sido de gran utilidad para evitar el avance de la política de los norteamericanos.

Poco a poco se fueron multiplicando las concesiones de tierras en forma alarmante, ya que los Estados concedían demasiadas facilidades a los colonos, y los mexicanos enajenaban a los extranjeros que conforme a nuestras leyes no podían adquirir, fueron las causas de las concentraciones desmesuradas y peligrosas en nuestras fronteras.

El Gobierno de Bustamante a través de Don Lucas Alamán lanzó un proyecto de ley el 8 de febrero de 1830, por el cual proponía las medidas que se deberían tomar para la seguridad de Texas y así conservar la integridad del Territorio Mexicano.

En la exposición de motivos de ésta ley, Don Lucas Alamán hace referencia a la situación prevaleciente en Texas, así nos dice que la mayoría de la población en Texas es de norteamericanos, los cuales ocupan puntos fronterizos de las costas y las embocaduras de los ríos; en cambio el número de mexicanos que habitan ahí es insignificante. Además hace notar que los norteamericanos se establecían en los terrenos más fértiles,

(16) Sobarzo Loaiza Alejandro, Tesis "Antecedentes legales de las zonas prohibidas", México, 1959, p. 21.

sin satisfacer previamente los trámites que exigían nuestras leyes.

Alamán proponía varias medidas para contener el peligro, entre las cuales estaban las siguientes:

- 1o. El envío de tropas, situándolas convenientemente, - para contener cualquier invasión o para sofocar algún movimiento de los colonos, como ya se temía.
- 2o. Colonizar Texas con individuos de otras naciones, - cuyos intereses, costumbres y lenguaje fuesen diferentes a los norteamericanos; y
- 3o. Suspender con respecto a Texas las facultades que - la Ley de 18 de agosto de 1824 concedía a los gobiernos de los Estados y que en cuanto a colonizaciones dependieran del gobierno federal". (17)

A consecuencia de ésta iniciativa se promulgó la Ley de 6 de abril de 1830 que prohibió que se avecindasen en los límites de las fronteras los nativos de las naciones limítrofes. Así el Art. 11 establecía: -- "Se prohíbe colonizar a los extranjeros limítrofes en aquellos Estados y - Territorios de la Federación que colindan con sus naciones. En conse---cuencia, se suspenderán los contratos que no hayan tenido su cumplimien---to y sean opuestos a ésta ley".

(17) Vid, Ibidem, p. 24.

Este fué uno de los motivos por los que hubo una revolución contra el gobierno de Bustamante. Después de que cayó y de que Valentín Gómez Farfás ocupó la presidencia en ausencia del General Santa Anna, dictó el Decreto del 21 de noviembre de 1833 que en su artículo lo derogaba al artículo 11 de la Ley de 6 de abril de 1830, de esta manera en forma descarada cedió a los intereses extranjeros; con ésto en vez de poner trabas a la concentración de extranjeros en esa zona, lo fomentó, lo cual fué gravísimo, ya que los norteamericanos buscaban cualquier pretexto para levantarse en contra del Gobierno Mexicano.

Luego se promulgó la Ley del 4 de abril de 1838, la cual repite la prohibición establecida por el Artículo 11 de la Ley de 1830, pero como se dictó después de la guerra de Texas ya no tuvo resultados prácticos.

Bajo la presidencia de Santa Anna se dictó el Decreto del 11 de marzo de 1842, el cual señalaba en su exposición de motivos que -- después de que se examinó sobre la conveniencia de que se permitiera a los extranjeros adquirir propiedades en la República, se llegó a la conclusión de que para el engrandecimiento del país era necesario contar con un aumento en la población, el cual lograría la riqueza nacional, y también de que los extranjeros serían defensores de la Nación y de la propiedad común, por lo que se decretó lo siguiente:

"Los extranjeros avecindados y residentes en la República

pueden adquirir y poseer propiedades urbanas y rústicas, por compra, adjudicación, denuncia o cualquier otro título establecido por las leyes".

Los requisitos fijados por ésta ley eran que el extranjero reuniese las condiciones de residencia y vecindad.

El Art. 9o. decía: "Estas disposiciones no comprenden a los Departamentos limítrofes o fronterizos con otras naciones, respecto de las cuales se expedirán leyes especiales de colonización, sin que jamás pueda adquirirse propiedad en ellas por extranjeros sin expresa licencia del Gobierno Supremo de la República".

El Art. 10o. agregaba: "En los departamentos que no son limítrofes o fronterizos y que tuviesen costas, solamente a cinco leguas de ellas podrán adquirir propiedad rústica los extranjeros".

Respecto al Art. 9o. establecía que los extranjeros no podían adquirir propiedades en los Departamentos fronterizos sin el previo permiso del Supremo Gobierno de la República; puesto que éste artículo -- habla de propiedad se refiere tanto a la rústica como a la urbana.

El Art. 10 tenía un sentido completamente distinto, ya que prohibía la propiedad rústica en una faja de terreno situada dentro de cinco leguas de las costas, consecuentemente los extranjeros sí podrían adquirir la propiedad urbana. Además aquí no había posibilidad de un permiso previo.

De ambos artículos se desprende que se consideró de me-

nos peligro las adquisiciones de propiedades por los extranjeros en los terrenos fronterizos que en los cercanos a las costas; ya que respecto a las costas regía una prohibición absoluta, en tanto que no era así para los terrenos fronterizos.

El siguiente antecedente es el de 10. de febrero de 1856, - en donde Comonfort expidió un decreto que establecía que ningún extranjero podría sin previo permiso del Supremo Gobierno, adquirir bienes raíces en los Estados o Territorios fronterizos, sino a veinte leguas de la línea de las fronteras.

Pero no es sino hasta la Constitución de 1917 cuando se forma el concepto de zona prohibida, como lo menciona Ramos Garza en su libro "México ante la Inversión Extranjera", al decir que: "Las zonas prohibidas tuvieron su origen en el deseo del Constituyente de 1917 de vigilar y mantener la integridad del territorio nacional y de defender su soberanía, evitando, primero por motivos tácticos y estratégicos, y después también por motivos económicos, el establecimiento permanente de extranjeros en las fajas que constituyen las zonas fronterizas y costeras". (18)

Así tenemos que la zona prohibida es aquella faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, en las cuales, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio di-

(18) Ramos Garza Oscar, "México ante la Inversión Extranjera", México, 2a. Edición, 1972, p. 234.

recto sobre tierras y aguas. De acuerdo como lo establece la Fracción I del Artículo 27 Constitucional.

Esta prohibición es absoluta, no solo para las personas físicas o morales extranjeras, sino inclusive para las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener en lo futuro socios extranjeros.

El espíritu de la prohibición constitucional no es en el sentido de evitar a los extranjeros el uso y disfrute de los inmuebles en esas zonas, bajo títulos jurídicos distintos de la propiedad, puesto que la fracción I del Artículo 27 Constitucional únicamente prohíbe el dominio directo, de éste modo los extranjeros pueden ser titulares de otros tipos de derechos en dichas zonas.

El dominio directo como lo vimos en el Capítulo II, no es más que la propiedad privada, es decir, la facultad de usar, disfrutar y disponer libremente de una cosa.

El origen de las zonas prohibidas se debió a la experiencia histórica vivida por nuestro país. Actualmente ya no son operantes los motivos por los cuales se prohibió la propiedad de los extranjeros en las zonas prohibidas, ya que en caso de una invasión o de una guerra en contra de México, con los medios bélicos modernos, de poco serviría nuestra faja de cincuenta o cien kilómetros para la defensa del país.

No obstante, por razones de carácter económico, se justifica la existencia de dichas zonas, ya que la infiltración de capitales ex---

tranjeros es excesiva en la vida económica de nuestro país, y es a través de dichas zonas, como se trata de tener un medio de control sobre inversiones extranjeras.

## C A P I T U L O I V .

FORMAS EN QUE EL EXTRANJERO, PERSONA  
FISICA O MORAL PUEDE ADQUIRIR EN MEXICO.

1) DERECHO DE PROPIEDAD A FAVOR DE LOS EXTRANJEROS. - De acuerdo a la fracción I del Artículo 27 Constitucional los extranjeros gozan del derecho de propiedad, al establecer que el Estado les podrá conceder el derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, pero 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, so pena de perderlos en beneficio de la Nación.

Pero éste derecho se vé restringido respecto a las llamadas zonas prohibidas, ya que la misma fracción I del Art. 27 Constitucional establece una incapacidad absoluta para los extranjeros de adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas comprendidas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo de las costas.

De esta forma concluimos que los extranjeros tienen derecho de acuerdo al citado precepto constitucional, para adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en cualquier parte de la República Mexicana, con excepción de las que se encuentren en las zonas prohibidas; pero éste derecho está condicionado a que previamente obtengan permiso de la Secre

tarfa de Relaciones Exteriores.

2) SUBTERFUGIOS UTILIZADOS POR LOS EXTRANJEROS PARA VIOLAR LA PROHIBICION ESTABLECIDA EN LA FRACCION I DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL. - Se han venido utilizando diversos subterfugios por parte de los extranjeros, para poder así violar la prohibición constitucional establecida en la fracción I del Art. 27 respecto a la imposibilidad de que dichas personas adquieran el dominio directo de tierras y -- aguas comprendidas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las costas. Entre los principales subterfugios utilizados tenemos:

A) ADQUISICION POR INTERPOSITA PERSONA. - Es -- aquella por medio de la cual un extranjero que quiere adquirir un bien inmueble ubicado dentro de la zona prohibida paga su precio, pero la escritura la pone a nombre de una persona mexicana que sea de su confianza. O sea éstas personas son las que se conocen comunmente como prestanombres.

Con el fin de que se garantice ésta operación al extranjero, el mexicano al mismo tiempo en el que firma la escritura de compraventa por la cual adquiere el inmueble, hipoteca a favor del extranjero por una cantidad igual al valor de la propiedad.

Este procedimiento por ser una simulación es ilegal, y -- así lo menciona el Decreto de 29 de junio de 1944 en su art. 7o. al estable

cer que: "cuando se verifiquen infracciones a las disposiciones del Decreto, mediante declaraciones, ocultación de carácter de extranjero, o -- por interpósita persona, se impondrá a los que resulten responsables pena de seis meses a tres años de prisión y multa hasta de diez mil pesos".

B) CONSTITUCION DE SOCIEDAD CON ACCIONES AL PORTADOR. - Esta situación consiste en que cuando una persona extranjera desea adquirir un inmueble en la zona prohibida, es constituida una sociedad por acciones por personas mexicanas. por lo general se trata de -- una sociedad anónima con Art. So. del Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción I del Art. 27 Constitucional, o sea con cláusula de exclusión de extranjeros y con acciones al portador: de ésta forma dicha sociedad se en encuentra mediante el permiso previo de la Secretaría de Relaciones, en posibilidad de adquirir un bien inmueble dentro de la zona prohibida. Después de que dicha sociedad se encuentra constituida, las acciones como son al portador se entregan a extranjeros, quienes solamente deberán tener cuidado de que en el libro de actas aparezcan como accionistas personas mexicanas.

La Secretaría de Relaciones no exige para la expedición de permisos para la constitución de sociedades con cláusula de exclusión de extranjeros, la condición de que sus acciones sean nominativas.

C) DOS SOCIEDADES. - El procedimiento consiste en crear una sociedad con Art. 2o., la cual tendrá entre sus objetos la de de-

dicarse primordialmente a adquirir y negociar con toda clase de inmuebles y cuyo capital mayoritario sea extranjero, una vez que está constituida la sociedad se crea otra sociedad con Art. 8o., la que será la que adquiera inmuebles en la zona prohibida, previo permiso que obtenga de la Secretaría de Relaciones.

Este permiso lo solicitará, si no quiere tener problemas un socio mexicano, pues sí se hace de ésta manera la Secretaría de Relaciones otorga el permiso sin mayor trámite. En cambio si el permiso es solicitado por la primera sociedad, la Secretaría exigirá que se compruebe la nacionalidad de los socios para poder otorgar dicho permiso.

D) ARRENDAMIENTOS SUCESIVOS. - El Decreto de 29 de junio de 1944 en su art. 1o. establece que se asimilarán a las adquisiciones los arrendamientos que excedan de diez años y en caso de que los extranjeros, o las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros quieran celebrar cualquier contrato de arrendamiento que exceda de ese término, tendrán que obtener previamente un permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Dicho permiso sólo lo otorga la Secretaría de Relaciones cuando el arrendador posee capacidad jurídica para adquirir el inmueble; por lo que de éste modo se imposibilita a los extranjeros y a las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros a tener en arrendamiento inmuebles por más de diez años en las zonas prohibidas.

Sin embargo existe un procedimiento consistente en que -- las personas extranjeras que quieran adquirir algún inmueble en dicha zona, constituyen dos sociedades mexicanas que son las explotadoras del inmueble, las cuales celebran varios contratos de arrendamiento sucesivos y alternados por diez años cada uno, para así lograr un uso continuo, por el tiempo necesario para amortizar las inversiones que hayan realizado en el inmueble. Sin embargo, éste procedimiento se ha utilizado rara vez. - debido al elevado costo originado por el impuesto del timbre por concepto de arrendamientos y por su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

E) USUFRUCTO. - El usufructo es el derecho real de -- usar y disfrutar de los bienes ajenos, éste derecho puede ser vitalicio.

Se ha tratado de utilizar el usufructo para otorgar a los -- extranjeros el usufructo vitalicio de los bienes inmuebles que se encuen-- tran en la zona prohibida. Pero esta figura adolece de graves defectos, ya que para poderse constituir se necesitaría del previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el cual no lo otorgaría, pues ni aún a las sociedades mexicanas con capacidad para adquirir y administrar bienes -- raíces se les otorga por un término mayor de veinte años.

F) MEMBRECIAS DE CLUBES. - "Este procedimiento -- consiste en constituir una sociedad anónima con exclusión de extranjeros cuyo objeto sea establecer y operar un club deportivo y social, y cuyo ca--

pital esté íntegramente en manos de mexicanos.

"Una vez constituida la sociedad podrá adquirir inmuebles en zonas prohibidas, donde construirá un club que además de tener todas las instalaciones inherentes a un club deportivo, contará con terrenos que fraccionará y urbanizará.

"Hecho lo anterior, la sociedad vende membresías del club a terceras personas sin importar que sean mexicanos o extranjeros, físicas o morales" (19)

Los miembros de éstos clubes a cambio del pago de sus cuotas tendrán derecho a utilizar todas las instalaciones de dicho club, y también a usar con exclusividad un determinado terreno de esa superficie, en el cual el club le construirá una casa habitación para su uso personal y exclusivo.

### 3) LOS FIDEICOMISOS EN FRONTERAS Y LITORALES:

#### A) ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL FIDEICOMISO. -

El antecedente del fideicomiso lo encontramos en el Trust Anglo Sajón, el cual "se remonta al siglo XIII, cuando se cree que aparecieron en Inglaterra los primeros usos (uses), transmisiones de tierras a favor de prestadores (feoffes to uses), con los cuales buscábase obtener determinados

(19) Ibidem, p. 240.

propósitos como el de evitar la exacción de ciertos tributos feudales y la aplicación de las leyes de manos muertas ( Statutes of mortmain). Esas finalidades, sin duda, fueron las que provocaron el juicio de que el origen de los usos se encuentra en una intención ilícita y codiciosa, que el Trust es igual al uso" (20)

Pero posteriormente se fué moldeando el trust, convirtiéndose de una institución ilícita a una institución lícita.

Actualmente el trust como lo señala Scott "es una forma de disposición de bienes cuya flexibilidad extraordinaria permite que las obligaciones y facultades del trustee sean las que el creador (settlor) determine; los derechos del beneficiario aquellos que desee concederle, subordinándolos, si así lo quiere a la decisión discrecional del trustee" (21), además a través del trust se pueden alcanzar cualquier tipo de finalidades, siempre y cuando éstas sean lícitas. El Trust por éste motivo ha venido a ser un instrumento de gran utilidad para el logro de múltiples fines, ayudándole grandemente el hecho de que por constituir un patrimonio independiente protege a los beneficiarios en el goce de sus derechos al ---

---

(20) Batiza Rodolfo, "El Fideicomiso; Teoría y Práctica", Asociación de Banqueros de México, 2a. Edición, 1973, p. 24.

(21) Ibidem, p. 25.

hacerlos inalienables y ponerlos fuera del alcance de los acreedores.

El Trust tiene su antecedente en el use, el cual consistía en la transmisión de tierras que se llevaba a cabo por transmisión entre vivos o por testamento en favor de un prestanombre, el cual las poseía en provecho del beneficiario o cestui que use.

No se sabe a ciencia cierta cual es el origen de los usos, de esta forma unos dicen que es Romano, o Germánico o Aborigen o ninguno en especial.

Scott dice que la transición entre el use y el trust se puede comprender en cuatro periodos que son los siguientes:

A) De la aparición de los usos hasta principios del siglo XV. - No se ha podido establecer precisamente cual fué el momento en que surgieron los usos en Inglaterra, pero de lo que si no cabe duda es de que éstos se emplearon mucho antes de que fuesen exigibles jurídicamente. Quizá hayan aparecido en el Siglo XIII. "Como resultado de las transmisiones de tierras "para el uso" de los frailes franciscanos, a quienes las reglas de la orden, prohibían en lo individual o comunalmente, la propiedad de bienes. Ya para principios del siglo XV, habíase generalizado tanto esa - costumbre, en el reinado de Enrique V (1413-1422) la mayor parte de las tierras estaban sujetas al régimen de los usos" (22)

(22) Vid, Ibidem, p. p. 31 - 32 .

En este tiempo los usos eran obligaciones morales, quedando su cumplimiento a la buena fe del prestanombre o feoffee.

Los derechos del beneficiario o cestui que use no estaban protegidos por el orden jurídico, pero a cambio de eso estaba libre de los tributos y cargas que pesaban sobre la propiedad. La actitud de los tribunales era de espectadores, pues si bien no intervenían tampoco se oponían. En cambio el Parlamento se vió en la necesidad de legislar, para así evitar los usos francamente contrarios al orden público.

B) De principios del Siglo XV a la promulgación de la --- Ley de Usos. - En el Siglo XV el orden jurídico aplicado por los Tribunales del Common Law era demasiado rígido, por lo que si una causa no encuadraba en el "Writ original" procedente, los Tribunales se veían imposibilitados de suministrar cualquier recurso. En esta época hubo muchísimas quejas en contra de feoffes infieles, debido a que como no violaban -- obligaciones jurídicas, no eran del conocimiento de los tribunales del --- Common Law. Pero como se trataba de una violación a la fé puesta en -- los prestanombres provocaba un deseo de hacer justicia, de éste modo interviene el canciller para obligar a los prestanombres al cumplimiento de sus obligaciones.

A pesar de que los usos eran considerados como "derechos de equidad" todavía no se admitía el principio de que "la equidad si-gue al derecho estricto", sino que por el contrario, lo que buscaba el uso

era el eludir la aplicación del Common Law.

C) De 1535 a fines del Siglo XVIII. - Los usos no fueron aceptados por todos, ya que éstos se empleaban frecuentemente en fraude de acreedores y las ventajas que obtenían determinadas personas siempre traían como correlación el perjuicio para otros, por ejemplo en el caso - del primogénito, que era desheredado en beneficio de sus hermanos menores o de extraños.

Pero fué hasta con Enrique VIII en que se promulgó la ley de usos en el año de 1535.

"La solución de la ley, en apariencia era muy sencilla: - no decretó la ilegalidad de los usos ni privó al cestuí que use de su derecho de equidad, sino que adjudicó a su favor el título legal del bien puesto en uso. Dispuso, efectivamente, que cuando una persona estuviera en posesión dominical (seised), para el uso, trust o con fianza de una o varias personas o de alguna entidad política, a ellos correspondería en su integridad, el derecho a los bienes, cesando la posesión dominical existente sobre los mismos. Así pues, los usos no fueron prohibidos: conforme al -- tecnicismo legal, quedaban tan sólo ejecutados, esto es, hacía al cestuí -- que use dueño legal que dejaba de tener un derecho de equidad, convirtiéndose en esa forma en el único dueño, en tanto que el feoffee to use venía a ser por completo eliminado" (23)

(23) Vid, *Ibidem*, p. 35

## D) De fines del Siglo XVII a la época contemporánea. - -

Dice Scott que se podría haber pensado que la Ley de Usos terminaría con las prácticas abusivas que enumeraba, por lo que no existiría ninguna --- escisión entre el título legal y el interés o derecho de equidad; pero posteriormente se vió que esto no era verdad, ya que aún era factible la producción de la separación entre el derecho legal y el derecho del beneficiario. Tanto los jueces del Common Law como los Cancilleres estuvieron de --- acuerdo en que la aplicación de la Ley no se podía extender más allá de su texto literal; por ese motivo se reconoció en ciertas situaciones que "el título legal no se había desplazado a favor del dueño en equidad, es decir, - que el uso no había sido ejecutado" (24).

En el Siglo XVII ya se aceptaba de una manera general el principio de que "la equidad sigue al derecho estricto", lo cual vino a determinar que el derecho del trustee fuera más sistematizado y que por lo tanto se hiciese más difícil la evasión de las normas del orden jurídico -- por medio de subterfugios de las partes. También en los tribunales de equidad se vieron en la necesidad de precisar cuando las doctrinas del derecho estricto interpretaba con fidelidad una política realista y cuando se trataba de concepciones ya superadas del orden público. Scott dice que esto originó la elaboración del trust basada sobre concepciones más claras del orden

(24) Vid, *ibidem*, p. 36.

público y de la naturaleza y los fines del derecho.

El trust alcanzó su madurez completa en el Siglo XIX, faltándole sólo ciertos detalles. El cambio más importante fué el suministro de servicios técnicos especializados, el cual se realizó con el surgimiento del trustee institucional.

Hart ha definido el trust en base a los siguientes elementos:

- "1) Una obligación que puede ser impuesta expresamente o por implicación de la ley;
- "2) La restricción de la obligación al manejo de bienes sobre los cuales el obligado tiene control;
- "3) La separación entre el control de los bienes y la integridad del derecho beneficiario sobre éstos, en el -- concepto que el obligado puede ser una de las personas que gocen de tal derecho;
- "4) La capacidad de cualquiera de las personas interesadas beneficiariamente para exigir la obligación.

"Dichos elementos pueden combinarse para formular la definición siguiente: "el trust es una obligación impuesta ya sea expresamente o por implicación de la ley, en virtud de la cual el obligado debe manejar bienes sobre los que tiene el control para beneficio de ciertas personas

que indistintamente pueden exigir la obligación" (25)

Los autores ingleses piensan que la naturaleza del trust - se debe al hecho histórico de la existencia separada e independiente de los tribunales de estricto derecho y de los tribunales de equidad. Scott señala que de no haber sido por éste hecho, el trust nunca se habría desarrollado, ya que esa circunstancia originó diferencias esenciales de procedimiento: "la sentencia recaída en un juicio de derecho estricto crea y declara derechos en el actor; el derecho de equidad, en cambio, impone deberes en el demandado, de ahí la máxima "la equidad actúa sobre la persona", de la - cual provino la situación especial de que una persona a la que correspondía el título legal en bienes determinados pudiera, no obstante, ser constreñida a ejercitar sus derechos en beneficio de otra" (26), pero además los - tribunales de equidad no sólo impusieron deberes personales al individuo - que tenía el título sobre la cosa, sino que también crearon a favor del beneficiario, un derecho sobre la misma, protegiéndole en su goce. Scott aj gue diciendo que el resultado es una forma dual del derecho de propiedad, así tenemos de una parte al trustee, quien tiene el título legal, y por otra - al beneficiario a quien corresponde la propiedad de equidad.

(25) Vid, *Ibidem*, p. 43

(26) *Ibidem*, p.p. 44 - 45.

Posteriormente en el derecho inglés, los cancilleres no sólo se concretaron a hacer cumplir las obligaciones personales que eran -- contraídas por el trustee, sino que construyeron un verdadero sistema de propiedad equitativa; y así se protegieron los derechos del beneficiario -- frente a los compradores que supieran de su derecho, frente a los herederos del trustee y frente a los adquirentes a título gratuito. Esta situación no operaba en el caso de que el adquirente fuera a título oneroso y que no conociera del derecho del beneficiario. Pero cuando se estaba en el primer caso la propiedad de equidad se protegía como la propiedad legal.

La relación jurídica. - El trust además de ser una relación de carácter fiduciaria respecto a bienes y de implicar obligaciones de carácter personal, presupone la existencia de obligaciones de equidad a -- cargo de la persona investida del título legal con el fin de que al manejar dichos bienes, se conduzca en beneficio de la otra persona.

La relación existente entre el trustee y beneficiario es de carácter fiduciario, o sea es una obligación de actuar para el provecho de otro. Esta relación lleva implícitas "ciertas consecuencias relativas a -- los actos que las partes pueden celebrar y que se producen automáticamente y de pleno derecho por virtud de la relación misma. Así, por ejemplo, el trustee no puede conservar los bienes materia del trust en caso de enajenarlos a su favor sin el consentimiento del beneficiario, aún cuando la -

operación haya sido equitativa" (27).

En el trust siempre existe un bien, una cosa, que es el objeto y cuya propiedad siempre será del trustee, para que éste la emplee - en provecho del beneficiario. El trust además de ser una relación personal entre el trustee y el beneficiario, es una obligación por parte del primero de utilizar los bienes en beneficio del segundo. El trust solamente se podrá constituir si el título legal sobre una cosa está investido en una persona para beneficio de otra; si aquella únicamente tiene la posesión material, entonces su calidad será la de depositario, pero no de trustee; ya que en el trust, el trustee siempre tendrá más que un derecho de posesión aún cuando no es requisito esencial tener un título legal sobre la cosa, desde el momento en que un derecho de equidad es susceptible de constituir el objeto de un trust.

El trust implica relaciones de equidad, lo cual quiere decir que estamos ante obligaciones que son exigibles jurídicamente ante un tribunal.

Sujetos. - Los sujetos en el trust son tres:

- A) Settlor
- B) Trustee
- C) Cestui que trust

(27) Ibidem, p. 47.

A) **SETTLOR.** - En la Doctrina Anglosajona se piensa - que como el trust viene a ser una modificación de la propiedad en una forma particular, por regla general se puede establecer que toda persona que tenga capacidad para disponer de un derecho legal o de equidad puede, si - así es su deseo, transferirlos a un trustee a efecto de cumplir con sus pro - pó - sitos. O sea el Settlor es el sujeto creador del trust, correspondiéndole a él la afectación de determinados bienes para la realización de un cierto fin que encomienda al trustee.

B) **TRUSTEE.** - Para poder ser Trustee se requiere ser una persona que tenga capacidad para adquirir y poseer la propiedad de los bienes a que el trust se refiere y también de manejarlos de acuerdo a -- los términos del instrumento respectivo. O sea el trustee es la persona a la que se le transmite el dominio legal de los bienes sujetos al trust, por ello es el que tiene la obligación de realizar los fines para los que dichos bienes fueron afectos.

Al principio el trustee sólo podía ser una persona física, - pero es a partir del Siglo XIX cuando se permite al trustee institucionalizado, lo que representa un gran avance.

C) **CESTUI QUE TRUST.** - Es la persona a favor de -- quien se constituyó y funciona el trust. El beneficiario puede ser cualquier clase de persona. En Inglaterra existía la limitación de constituir un trust de tierras en beneficio de las sociedades si no se recababa con anteriori--

dad un permiso oficial o sin la facultad legal expresa al respecto.

Objeto. - El objeto del Trust lo constituye cualquier clase de bienes ya sean muebles o inmuebles, o derechos que tengan valor y que sean transferibles.

Terminos del Trust. - El Settlor en el momento en que constituye un trust establece las disposiciones que juzgue pertinentes en relación a las obligaciones y facultades del trustee y a los derechos de los beneficiarios, los cuales serán válidos y exigibles legalmente siempre y cuando no contravengan al derecho. Generalmente las reglas del trust son de carácter supletorio, ya que sólo se aplican cuando el settlor no establece otras disposiciones.

Expansión del Trust. - El Trust hasta antes de la primera Guerra Mundial rara vez era usado fuera de los países anglosajones; tal vez la razón de que los países cuyo derecho era romanístico se debió al hecho de que el derecho público anglosajón opacaba a su derecho privado; y también de que consideraban al Common Law como un sistema tosco y primitivo, que no podía enseñar nada nuevo a ellos que tenían la "razón es crita" también influyó la circunstancia de la barrera del lenguaje con sus términos y conceptos complicados y "por la creencia errónea de que el trust era sólo un instrumento para vincular la circulación de los bienes, resabio feudal superado hacia mucho tiempo por las leyes más liberales -

de la Europa Continental" (28)

Pero el Trust por meritos propios ha trascendido las fronteras de los paises anglosajones, para ser acogidos por los paises que tienen su derecho codificado.

México fué el primer país no anglosajón que acogió al trust; ya que en 1905 siendo Secretario de Hacienda José Limantour envió un proyecto de iniciativa al Congreso de la Unión, para que se facultara al Ejecutivo para expedir la Ley, a través de la cual se pudieran constituir en la República Mexicana instituciones comerciales encargadas de desempeñar funciones de agentes fideicomisarios.

En 1920 en Panamá con el Proyecto del Dr. Alfaro se realizó el segundo esfuerzo para instaurar el trust; y es a partir de entonces, cuando diferentes paises de Hispanoamerica han adoptado esta institución, la cual ha tenido el suelo más fértil en esta parte del mundo.

En cambio en Europa, el trust se ha encontrado con más restricciones para su implantación. El Japón lo aceptó desde 1922 y las Filipinas en 1949.

Garrigues afirma que la idea del negocio fiduciario a la que corresponde la institución inglesa del use se ha transformado, per---

(28) Vid, *Ibidem*, p. 66

diendo su esencia al incorporarse a la institución del trust. "Al acercarnos a la fiducia legal, agrega, nos alejamos del negocio fiduciario, dado que los derechos y obligaciones del transmitente (Settlor), del accipiens (trustee) y del beneficiario (cestui que trust), están regulados por la ley: el trust es una relación fiduciaria porque se funda en la confianza, pero no es un negocio fiduciario. Y concluye: no hay negocio fiduciario donde el abuso de la ajena confianza está previsto y sancionado por la ley: cuando nuestra confianza no descansa en la buena fé de otro sino en la tutela de la ley la fiducia deja de ser fiducia en sentido técnico: la llamada fiducia legal encierra una contradicción en sus propios términos" (29).

B) FIDEICOMISO EN MEXICO:

a) ANTECEDENTES HISTORICOS. - A principios del siglo y veinticinco años antes de que el fideicomiso se hubiese legislado en nuestro medio, se utilizó una especie de trust que sirvió para garantizar la emisión de bonos destinados a financiar la construcción de ferrocarriles.

Posteriormente el 21 de noviembre de 1905 el Secretario de Hacienda Limantour envió a la Cámara una iniciativa por la cual se facultaba al Presidente de la República para que expidiera una ley, a través de la cual se pudiesen constituir en México instituciones comerciales que desempeñaran funciones de agentes fideicomisarios.

(29) Vid, Ibidem, p. 82.

En la exposición de motivos decía que en vista de que --- nuestro país se ha percatado de la existencia de ciertas organizaciones es peciales que en los países anglosajones se llaman "trust companys" o compañías fideicomisarias que se dedican a realizar actos y operaciones en -- las que no tienen algún interés directo, pero en la que actúan como simples intermediarios, ejecutando de una manera imparcial y fielmente actos y -- operaciones en provecho de las partes interesadas o de terceras personas.

Pero por el hecho de que se trata de organizar institucio-- nes especiales que sirven de intermediarias del crédito, se necesita una - reglamentación especial que tenga por objeto la de proteger y garantizar -- los intereses confiados a dichas instituciones. También dice que debido a las estrechas relaciones comerciales que mantenemos con los Estados Unidos, y viendo que en éste país dicha institución ha arrojado resultados tan favorables, sería conveniente que nosotros también la tuviésemos, y para el efecto se podría expedir un Decreto que autorizara la creación de compañías fideicomisarias que bajo una rigurosísima inspección, prestarían muy importantes servicios al público.

Este proyecto nunca se discutió, no obstante le corresponde el mérito de haber sido el primer intento legislativo en todo el mundo -- para adoptar el trust al sistema de tradición romanista.

Posteriormente en 1924 en la Convención Bancaria el señor C. Creel habló sobre la iniciación en la R epública de la creación de compañías bancarias de fideicomiso y ahorros, las cuales tenían como carácteris

tica esencial la aceptación de hipotecas, y más que de hipotecas, de contratos de fideicomiso de toda clase de propiedades, bonos de compañías, ferrocarriles, etc. También cuentan entre sus operaciones las de recibir en fideicomiso los bienes de los niños, viudas, huérfanos, y es de esta forma como tanto los bienes muebles como los inmuebles quedan asegurados y administrados por una institución de crédito.

El proponfa diecisiete reglas a través de las cuales el Presidente podría expedir una ley general y son las siguientes:

"Las compañías bancarias de fideicomiso y ahorro contarán con un capital de \$500,000.00 en el Distrito Federal y de - - - - - \$250,000.00 en los Estados y Territorios (base I); dichas compañías podrán: recibir hipotecas en garantía de los bonos que emitieran en nombre de sociedades, corporaciones o particulares; encargarse del pago de cupones, de la amortización de bonos y de celebrar toda clase de contratos de fideicomiso (base II); ejecutar las funciones de albacea, administrador, tutor y síndico en los concursos (base III y IV); servir como peritos valadores de todas clases de bienes (base V); conservar en depósito y administración los bienes de incapacitados (base VI); recibir en guarda los contratos condicionales celebrados por empresas o particulares, para su eventual cumplimiento (base VII); pagar los impuestos y mesadas de gastos de su clientela (base VIII); llevar libros de registro para la transmisión de acciones y bonos nominativos de toda clase de sociedades (base IX); expedir --

certificados sobre la validez de toda clase de títulos de propiedad (base X); llevar registros de capitales y notas del curso de los negocios para dar informes confidenciales a su clientela y al comercio en general (base XI); -- hacer toda clase de operaciones bancarias de depósito y descuento y establecer cajas de ahorros (base XII y XIII). Concedíase a las compañías, - durante un lapso de veinticinco años, las franquicias fiscales señaladas en la Ley de Instituciones de Crédito de 1897 (base XVII)." (30).

Estas bases jamás fueron una ley, pero fueron un precedente que influyó en la legislación posterior.

En 1924 se dicta la Ley General de Instituciones de Crédito y establecimientos bancarios, la cual ya prevee la institución del fideicomiso, diciendo que la Ley denominaba Bancos de Fideicomiso a "los que sirven los intereses del público en varias formas y principalmente administrando los capitales que se les confían e interviniendo, con la intervención común de los suscriptores o tenedores de bonos hipotecarios, al ser emitidos éstos, o durante el tiempo de su vigencia". (31)

En esta Ley los Bancos de Fideicomiso estaban sometidos al régimen de "concesión" estatal, debiendo contar con un capital mínimo

(30) Vid. Ibidem, p.p. 87 - 88

(31) Ibidem, p. 89.

de \$1'000,000.00 en el Distrito Federal y de \$500,000.00 en el resto del país. La duración máxima de las concesiones era de 30 años contados a partir de la fecha de la ley y su carácter era de simples autorizaciones para el establecimiento y explotación de instituciones de crédito. Las funciones de éstos bancos eran la de servir a los intereses del público en diversas formas y primordialmente administrando los capitales que les eran confiados e interviniendo con la representación de los suscriptores o tenedores de bonos hipotecarios, al momento de ser emitidos éstos o durante el tiempo de su vigencia. Los Bancos de Fideicomiso se regirían de acuerdo a la Ley especial que se expediría.

El 30 de junio de 1926 se expide la Ley de Bancos de Fideicomiso, la cual reglamentó a los bancos de fideicomiso. En la exposición de motivos indicaba que dichos bancos eran considerados como un complemento del sistema bancario nacional y en vista de que dicha institución era nueva, se tuvo que hacer un estudio detenido al respecto, para lograr la adaptación de esta institución anglosajona a las demás disposiciones de nuestro sistema jurídico, para evitar posibles discordancias entre las distintas instituciones jurídicas.

Esta Ley fué abrogada por la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios del 31 de agosto de 1926, pero quedó como parte del texto de ésta.

En 1932 se expide la Ley General de Instituciones de Crédito

to, la cual en su exposición de motivos declara que la institución del fideicomiso introducida en México podría ser de gran utilidad para la economía y desarrollo del país; pero que la Ley de 1926 no le había precisado su carácter sustantivo, por lo que existía una gran vaguedad de conceptos a su alrededor. Agregaba, que para que dicha institución pudiese sobrevivir era necesario definirla claramente tanto en su contenido como en sus efectos. También decía que para la constitución del fideicomiso la Ley sólo lo autorizaba cuando el fiduciario fuera una institución que estuviese bajo la vigilancia del Estado; y mantenía las prohibiciones que dieran lugar a substituciones indebidas.

La Ley entendía por instituciones de crédito a aquellas sociedades mexicanas cuyo objeto exclusivo fuese la práctica de operaciones activas de crédito y la celebración de ciertas operaciones, entre las cuales estaba la de actuar como fiduciarias. Para poder ser fiduciaria conservó el requisito de obtener concesión del Gobierno Federal y mantuvo la -- prohibición de que las sucursales de bancos o instituciones de crédito del extranjero actuaran como fiduciarias.

La Ley señalaba que para el desempeño del cargo y el ejerccicio de las instituciones fiduciarias, éste se realizaría por uno o varios - funcionarios designados para el efecto; pero la Comisión Nacional Bancaria se reservaba el derecho de vetarlos o de pedir su remoción.

En 1941 se expide la Ley General de Instituciones de Cré

dito y Organizaciones Auxiliares, la cual en su exposición de motivos indicaba que el capítulo de las instituciones fiduciarias apenas si había sufrido algunas modificaciones, como añadir una serie de cometidos propios de dichas instituciones y ciertas normas que debían regir las operaciones de inversión que realice la institución en ejercicio de fideicomiso. Señaló la obligación de notificar a los interesados de las operaciones que sean llevadas a cabo en cumplimiento de sus encargos y de los datos que ayuden a la identificación de los bienes destinados al fin respectivo, siempre y cuando sea posible o que no se haya renunciado expresamente a ella, esto es con el objeto de hacer más real la responsabilidad de dichas instituciones en el cumplimiento de sus obligaciones.

El proyecto de Alfaro al referirse al fideicomiso establecía que: "El 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 transmite, llamado fideicomitente, a beneficio de un tercero llamado fideicomisario" (32).

El afirmaba que los bienes objeto del fideicomiso se transmitían en propiedad al fiduciario, con el propósito de que éste pudiese llevar a cabo los fines del fideicomiso.

---

(32) *Ibidem*, p.p. 101 - 102

La Ley de 1926 difería del proyecto anterior en el aspecto de que los bienes objeto del fideicomiso no se transmitían al fiduciario, -- sino que simplemente el fideicomitente hacía una "entrega" de los mismos, por más que luego estableció que los bienes se consideraban como salidos del patrimonio del fideicomitente en cuanto fuera necesario para la ejecución del fideicomiso, o por lo menos que estuviesen gravados a favor del fideicomisario, y el banco fiduciario respecto de los bienes fideicomitados podría ejercitar todas las acciones y derechos inherentes al dominio, pero con la limitación de que no podía gravarlos o enajenarlos, a menos de que estuviese facultado para ello expresamente o de que fuese indispensable para la ejecución del fideicomiso.

En la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito de 1932 se establece en el artículo 346 que: "en virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria".

Esta disposición está inspirada en la idea de Lepaull porque consagra el concepto de "afectación" pero no acepta como lo hace éste autor que el sujeto encargado de hacerlo (o sea una institución de crédito) es titular de todos los derechos que le sean necesarios para cumplir su obligación.

Este concepto de fideicomiso es vago y oscuro, ya que ni precisa su naturaleza y efectos, y es debido a esto que la misma Suprema

Corte de Justicia al principio se confundía al establecer que aún cuando el fideicomiso no es lo mismo que un mandato, el fiduciario solamente tiene funciones de mero administrador.

Sin embargo el título bajo el cual pasan los bienes fideicomitidos al fiduciario es a través de la transmisión, ya éste es un elemento esencial en el fideicomiso, según lo demuestra el funcionamiento del trust.

Posteriormente nuestra Suprema Corte de Justicia en varias ejecutorias ha cambiado su criterio respecto de que los bienes objeto del fideicomiso no pasan de la propiedad del fideicomitente a la del fiduciario, - al reconocer el efecto traslativo de dominio del fideicomiso.

Sin embargo, el efecto traslativo de dominio que produce el fideicomiso no es igual a la transmisión tradicional de derecho de propiedad: ya que en el fideicomiso la transmisión de propiedad opera para el sólo efecto de que el fiduciario pueda llevar a cabo el fin que se le ha encomendado. De esta manera el fiduciario no es dueño absoluto, pues su dominio está sujeto a las limitaciones del fideicomiso y a las modalidades de éste respecto a derechos de los fideicomisarios, revocabilidad, temporalidad, etc. Por esta razón la Suprema Corte de Justicia al referirse a ésta clase de propiedad lo hace como de "propiedad fiduciaria", de "dominio restringido" y de "dueño fiduciario".

**SUJETOS DEL FIDEICOMISO.** - En el fideicomiso existen tres sujetos que son:

- a) Fideicomitente.
- b) Fiduciario.
- c) Fideicomisario.

No existe objeción en nuestra legislación para que el fideicomitente este formado de varias personas que quieran dar sus bienes en fideicomiso. También se puede reunir en una misma persona las calidades de fideicomitente y de fideicomisario. Y puede haber fideicomisos sin beneficiario. Pero lo que siempre debe haber es el fideicomitente debido a que nuestra ley únicamente acepta el fideicomiso expreso, y el fiduciario ya que él es el conducto legal indispensable para la realización del fin del fideicomiso.

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

b) Fiduciario. - El artículo 350 establece: "sólo pueden ser fiduciarias las instituciones expresamente autorizadas para ello - conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito.

"En caso de que al constituirse el fideicomiso no se designe nominalmente la institución fiduciaria, se tendrá por designada la que elija el fideicomisario o, en su defecto, el Juez de Primera Instancia del lugar en que estuvieren ubicados los bienes, de entre las instituciones expresamente autorizadas conforme a la ley.

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

Existe la restricción para ser fiduciario respecto de las - agencias o sucursales de bancos extranjeros, ya que dichos bancos sólo están autorizados para realizar operaciones de bancos de depósito.

c) Fideicomisario. - El artículo 348 dice que: "pueden ser fideicomisarios las personas físicas o jurídicas que tengan la capacidad necesaria para recibir el provecho que el fideicomiso implica.

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

"Cuando sean dos o más los fideicomisarios y deba consul

tarse su voluntad, en cuanto no esté previsto en la constitución del fideicomiso, las decisiones se tomarán a mayoría de votos computados por representaciones y no por personas. En caso de empate, decidirá el Juez de -- Primera Instancia del lugar del domicilio del fiduciario.

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

Aquí la capacidad para ser beneficiario no es la misma que para ser fideicomitente o fiduciario, ya que una de las razones por las cuales se permitió el establecimiento del fideicomiso fué la de lograr la protección de los incapacitados.

OBJETO. - El artículo 351 nos indica cual es el objeto del fideicomiso al establecer que: "pueden ser objeto del fideicomiso toda clase de bienes y derechos, salvo aquellos que, conforme a la Ley, sean estrictamente personales de su titular.

"Los bienes que se den en fideicomiso se considerarán -- afectos al fin que se destinan y, en consecuencia, sólo, podrán ejercitarse respecto a ellos los derechos y acciones que al mencionado fin se refieran, salvo los que expresamente se reserven el fideicomitente los que para él - deriven del fideicomiso mismo o los adquiridos legalmente respecto de tales bienes, con anterioridad a la constitución del fideicomiso, por el fideicomisario o por terceros.

"El fideicomiso constituido en fraude de terceros podrá en

todo tiempo ser atacado de nulidad por los interesados".

Respecto a los derechos estrictamente personales del titular se refiere a aquellos derechos que por su naturaleza o por mandamiento de la ley son intransferibles, por ejemplo los que se derivan del patrimonio familiar, del uso, de la habitación, etc.

FIN. - Como todo acto jurídico el fideicomiso tiene un fin lícito; sancionándose en caso contrario con nulidad. El fin del fideicomiso es muy variado, ya que éste será el que se indique por el fideicomitente.

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

b) FIDEICOMISO EN ZONAS PROHIBIDAS. - La prohibición constitucional establecida en la fracción I del artículo 27 es definitiva al establecer que: "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" .

Sin embargo, debido al desenvolvimiento que ha tenido la industria turística, propiciada por la inversión extranjera, la construcción de hoteles, condominios, etc., han originado situaciones anómalas, ya que

éstos inversionistas han venido utilizando negocios fraudulentos efectuados con la complicidad de los nacionales, quienes han simulado negocios aparentemente legales como la constitución de sociedades por acciones al portador, creación de dos sociedades, arrendamiento sucesivos, membrecías de clubes y la más común adquisición por interpósita persona. Todas esas operaciones son un fraude a la ley, ya que violan la prohibición constitucional al respecto.

Por eso es que el Ejecutivo Federal en reconocimiento a esta situación, dictó el Acuerdo de 29 de abril de 1971, a través del cual autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para otorgar permisos a las instituciones nacionales de crédito para que puedan adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles en las fronteras y costas, destinados a la realización de actividades industriales y turísticas.

En los considerandos el Ejecutivo de la Unión hace alusión a que el Congreso Constituyente de 1917 como defensor de la soberanía nacional, prohibió en forma terminante a los extranjeros para que adquirieran el dominio directo de tierras y aguas que se encuentran comprendidas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas.

También se refiere a la necesidad de sostener y acelerar el desarrollo industrial y turístico de las zonas fronterizas y litorales de nuestro país, el cual deberá llevarse a cabo con estricto apego a la Consti

tución y leyes aplicables, pero sin que en ningún caso puedan los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas, ni derecho real alguno.

Esto es muy importante ya que para que estas zonas se -- puedan desarrollar, necesitan de la inversión extranjera, debido a la ca--- rencia de inversión nacional. Lo que traerá como consecuencia la creación de nuevas fuentes de trabajo, con lo que ya no habría emigraciones por parte de los nativos a otros lugares, y de ese modo se lograría el estableci--- miento de grandes ciudades y con ello el crecimiento del país.

Por otra parte, se refiere a la conveniencia de eliminar -- los diversos subterfugios que han venido siendo utilizados para tratar de -- transgredir la prohibición constitucional de que los extranjeros adquieran - el dominio directo de tierras y aguas en las zonas prohibidas y principal-- mente la intervención de mexicanos prestanombres, o la simulación de di-- versos contratos y actos jurídicos.

Se señala que a través del fideicomiso se permite que la - institución fiduciaria, conservando el dominio directo de los bienes fideico-- mitidos, pueda otorgar a los fideicomisarios, de manera temporal, la utili-- zación y el aprovechamiento de dichos bienes para lograr los fines promo-- cionales turísticos e industriales.

Dice que anteriormente, con los acuerdos del Presidente - de la República General Lázaro Cárdenas de 22 de noviembre de 1937 y del

acuerdo del Presidente General Manuel Avila Camacho, se permitió la utilización del fideicomiso para que los extranjeros gozaran y disfrutaran de los inmuebles situados en las zonas fronterizas y costeras, pero sin que se hubiese integrado una política definida que estableciese los límites y las condiciones de su autorización.

Se consideró la situación de que las instituciones de crédito autorizadas para actuar como fiduciarias, podrfan captar recursos importantes mediante la emisión de certificados de participación inmobiliarios que representen para los beneficiarios exclusivamente el derecho a la utilización y aprovechamiento de los inmuebles objeto del fideicomiso, sin transmitirles en ningún caso su propiedad, ni crear a su favor derechos reales.

El artículo 1o. del acuerdo autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que en uso de la facultad discrecional que la --- fracción I del artículo 27 Constitucional otorga al Estado, resuelve en cada caso sobre la conveniencia de otorgar a las instituciones nacionales de crédito los permisos a los que alude el artículo 2o. de la Ley Orgánica de dicha fracción, para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles, que se destinen a la realización de actividades industriales o turfsti cas, que se encuentren ubicados en la faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras e de cincuenta kilómetros a lo largo de las costas, siempre que el objeto de la adquisición sea el de permitir exclusivamente la utiliza

ción y el aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios, sin constituir derechos reales sobre los inmuebles, pudiendo emitir para esos fines certificados de participación inmobiliarios, nominativos y no amortizables.

Este artículo limita las actividades por las cuales se puede constituir un fideicomiso, siendo las que se dediquen al turismo o a la industria. En caso de que el fideicomiso persiga otro fin, éste no se autorizará.

También por medio de éste artículo se autoriza pero no se obliga a las instituciones de crédito para emitir certificados de participación inmobiliarios.

El artículo 2o. establece que queda a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, si la naturaleza y características de las operaciones objeto del fideicomiso hagan aconsejable la intervención de una institución de crédito privada, la cual actúe como fiduciaria, se le podrá autorizar la constitución del fideicomiso con las modalidades que señale pero con la condición de que salguarde el interés público.

Aquí se prevee la posibilidad de que éstos fideicomisos sean desarrollados no sólo por instituciones nacionales de crédito sino también por instituciones privadas.

El artículo 3o. crea a la Comisión Consultiva Intersecretarial, la que estará formada por representantes de las Secretarías de Relaciones Exteriores, quien la presidirá, Gobernación, Hacienda y Crédito --

Público, Industria y Comercio, y el Departamento de Turismo. Su función será la de emitir opinión sobre las solicitudes que le turne la Secretaría de Relaciones para la constitución de los fideicomisos mencionados, considerando los aspectos económicos y sociales que implique la realización de estas operaciones.

La Comisión Consultiva Intersecretarial, para emitir su opinión se basa en tres reglas que son:

- "1o. El respeto a la norma constitucional.
- "2o. La eliminación de los prestanombres y el evitar que se sigan utilizando los procedimientos que antes del acuerdo Presidencial se utilizaron con el mismo objeto, y
- "3o. El interés socioeconómico del país" (33).

Pero la resolución final queda exclusivamente a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El artículo 4o. señala que en esta clase de fideicomisos, la institución fiduciaria siempre conservará la propiedad de los inmuebles; pudiendo arrendar dichos inmuebles por plazos no superiores a diez años;

---

(33) Ramos Garza Oscar, "Memorias de la Mesa Redonda los Fideicomisos sobre Inmuebles Situados en Zonas Prohibidas", Instituto Mexicano de Derecho Internacional Privado, México, 1972, p. 18.

la duración del fideicomiso en ningún caso podrá exceder de 30 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.

El artículo 5o. dice que los certificados de participación - inmobiliarios que sean emitidos en base al fideicomiso, representarán para el beneficiario solamente los derechos que se encuentran consignados - en los incisos a) y c) del artículo 228 A y en el artículo 228 B de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito sin que otorguen a los titulares ninguna parte alicuota en los derechos de propiedad sobre los bienes fideicomitados; dichos certificados deberán ser nominativos y no amortizables y constituirán el derecho de aprovechamiento del inmueble destinado 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 el derecho al producto neto que resulte de la venta que haga la - institución fiduciaria a la persona legalmente capacitada para adquirir el inmueble fideicomitado.

"Dichos certificados son títulos de crédito cuya transmisión puede efectuarse con la mayor agilidad, pero también con toda seguridad jurídica para sus tenedores y siempre del texto y del espíritu de la --

Constitución ya que, por disposición expresa del Acuerdo Presidencial, en éstos casos no se confiere a aquellos ningún derecho de propiedad sobre los inmuebles fideicomitidos" (34)

Una forma de adquirir los derechos derivados del fideicomiso es precisamente a través de los certificados de participación inmobiliarios, los cuales se transmiten mediante su endoso, debido a que son nominativos y la correspondiente inscripción de ese endoso en el Registro que para tal efecto debe llevar la institución fiduciaria emisora.

La otra forma de transmitir los derechos es cuando no existen dichos certificados, y es por medio de la cesión de derechos y la correspondiente notificación a la institución fiduciaria.

En ambos casos la institución fiduciaria deberá notificarle en un plazo no mayor de 30 días a la Secretaría de Relaciones, sobre la nacionalidad, nombre y domicilio del nuevo fideicomisario, con el fin de que ésta pueda ejercitar la vigilancia para verificar el cumplimiento de los fines del fideicomiso que el artículo 4o. del acuerdo otorga al Gobierno Federal.

El artículo 6o. establece que no se necesitará permiso de

(34) Treviño Julio Cesar, "Memorias de la Mesa Redonda los Fideicomisos sobre Inmuebles situados en Zonas Prohibidas", Instituto Mexicano de Derecho Internacional Privado, México, 1972, p.p. 20 - 21'

la Secretaría de Gobernación, a que se refiere el artículo 71 (actualmente art. 66) de la Ley General de Población y el artículo 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.

Esto significa que cualquier extranjero, ya sea que se encuentre legalmente en el país o que este fuera de él, podrá ser fideicomisario en dichos fideicomisos. Su razón de ser es que no se constituyen derechos reales a favor de los extranjeros a través de la creación de estos fideicomisos.

El fideicomiso por el acuerdo del 29 de abril de 1971, constituye el único medio lícito para que los extranjeros con apego a nuestra Constitución puedan durante un plazo máximo de 30 años, gozar del uso y del aprovechamiento de inmuebles ubicados en la zona prohibida. Asimismo con éste acuerdo se califica de ilícitos a todos los demás medios que se han utilizado para tratar de evadir la prohibición constitucional a la que se refiere la fracción I del Art. 27.

Este Acuerdo capacita a las personas extranjeras, para recibir los beneficios de inmuebles situados en la zona prohibida. Estos beneficios o provechos que los extranjeros pueden recibir, constituyen únicamente derechos personales derivados del contrato, pero quedando siempre la propiedad y titularidad a cargo de la institución fiduciaria; de ésta forma no se viola el principio constitucional establecido en la fracción I del Art. 27.

Posteriormente, el 9 de marzo de 1973, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera, la cual ratifica las disposiciones -- contenidas en el Decreto de 29 de abril de 1971, sobre la constitución de -- fideicomisos en las llamadas "zonas prohibidas".

Las únicas variantes de dicha ley respecto al Decreto son las siguientes:

El Art. 18 de la Ley señala que: "en los términos de la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de su Ley Orgánica, se faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que autorice en cada caso la conveniencia de conceder a las instituciones de crédito, permisos para adquirir como fiduciarias el -- dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales y turísticas 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 la utilización y -- el aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios, sin constituir derechos reales sobre ellos, pudiendo emitir para éstos fines certificados de participación inmobiliaria, nominativos no amortizables".

De aquí se desprende que la institución fiduciaria en esta clase de fideicomisos, puede ser tanto una institución de crédito como una institución privada, a diferencia de lo que señalaba el artículo 1o. del De-

creto de 1971, que establecía que la autorización para constituir fideicomisos en la llamada zona prohibida sólo se otorgaría a una institución nacional de crédito.

De esta forma, se faculta a las empresas que tienen por objeto el ejercicio habitual de la banca y del crédito dentro de la República a intervenir en esta clase de fideicomisos, y no la limita como lo hacía el Decreto de 1971 a las instituciones constituidas con participación del Gobierno Federal, o en las que éste interviene.

Otra diferencia la encontramos en el Art. 19, el cual establece que: "la Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá sobre la constitucionalidad de los fideicomisos a que se refiere el artículo anterior, considerando los aspectos económicos y sociales que implique la realización de éstas operaciones. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, fijará los criterios y procedimientos conforme a los cuales se resolverán éstas solicitudes".

Este precepto alude a que la Secretaría de Relaciones Exteriores otorgará permisos para la constitución de los citados fideicomisos con la intervención de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, la cual estará integrada por los representantes de las siguientes Secretarías: Relaciones Exteriores, Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Patrimonio Nacional, Trabajo y Previsión Social, de la Presidencia e Industria y Comercio.

En cambio, el Decreto de 1971 establece que la Secretaría de Relaciones Exteriores al tramitar dichas solicitudes, lo haría con la intervención de la Comisión Consultiva Intersecretarial.

No obstante, el artículo 4o. transitorio de dicha Ley establece que hasta que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras haya fijado los criterios y procedimientos a que se refiere el artículo 19, las solicitudes sobre la constitución de fideicomisos en las zonas prohibidas, serán resueltos por la Secretaría de Relaciones Exteriores después de --- haber escuchado la opinión de la Comisión Consultiva Intersecretarial.

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

1. - Los extranjeros en México gozan del derecho de propiedad para adquirir el dominio directo de tierras, aguas y sus accesiones, previo permiso que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en cualquier parte de la República, con excepción de los que se encuentren situados en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta kilómetros en las costas.
2. - Lo que prohíbe la fracción I del Artículo 27 Constitucional es que -- los extranjeros tengan el dominio directo de inmuebles dentro de la zona prohibida. El dominio directo se equipara a la propiedad, ya -- que consiste en la facultad que tiene una persona de usar y DISPO-- NER libremente de las cosas que le pertenecen. O sea aquí la Constitución lo único que prohíbe a los extranjeros es el derecho de pro-- piedad y no el derecho de usar y disfrutar de la cosa.
3. - El Decreto de 29 de junio de 1944 por ser una legislación de emer-- gencia carece de vigencia, debido a que de acuerdo con el Art. 2o. -- del Decreto de 1o. de junio de 1942 que estableció la suspensión de -- las garantías individuales y la facultad legislativa del Ejecutivo Federal para expedir todas aquellas leyes indispensables para la defensa

del país; dicha suspensión sería por el tiempo en que estuviera nuestro país en guerra, pudiéndose prorrogar hasta por treinta días posteriores a la cesación de hostilidades.

Así de esta forma al terminar la causa de la suspensión de las garantías dejaron de tener vigencia las disposiciones que se emitieron.

Posteriormente con el Decreto de 28 de septiembre de 1945 se levantó la suspensión y se ratificó con el carácter de leyes a todas las disposiciones que se relacionaban con la vida económica del Estado, de ésta forma el Poder Legislativo violó la garantía de seguridad jurídica establecida en el artículo 29 Constitucional, ya que éstas leyes -- fueron creadas por un tiempo determinado, y una vez que cesó el estado de guerra, éstas debieron ser despojadas de su imperio normativo.

4. - La Secretaría de Gobernación carece de base legal para exigir de -- acuerdo al Art. 66 de la Ley General de Población un permiso para -- que los extranjeros puedan adquirir inmuebles, ya que ni la Constitución ni la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado le otorgan dicha facultad.
5. - Las personas morales extranjeras sí tienen facultad para adquirir inmuebles en México, ya que la Constitución al referirse a los extran-

jeros no distingue si se trata de personas físicas o de personas morales, por ello se debe seguir el principio de que "en donde la ley no - distingue no debemos distinguir". No obstante, considero que para que una persona moral extranjera esté en aptitud de adquirir algún - inmueble, es conveniente que una ley lo autorice expresamente, ésto es con el fin de evitar el acaparamiento por los grandes monopolios.

6. - La razón por la cual fueron creadas las llamadas "zonas prohibidas" actualmente ya no es operante, debido a que con la existencia de los medios bélicos modernos de nada nos serviría dicha zona; no obstante, ésta debe subsistir por razones de carácter económico, ya que - la infiltración de capitales extranjeros sería excesiva en ellas y es a través de las mismas como se trata de tener un medio de control sobre las inversiones extranjeras.
7. - Se han utilizado diversos subterfugios para violar la prohibición --- constitucional sobre la adquisición de inmuebles por parte de los extranjeros en la zona prohibida, es por eso que el Ejecutivo a través del Acuerdo de 29 de abril de 1971 autorizó a la Secretaría de Relaciones Exteriores a otorgar permisos para la constitución de fideicomisos en favor de los extranjeros, para que éstos puedan gozar y disfrutar de dichos inmuebles. De esta forma se trata de dar una solución para evitar el uso de los subterfugios; siendo el fideicomiso has

ta el momento el único medio legal del que deben valerse los extranjeros para el aprovechamiento de los inmuebles ubicados en las zonas a que el Acuerdo se refiere.

8. - El fideicomiso no transgrede la prohibición constitucional sobre las zonas prohibidas, debido a que el extranjero nunca adquiere el dominio directo, ni derecho real alguno sobre los inmuebles que se encuentran ubicados en dicha zona; ya que el que tiene la propiedad en el fideicomiso es la institución fiduciaria, la cual es una institución de crédito autorizada para el efecto, con capacidad para adquirir inmuebles en las "zonas prohibidas".
9. - Con la expedición de la Ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera, se faculta no sólo a las instituciones nacionales de crédito a intervenir en los fideicomisos que se celebren en las llamadas "zonas prohibidas", como lo establecía el Decreto de 1971, sino que también se le otorga esa autorización a las instituciones privadas de crédito.

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

- Riva Palacio Vicente. - Resumen integral de "México a través de los siglos". Tomo IV. Compañía General de Ediciones, S. A., México, D. F. 1962.
- Trinidad López Hernán. - Tesis Profesional "La Adquisición de Inmuebles por Extranjeros dentro de Zonas Prohibidas". México, D. F. 1965.
- Araujo Valdivia Luis. - "Derecho de las Cosas y Derechos de las Sucesiones". Editorial Cajica. Puebla, Pue. México 1965.
- Ibarrola Antonio de. - "Cosas y Sucesiones". Ed. Porrúa, S. A., México, D. F. 1964.
- Rojina Villegas Rafael. - "Compendio de Derecho Civil, Bienes Derechos Reales y Sucesiones". Tomo II. Antigua Librería Robredo. México, D. F. 1963.
- Miaja de la Muela Adolfo. - "Derecho Internacional Privado". Tomo II. -- 5a. Edición. Madrid. 1970. Editorial Gráficas Yagües, S. L.
- Burgoa Orihuela Ignacio. - "Derecho Constitucional Mexicano". Ed. Porrúa, S. A. México, D.F. 1973.
- Burgoa Orihuela Ignacio. - "Las Garantías Individuales". Ed. Porrúa, S. A., México, D. F. 1972.
- Arellano García Carlos. - "Derecho Internacional Privado". Ed. Porrúa, S. A., México, D. F. 1974.
- Cámara de Diputados. XLVI Legislatura. "Derechos del Pueblo Mexicano" (México a través de sus Constituciones). Tomo IV. México, D. F. 1967.
- Sobarzo Loaiza Alejandro. - Tesis Profesional "Antecedentes Legales de las Zonas Prohibidas". México, D. F. 1959.
- Gama Pérez Rafael. - Tesis Profesional "El Fideicomiso en Zonas Prohibidas en el Derecho Positivo Mexicano". México, D. F. 1973.

Méndez Silva Ricardo. - "El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México". Editorial UNAM. México, D. F. 1969.

Ramos Garza Oscar. - "México ante la Inversión Extranjera". 2a. Edición. - México, D. F. 1972.

Domínguez Martínez Jorge Alfredo. - "El Fideicomiso ante la Teoría General del Negocio Jurídico". Editorial Porrúa, S. A. México, D. F. 1972.

Batiza Rodolfo. - "El Fideicomiso". Editorial Asociación de Banqueros - de México. México, D. F. 1973.

Memoria de la Mesa Redonda "Los Fideicomisos de Inmuebles situados - en Zonas Prohibidas". Instituto Mexicano de Derecho Internacional Privado. 1972.

Apuntes del Lic. Jorge Aurelio Carrillo.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Civil para el Distrito y Territorios Federales

Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular  
la Inversión Extranjera

Ley General de Población

Reglamento de la Ley General de Población

Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones  
Auxiliares.