



*Universidad Nacional Autónoma
de México*

Facultad de Derecho

*La Inversión Extranjera en
Bienes Inmuebles*

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a :

Félix Manuel Zenteno Vargas

México, D. F.

1974



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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
quienes supieron guiarme en
esta etapa de mi vida,
con admiración y respeto**

**Cariñosamente
A mi abuelita**

**Con un sincero agradecimiento
Al Sr. Pedro Montiel Salazar**

**A mis familiares
con afecto**

Al director de esta tesis, licenciado Fernando Ojesto Martínez, con gran admiración, respeto y profundo agradecimiento por la inapreciable ayuda, guía y motivación que me ha prestado durante mi formación profesional, así como por sus valiosos consejos y ejemplo para mi vida personal.

**Al Lic. Federico Saviñón Plaza
por la orientación prestada para
la elaboración de mi tesis pro-
fesional.**

**A Lic. Carlos Pérez González
por la ayuda que siempre me
ha brindado**

**Al Lic. Alvaro Uribe Salas,
por la amistad y confianza
que ha depositado en mí**

UNAM Alma Mater
A mi querida Facultad y sus
maestros con mi imperecedera
gratitud.

A la vida
por el privilegio
de ser universitario

A todos y cada uno de los que
con su ayuda han hecho posible
la realización de esta tesis

A la familia D'Asseo

A mis condiscípulos y amigos

**A la revista "3/4 de Siglo"
Por que perdure la unión**

Esta Tesis fue elaborada en el Seminario de Estudios Jurídico-Económicos de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, bajo la dirección del Señor Lic. Fernando Ojesto Martínez y con la colaboración del Lic. Federico Saviñón Plaza.

INDICE

			Pág.
INTRODUCCION			21
PRIMERA PARTE		CONCEPTOS GENERALES	27
CAPITULO	I	CONCEPTO DE INVERSION	29
	I. 1)	Diversas definiciones de la palabra Inversión.....	31
	I. 2)	La palabra Inversión en Lenguaje Económico.....	42
CAPITULO	II	INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTA E INDIRECTA.	47
	II. 1)	Antecedentes Históricos	49
	II. 2)	¿Qué es la Inversión Extranjera?	58
	II. 3)	La Inversión Directa	61
	II. 4)	La Inversión Indirecta.....	65
CAPITULO	III	LA INVERSION EXTRANJERA SOBRE INMUEBLES	71
	III. 1)	Concepto de Inmueble en nuestro Código Civil, así como en las Le- gislaciones en otros países.....	73
	III. 2)	Diferentes formas de Inversión Extranjera en Inmuebles	79
	III. 3)	Inversión Extranjera en la Industria Minera, Eléctrica y Petrolera....	89
SEGUNDA PARTE		LIMITACIONES CONSTITUCIONALES PARA ADQUIRIR INMUEBLES	91
CAPITULO	IV	LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS	93
	IV. 1)	Concepto del término Constitución...	95
	IV. 2)	Constitución de Cádiz de 1812.....	96
	IV. 3)	Elementos Constitucionales Circulados por Ignacio López Rayón.....	97

	Pág.	
IV. 4)	Los 23 Puntos dados por Morelos para la Constitución.....	98
IV. 5)	Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.....	99
IV. 6)	Plan de Iguala.....	101
IV. 7)	Acta Constitutiva de la Federación	102
IV. 8)	Constitución Federal de 1824.....	103
IV. 9)	El Régimen Unitario (1836-1846)	103
IV. 10)	Proyectos de Reforma de 9 de Noviembre de 1839.....	105
IV. 11)	Proyectos de la Constitución de 1842	106
IV. 12)	Bases de la Organización Política de la República Mexicana de 1843	107
IV. 13)	Acta de Reforma de 1847.....	108
IV. 14)	Voto referente al Derecho de Propiedad de Ponciano Arriaga en 1856	109
IV. 15)	Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1857.....	114
CAPITULO	V	
	GENESIS DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.....	117
V. 1)	Introducción.....	119
V. 2)	El Artículo 27 Constitucional desde sus primeros antecedentes hasta el Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza de 1o. de diciembre de 1916.....	120
V. 3)	Principios Jurídicos del Artículo 27 Constitucional.....	125
V. 4)	Ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia en relación con las Inversiones Extranjeras en Bienes Inmuebles.....	128

			Pág.
CAPITULO	VI	LA CONSTITUCION DE 1917.....	133
	VI. 1)	Estudio de los Artículos 1o. , 4o, 33 y 133 Constitucionales.....	135
	VI. 2)	Dialéctica del Artículo 27 Constitu- cional.....	137
	VI. 3)	Criterios que establece la Constitu- ción Política en México a los cua- les deberán sujetarse los extranje- ros.....	140
	VI. 4)	La Cláusula Calvo y sus principios básicos.....	142
	VI. 5)	Convención de la Habana en 1828	145
	VI. 6)	Declaraciones sobre Derechos del Hombre.....	145
CAPITULO	VII	LIMITACIONES PARA ADQUIRIR INMUEBLE EN LA ZONA PROHI- BIDA	149
	VII. 1)	Precedentes Históricos.....	151
	VII. 2)	Primera Ley que limita a los ex- tranjeros a adquirir bienes o pro- piedades.....	159
	VII. 3)	Párrafos I al VII del Artículo 27 Constitucional, que establecen Li- mitaciones a los Extranjeros para Adquirir Inmuebles en la Zona Pro- hibida.....	161
	VII. 4)	Ley Orgánica del Artículo 27 Cons- titucional.....	173
	VII. 5)	Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción I del Artículo 27 Cons- titucional.....	176
	VII. 6)	Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.....	189
	VII. 7)	Ley de Nacionalidad y Naturalización	190
	VII. 8)	Código Civil para el Distrito y Terri- torios Federales.....	191

		Pág.
TERCERA PARTE	LOS EXTRANJEROS Y LOS INMUEBLES EN LA ZONA PROHIBIDA	193
CAPITULO VIII	EL FIDEICOMISO COMO INSTRUMENTO JURIDICO QUE PERMITE EL USO Y DISFRUTE DE INMUEBLES EN LA ZONA PROHIBIDA EN FAVOR DE EXTRANJEROS	195
VIII. 1)	Introducción y concepto de Fideicomiso desde sus primeros antecedentes hasta la actualidad.....	197
VIII. 2)	Memoria de la Mesa Redonda sobre los Fideicomisos de Inmuebles situados en Zonas Prohibidas.....	222
VIII. 3)	El Fideicomiso como Instrumento Jurídico utilizado por los Extranjeros para adquirir inmuebles en la Zona Prohibida.....	226
VIII. 4)	Disposiciones Legales aplicables a los Fideicomisos en las Zonas Prohibidas.....	232
VIII. 5)	Normas que establecen la Adquisición de Inmuebles en favor de los Extranjeros.....	233
VIII. 6)	Requisitos que debe contener el Fideicomiso.....	234
VIII. 7)	Medios ilegales utilizados por Extranjeros para adquirir inmuebles en la Zona Prohibida.....	243
VIII. 8)	Formas de extinción del Fideicomiso	246
CAPITULO IX	LOS CERTIFICADOS DE PARTICIPACION INMOBILIARIA	251
IX. 1)	Concepto del Certificado de Participación Inmobiliaria.....	253
IX. 2)	Estudio de los Ordenamientos y Artículos que establecen los Derechos que confieren los Certificados de Participación Inmobiliaria.....	256

	Pág.
IX. 3) Requisitos de los Certificados de Participación Inmobiliaria.....	260
IX. 4) Derechos que confieren los Certificados de Participación Inmobiliaria	261
IX. 5) Extinción de los Certificados.....	269
CAPITULO X LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA DE 26 DE FEBRERO DE 1973 (DIARIO OFICIAL DE 9 DE MARZO DEL MISMO AÑO)	
X. 1) Análisis y comentarios de la Ley.....	275
X. 2) Comentarios vertidos en la Cámara de Senadores durante la discusión del Proyecto de la Ley.....	277
X. 3) Estudio de los Artículos de esta Ley	282
X. 4) Declaraciones de funcionarios de la actual Administración respecto a esta Ley.....	286
CONCLUSIONES	293
BIBLIOGRAFIA	299
Anexo Núm. 1. Disposiciones aplicables a la Inversión Extranjera	307
Anexo Núm. 2. Acuerdo que autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder a las Instituciones Nacionales de Crédito, los permisos para adquirir como fiduciarios el dominio de Bienes Inmuebles destinados a actividades industriales y turísticas en fronteras y costas.....	313
Anexo Núm. 3. Permisos de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de Inmuebles a favor de extranjeros en la Zona Prohibida.....	331
	341

	Pág.
Anexo Núm. 4. Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.....	361
Anexo Núm. 5. Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.....	387
Anexo Núm. 6. Decreto que establece la Tarifa para el Cobro de Derechos relativos al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.....	425

INTRODUCTION

Si analizamos la situación económica que prevalece en el mundo entero, podremos darnos cuenta por qué el término "Inversión Extranjera" ha cobrado tanta importancia en los últimos años. En lo particular considero que algunos países del tercer mundo han tomado este recurso como instrumento de desarrollo, y precisamente por esta razón he elegido como tema de mi tesis profesional "La Inversión Extranjera en Bienes Inmuebles". Mi objetivo primordial es realizar un estudio por medio del cual podamos determinar en qué forma ayuda, en un momento dado, la inversión extranjera al desarrollo económico, social y político de México.

Una de las causas por las cuales se le ha dado gran importancia a la inversión extranjera sobre bienes inmuebles en la actualidad, es la explosión demográfica. Se ha aceptado la explotación de los derechos de propiedad en favor de extranjeros, siempre y cuando favorezcan los intereses nacionales y se sometan a las leyes mexicanas, entre otras cosas, con el objeto de combatir el desempleo que, según datos estadísticos, se ha elevado a últimas fechas a la

cifra de 600 mil personas anualmente y, a su vez, con la finalidad de favorecer el desarrollo del país.

En el primer capítulo de este trabajo trataremos la inversión extranjera desde sus primeros antecedentes hasta su situación actual y, fundamentalmente, la inversión sobre inmuebles.

Más adelante haremos un análisis histórico de las Constituciones Mexicanas, así como de la historia del Artículo 27 Constitucional en el aspecto relativo a la regulación y limitación en la adquisición de bienes inmuebles por parte de extranjeros.

Asimismo, de una manera general, trataremos de explicar los medios y procedimientos legales por los cuales se permite al extranjero usar y disfrutar los bienes inmuebles, sin que esto constituya derechos reales sobre los mismos; sin olvidar el Acuerdo del 29 de abril de 1971, ya sin vigor, y la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en lo que se refiere a la adquisición de bienes inmuebles en la zona prohibida.

El presente trabajo pretende, en la medida de lo posible, aportar elementos para ayudar a la comprensión cabal de esa situación, que tantas preocupaciones ha provocado durante el régimen actual.

PRIMERA PARTE

CONCEPTOS GENERALES

CAPITULO I

CONCEPTO DE INVERSION

La palabra inversión es un término muy antiguo, el cual ha cobrado gran importancia en los últimos años. Asimismo, podemos notar que dicho concepto, a pesar de su antigüedad, ha sufrido una mínima variación en lo que a su significado se refiere, al igual que otros conceptos económicos.

Con el fin de lograr una expresión clara de nuestro concepto en estudio, mencionaremos tanto los criterios de diferentes autores, como las definiciones de inversión más conocidas.

I. 1) **DIVERSAS DEFINICIONES DE LA PALABRA INVERSION**

El Diccionario de Ciencias Económicas nos dice que "inversión, en sentido estricto, es el acto de adquirir bienes de producción con vistas a la explotación de una empresa. La inversión comprende todos los productos que un empresario compra a otros empresarios y destina a su equipo, es decir, a sus stocks de productos, acabados o no acabados"¹.

"Toda reserva de un bien de consumo duradero

1 Romeuff, Jean: Diccionario de ciencias económicas, Editorial Labor, 1966, pág. 519.

con fines de reventa o de ulterior consumo."

"En sentido estricto, la inversión está ligada a la actividad del empresario; en sentido amplio, puede ser un acto de cualquier agente económico."

"Por analogía con acepción de la palabra inglesa investment, se entiende a veces por inversión la compra y la gestión de valores muebles o inmuebles, es decir la 'colocación' de capital. Por ello, se habla de sociedades de inversión (investment trusts)."

"Se dice que los capitales son 'líquidos' (en forma de metálico en caja o en el banco) o 'invertido' (en forma de inmuebles, de stock o de títulos)."

Jean Romeuff, en su trabajo citado, profundiza en el concepto de inversión y nos dice que "se distingue del ahorro, aunque estos dos actos con frecuencia sean realizados simultáneamente por un mismo agente económico. La teoría económica, en particular la teoría clásica inglesa, los confun-

dió durante largo tiempo. Hoy la distinción está generalmente admitida. El ahorrador aporta o presta al empresario capitales que éste invierte. La propensión al ahorro, por una parte y las ocasiones o decisiones de inversión por otra, proceden de causas diferentes. En tanto que una renta individual puede ser consumida o ahorrada, la inversión de la firma se halla di²rectamente ligada al proceso de producción".

De las definiciones anteriores, puede deducirse lo siguiente: "Del concepto de inversión individual se extrae el de inversión global, que desempeña un papel esencial en la macroeconomía. La renta corriente del sistema puede ser consumida o invertida. Por otra parte, el producto corriente del sistema para un período dado, por ejemplo, el producto nacional bruto, es igual a la suma del consumo y la inversión".

"A escala macroeconómica, la formación de la renta se halla, pues, funcionalmente ligada a su empleo. La moderna teoría ha subrayado las relaciones recíprocas entre inversión y consumo. En situación de subempleo toda nueva inversión

2 Op. cit., pág. 520.

determina un aumento de renta distribuida (salarios, intereses y beneficios), y un aumento del consumo, inducido por la propensión marginal a consumir. Este mecanismo, designado con el nombre de 'multiplicador de inversión', fue puesto de relieve por Kahn.³

La Enciclopedia Jurídica Omeba nos dice, en relación con la inversión, entre otras cosas, que "desde los tiempos más remotos y hasta el siglo XIX, generalmente el ahorro de la mayor parte de la población se destinaba al simple atesoramiento y, en el mejor de los casos, a la inversión en la propiedad inmueble".

"Diversos factores han determinado la alteración de este modo de operar; entre ellos, el principal ha sido el de que el progreso de la técnica ha rendido un mejor nivel de vida, pero, a la par, un aumento de las necesidades colectivas; por otra parte, el aumento de necesidades colectivas provocó un incremento de la presión impositiva, en constante aumento. Los medios peculiares en poder de los particulares ven reducido su

3 Op. cit., pág. 521.

podér adquisitivo progresivamente a tal punto, que hoy el habitante medio observa cada vez más remota la antigua posibilidad de adquirir el inmueble destinado a la vivienda o a la renta."

"La industria, desde su gran expansión en el siglo XVIII, requiere cada vez más una mayor cantidad de capital para su desenvolvimiento. La gran industria, que exige sumas fabulosas para funcionar, absorbe paulatinamente las pequeñas actividades, la riqueza mobiliaria ha sobrepasado, en monto e importancia, a la riqueza inmobiliaria, las personas titulares de márgenes de ahorro, impulsadas por los procesos inflacionarios, buscan utilizarlos en inversiones posibles (mobiliarias) o destinan sus importes a gastos superfluos, que son estimados por los legos como signos de abundancia y por los técnicos como muestra de pobreza."

Considero que estos conceptos son de gran importancia para la investigación que estoy realizando ya que en uno de sus apartados hacemos referencia a las inversiones en bienes mobiliarios e inmobiliarios; en la actualidad, cada día vemos

4 Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo XVI, última edición, pág. 829.

cómo se invierten mayores recursos en bienes inmobiliarios.

Otra de las definiciones de la inversión dice que "es la acción y efecto de invertir, hablando de caudales, emplearlos, gastarlos o colocarlos en aplicaciones productivas". Asimismo, otro concepto indica que la inversión "es la colocación de capitales del modo más productivo que pueda conseguirse"⁵.

"La inversión de capitales como operación administrativa se refiere a los bienes que se tienen disponibles sin destino especial, ya que todos los que se utilizan para la producción, o bien para la explotación de cualquier empresa, son invertidos en bienes de especies diferentes; pero cuando se dice que la administración trata de invertir unos capitales, quiere decirse que estos capitales tienen, en el patrimonio hacendal a que la administración se refiere, forma de bienes en especies metálicas o representativas de la moneda. La causa de elección en la inversión es casi siempre el mayor o menor producto que se puede obtener en la forma de colocación. Si bien en muchos

⁵ Diccionario enciclopédico abreviado, Espasa-Calpe, última edición, pág. 1,007.

casos hay que atender a otros aspectos, pues mientras en las empresas de inversión de capitales, en valores cotizados en bolsa, se hace por exceso momentáneo de disponibilidades improductivas para tener un interés, en tanto que por el desarrollo propio del negocio se precisa de esos capitales y, en consecuencia, no ha de atenderse sólo a la mayor o menor renta de los valores entre los que haya de dividirse, sino también principalmente, se debe tener presente el carácter de disponibles que hayan de conservar los capitales después de invertidos en valores y en haciendas privadas de consumo. Estas inversiones miran a la vez que a la renta a la garantía de conservación de los mismos capitales, aunque su reducción a nuevo metálico presente dificultades, ya que el fin de estas inversiones es la colocación de ahorros y, el de las primeras, la colocación de disponibilidades precisas al desenvolvimiento del negocio.⁶

Otros conceptos y clasificaciones son los siguientes: "La inversión es la compra de un activo por un individuo o sociedad"; también llaman inversión neta a "la parte que resta

6 Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana, España-Calpe, tomo XXVIII, 2a. parte, última edición, pág. 1,887.

de la inversión total, después de deducir la cantidad necesaria para mantener el capital intacto"; inversión bruta es "la totalidad de las cantidades invertidas en la producción total de bienes, sin deducir lo necesario para la conservación del capital"; inversión privada es "la que se realiza por las empresas privadas o por los capitalistas individualmente"; inversión pública es "la que realiza el Estado y las corporaciones públicas, y que contribuyen a fomentar indirectamente las inversiones privadas"; son inversiones reproductivas "las inversiones públicas que dan origen a un aumento del dividendo nacional que excede el costo anual de la inversión".⁷

Ahora bien el Diccionario de Banca y Bolsa establece que inversión es "cualquier destino (pago de deudas, adquisición de bienes) dado a unos medios financieros".⁸

El mismo diccionario considera que, en un sentido estrictamente económico, inversión es el incremento de los

7 Diccionario Enciclopédico UTEHA, tomo VI, pág. 375.

8 Diccionario de Banca y Bolsa, dirección y prólogo de Lucas Beltrán Flores, pág. 169.

bienes de capital del sistema económico en su aspecto de magnitud macroeconómica, que es el que corresponde a esta acepción; la inversión constituye, pues, la parte de la renta nacional destinada al consumo directo y gastada en la adquisición de bienes de capital que se obtienen con los factores productivos que el ahorro deja libres para esta función.

Esta magnitud suele denominarse, en forma más exacta, inversión bruta, mientras que la inversión neta es el resultado de deducir de la bruta la desinversión (desgaste y disminución de stocks) operada en el sistema durante el período de que se trate. En este sentido, la inversión constituye la dirección alternativa al consumo, es decir, que implica precisamente un sacrificio del consumo inmediato, cuya consecuencia es el aumento de la productividad, y, por, ende, la posibilidad de aumentar el consumo en épocas futuras. La inversión se refiere tanto al equipo productivo propiamente dicho como a las existencias de mercancías, aunque es distinta la significación de ambos tipos de inversión.

Pero la palabra inversión tiene también otras acepciones, mucho más extendidas en su uso.

En una economía monetaria (como todas las actuales), la acumulación de capital se realiza a través del dinero; el dinero acumulado constituye, mientras no se utiliza, una energía potencial, un capital libre. Precisamente la utilización de este dinero en un proceso de inversión, tal como el que ha sido descrito en la primera acepción, se denomina en sentido lato, inversión.

En este sentido la palabra inversión se refiere más al aspecto financiero que al económico, y, por tanto, con mayor frecuencia al privado que al macroeconómico. Esta inversión puede ser de dos tipos: inmediata o mediata. Se dice que es inmediata cuando el mismo sujeto que detenta el capital (dinero) lo utiliza para la adquisición de cualquier instrumento o capital en general. La inversión es mediata cuando el poseedor del capital libre lo presta a otra unidad económica (empresa) para que ésta lo utilice en el sentido expuesto.

Por otra parte, tanto la inversión inmediata como la mediata pueden ser a corto y largo plazos, según corresponda a la formación de capital circulante o de capital fijo.

Entre estos dos tipos de inversión, la colocación del capital en acciones constituye una forma intermedia entre aquéllos, ya que el accionista es un copropietario del capital productivo de la empresa, que no participa en forma directa en la administración de la misma.

El elemento básico de la inversión lo constituye su rentabilidad, es decir, su rendimiento; a través de este elemento, en un sistema económico libre, se consigue que el capital tenga empleo más productivo, que es el que puede ofrecer una mayor retribución.

A través del rendimiento es como se establece la conexión entre el capital dinero y el capital real ya que cualquier capital dinero, inmovilizado en un cierto elemento real de capital, puede, si se estima conveniente, liberarse mediante ⁹ enajenación (al menos dentro de ciertos límites).

Los investigadores G.H. Evans y G.E. Barnett

9 Heller, Wolfgang: Diccionario de Economía Política, 3a. Ed., Editorial Labor, S.A., Alemania, 1965, págs. 268, 269 y 270.

expresan que "las inversiones pueden definirse como un cambio de dinero presente por futuro en que el cobro de los fondos futuros no está condicionado por un siniestro determinado. Los seguros no se hallan, por lo tanto, en sentido estricto, incluidos en nuestra definición; pero a las especulaciones se les considera como una forma de inversión muy riesgosa".

"Puede decirse que una inversión supone un gran riesgo, pero un conjunto de inversiones semejantes escogidas en ciertas condiciones pueden representar un riesgo mucho menor. En esta forma una combinación de operaciones especulativas individuales pueden constituir una inversión."¹⁰

I. 2) **LA PALABRA INVERSION EN LENGUAJE ECONOMICO**

La palabra inversión, en lenguaje económico, está estrechamente asociada a la palabra capital. Es necesario comprender el significado preciso de ambas. La mayor parte de los fondos futuros, que puedan prometerse o esperarse, se relacionan con el uso de edificios, maquinaria, etc. para producción

10 Evans, G.H. y G.E. Barnett: Teoría de la inversión, Fondo de Cultura Económica, México, 1947, pág. 19.

cir bienes o servicios. El accionista de una compañía industrial obtiene sus ingresos del uso que ella hace de terrenos, edificios, etc. para producir, digamos, automóviles y otros artículos. El economista define a los bienes que se utilizan para producir otros bienes con el nombre de capital, y, de acuerdo con esta definición, se llama inversión al cambio de fondos por bienes de producción que se hace mediante el empleo de mano de obra y de compra de maquinaria. Podemos citar, por ejemplo, a un individuo que tiene \$ 10,000.00, compra un terreno y construye un molino, dicho individuo ha invertido sus fondos; el molino y el terreno son inmuebles, que constituyen el capital.

Se considera que el término inversión "abarca toda contribución de bienes de capital, servicios, patentes, procesos o técnicas a título de préstamo o préstamos para proyectos aprobados, compra de una participación en la propiedad de cualquiera de esos proyectos y suministros de capital y servicios¹¹ conexos".

11 Méndez Silva, Ricardo: El régimen jurídico de las inversiones extranjeras, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1969, pág. 43.

La definición o el concepto de inversión, como hemos podido notar, es muy antiguo. En la historia de la humanidad, y cuando el hombre ha satisfecho sus necesidades, siempre ha prevalecido la costumbre de guardar parte del ingreso, en previsión del futuro, en proporción a las circunstancias personales.

El sistema que se utilizaba consistía esencialmente en el atesoramiento. Se escondían los recursos por falta de métodos, fórmulas o sistemas, que permitieran incrementarlos o simplemente por inseguridad. Actualmente, existen mayores ventajas en las operaciones de inversión pública o privada; en nuestros días, la población, con capacidad de inversión, da gran importancia a la canalización de sus recursos en las actividades o sectores que le garanticen beneficios y seguridad.

Determinante para los países de economía de mercado es que se incremente el capital por vía del ahorro, que más tarde se transformará en inversión en distintos sectores. Generalmente, la inversión sobre bienes inmuebles ha

tenido un relativo margen de preferencia por los inversionistas en cuanto que significa seguridad, solidez y un seguro de protección en contra de la inestabilidad económica propia del sistema.

CAPITULO II

**INVERSIONES EXTRANJERAS
DIRECTA E INDIRECTA**

Para efectos de nuestra investigación, consideramos que existen, fundamentalmente, dos formas de inversión extranjera: la inversión directa y la inversión indirecta.

II. 1) ANTECEDENTES HISTORICOS

Es interesante analizar la evolución de la inversión extranjera en México, para ver si su orientación es congruente con el interés privado que caracteriza la aplicación de tales recursos o si, por el contrario, ha favorecido al interés colectivo, entendiendo como tal la consecución de alguna meta, expresa o tácita, de desarrollo económico nacional o de bienestar social.

La primera radiografía de la inversión extranjera en México, se encuentra durante la época del porfiriato; un periodo que, además de los atractivos de estabilidad, seguridad y garantía a la empresa extranjera, ofrecía la imagen de que "el capital, la capacidad técnica y los mercados que los extranjeros tenían a su disposición, resultaban críticos para el crecimiento económico de México".¹²

12 Vernon, Raymond: The Dilema of Mexico's Development, Cambridge, Harvard University Press, 1963, pág. 38.

Durante este periodo la inversión extranjera se concentraba fundamentalmente en ferrocarriles e industria extractiva (minería y metalurgia), que representaban el 57.3% de la inversión extranjera total, y en la cual participaban, de manera principal, los Estados Unidos, Inglaterra y Francia. El contraste es marcado si se compara con el ramo de la industria manufacturera que participó solamente con el 3.8% de dicha inversión durante el período de referencia (ver cuadro 1).

Las inversiones norteamericanas se elevaron de 200 millones de dólares a 1,100 millones, de 1897 a 1911; las británicas se elevaron de 164 millones de dólares a 300 millones, de 1880 a 1911; y las francesas de 100 a 400 millones de dólares, de 1902 a 1911. Así vemos que para el año de 1911, la inversión extranjera representaba un 66% de las inversiones totales, sin tomar en cuenta la agricultura ni la artesanía; más aún, una séptima parte del territorio nacional se encontraba en poder de extranjeros.

Si bien el inversionista extranjero había fomen-

CUADRO-1

**INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO, 1911
(PORCENTAJE POR CATEGORIA DE INVERSION)**

CATEGORIA	PAIS PROPIETARIO						TOTAL	TOTAL DE CADA CATEGORIA COMO % DE LA INVERSION EXTRANJERA TOTAL
	ESTADOS UNIDOS	GRAN BRETAÑA	FRANCIA	ALEMANIA	HOLANDA	OTROS		
DEUDA PUBLICA	11.8	16.6	68.6	-	5.2	-	100	14.6
BANCOS	20.4	10.8	60.2	7.2	1.7	-	100	4.8
FERROCARRILES	47.3	35.6	10.3	1.7	2.0	3.2	100	33.2
SERVICIOS PUBLICOS	5.8	89.1	4.2	-	1.3	-	100	6.9
MINERIA Y METALURGIA	61.1	14.3	22.0	-	-	2.7	100	24.1
BIENES RAICES	41.8	46.9	6.2	3.1	-	-	100	8.7
INDUSTRIA	18.0	6.4	65.0	20.6	-	-	100	3.8
COMERCIO	7.4	-	65.6	-	-	27.0	100	3.6
PETROLEO	38.6	54.6	6.7	-	-	-	100	3.0
TOTAL DE CADA PAIS COMO % DEL TOTAL DE LA INVERSION EXTRANJERA	38.0	29.1	26.7	1.9	1.6	2.7	100	100.0

FUENTE: HANSEN, ROGER D. : THE POLITICS OF MEXICAN DEVELOPMENT, THE JOHN HOPKINS PRESS

tado en gran medida el desarrollo económico del país, a través de sus conocimientos técnicos, comerciales y la facilitación de capital, ocasionó la desconfianza al apoderarse de la economía nacional. "Así lo expresa José Ives Limantour en su obra, Apuntes sobre mi vida pública (1892-1911), cuando fungió como ministro de Administración, en el gobierno de Díaz, quien señala el creciente poderío de los inversionistas extranjeros que limitaba la adquisición de importantes empresas industriales para los mexicanos, que se encontraban en un estado de dependencia y pobreza que les reportaba pocos beneficios a sus condiciones de vida."¹³

Entre 1910 y 1923-24, la capacidad de producción fue ampliada vigorosamente, a pesar de las limitaciones impuestas a los extranjeros por la Constitución de 1917. Los productos metalúrgicos y del petróleo alcanzaron una importante demanda mundial; este desarrollo nos muestra claramente que los inversionistas extranjeros no habían comprendido la actitud cambiante del Estado hacia ellos. Las relaciones

13 Bohrisch, Alexander y Wolfgang König: La política mexicana sobre inversiones extranjeras. 1a. Ed., El Colegio de México, 1968, pág. 12.

entre la industria petrolera y el Gobierno mexicano son un buen ejemplo de esto.

El angosto camino abierto a la política económica mexicana suscitó la necesidad de incrementar nuevamente la importación de capital extranjero, para impulsar la industrialización del país, la cual ha sido el objetivo más importante a partir de 1940.

"En el sexenio del Gral. Manuel Avila Camacho (1940-1946) se hicieron esfuerzos por lograr un arreglo financiero del conflicto petrolero que resultara favorable para ambas partes. En este periodo el capital extranjero directo abarcaba un 29%, o sea un promedio anual de 6.5%, pues aumentó 2,262 millones de pesos, o sea 419 millones de dólares, a 2,824 millones de pesos, o sea 582 millones de dólares (al tipo de cambio de la época)."¹⁴

14 Op. cit., pág. 14.

"El Lic. Miguel Alemán Valdés (1946-1951) declaró que el capital extranjero sería bienvenido a México. Esta política arrojó resultados positivos. La fuerte afluencia de capitales hacia México fue favorecida por el vigoroso crecimiento económico interno, así como la política de protección arancelaria, por la que muchos empresarios extranjeros se vieron obligados a invertir en México si no querían perder el mercado. El incremento en esta época fue del 25%, o sea 4.2% anual en promedio, ya que se incrementó la inversión extranjera directa de 582 millones de dólares a 729 millones, que equivalían a 6,303 millones de pesos (al tipo de cambio de 8.64 pesos por dólar)."¹⁵

"Durante el gobierno de don Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), el incremento virtual fue de 72.6%, lo que equivale a un ritmo promedio anual de 12.1%; utilizamos la palabra incremento virtual, porque hay que recordar la devaluación que en abril de 1954 sufrió nuestro peso; de ahí lo

15 Op. cit., pág. 14.

exagerado de la cifra, pero eliminando este factor nos encontramos que la tasa efectiva de incremento sería del orden de 7.0%, en virtud de que la devaluación fue de 44.5%; por lo tanto, al terminar este sexenio, el total de inversión extranjera directa era de 15,724 millones de pesos, lo que equivale a 1,258 millones de dólares al tipo de cambio de 12.50. Todo esto se logró a pesar de la posición que adoptó dicho presidente frente al capital extranjero, en virtud de que no impuso ningún tipo de restricciones a los empresarios extranjeros, motivado probablemente por la devaluación del peso. Durante el segundo año de su periodo se produjo una gran afluencia de capitales, que fue interrumpida posteriormente durante casi dos años, en el que se produjo la entrega de su cargo." ¹⁶

"Régimen del Lic. Adolfo López Mateos (1958-1964). La política adoptada por este presidente frente a las inversiones extranjeras, fue más consecuente que las de todos sus predecesores. Señaló al capital privado extranjero

16 Op. cit., pág. 15.

un papel complementario al capital privado interno, e indicó que el empresario extranjero debía asumir un papel importante en la industrialización del país; así vemos que el aumento que se suscitó en esa época fue de 40.8%, es decir del 6.8%, o sea, que aumentó de 15,724 millones de pesos, o sea 1,258 millones de dólares a 22,138 millones de pesos, o sea 1,826 millones de dólares."

"Sin embargo, durante el régimen del Lic. Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) se registró un aumento de 45.6%, aproximadamente, o sea una tasa de incremento anual de 7.6%, pues aumentó de 22,138 millones de pesos, o sea 1,826 millones de dólares a 3,000 millones, aproximadamente, el total de inversión extranjera directa." ¹⁷

"En la actualidad nos hemos percatado de que la inversión extranjera en México ha tenido una regularización con mayores ventajas que anteriormente adolecía, en virtud de haberse promulgado recientemente la Ley para

17 Op. cit., pág. 16.

Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, así como un Reglamento de Inversión Extranjera. Esta Ley ha permitido ver, en lo que va de este régimen, la importancia que se le ha dado, por los estudios que se han realizado a través de organizaciones como la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO), la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CNIT), la Asociación de Banqueros de México, y los círculos intelectuales, siendo todas estas organizaciones las que representan al sector privado."

"Por otra parte, la Constitución Mexicana, las declaraciones por parte del Gobierno, lo que establecen las leyes, reglamentos y normas de carácter administrativo y el Banco Nacional de Comercio Exterior representan la política del sector público en relación con la inversión extranjera."

18 Op. cit., pág. 17.

II. 2) ¿QUE ES LA INVERSION EXTRANJERA ?

Podemos decir que la inversión extranjera, en la actualidad, es aquella que contribuye a acelerar el desarrollo económico de un país, tanto por lo que se refiere a las aportaciones financieras como al conocimiento técnico que trae, siempre y cuando no contravengan los principios constitucionales, opere en forma complementaria a los esfuerzos nacionales y coadyuve a la consecución de los objetivos sociales que orientan al país que la recibe. "Por lo anterior, se ve que las inversiones extranjeras no son un fenómeno puramente económico, sino un fenómeno social integral, cuyos orígenes y repercusiones abarcan toda la vida social de la Nación que invierte y de la Nación en que se invierte, que tiende a alterar en forma inmediata la totalidad de la estructura económica, social y cultural de los países en vías de desarrollo."

"La actitud de la política mexicana frente a las inversiones extranjeras, no parece tener características puramente económicas, sino, además, políticas, sociales, culturales e ideológicas, como las inversiones mismas. Su

estudio concreto requiere el descubrimiento de estas características, así como sus límites, relacionados con: 1) las contradicciones internas de las inversiones; 2) las contradicciones externas de las inversiones, y 3) las contradicciones internas y externas de los países en que se invierte, con el objeto de saber: a) hasta qué punto, en una situación dada, es posible utilizar las contradicciones internas y externas de las inversiones para impedir las, controlarlas o canalizarlas, y b) hasta qué punto, en una situación dada, es posible disminuir las contradicciones de un país en vías de desarrollo, para fortalecer su posición frente al exterior y lograr, en cada caso, que impida, controle o canalice las inversiones extranjeras."

"La única garantía de una política verdaderamente nacional, de control de las inversiones extranjeras, está directamente relacionada con una política interna coherente a través de ordenamientos legales, que tienda a disminuir estas relaciones contradictorias. De cobrar mayor conciencia de su posición internacional tal como ha venido aconteciendo en la actual administración, México debe realizar toda medida económica y política que tienda a fortale

cerlo en el interior y frente al exterior. Varias son las me di das para lograr este fortalecimiento. Una de las más importantes, que merece el estudio y la aplicación más tenaz, consiste en la mejoría de las relaciones de intercambio, que permita a la vez aumentar la capitalización de México y lograr una mayor justicia económica y social, es decir que per mi ta incrementar, al mismo tiempo, los capitales mexicanos, los salarios y las fuentes de trabajo. La mejoría de las relaciones de intercambio es una medida que resuelve problemas económicos de desarrollo y problemas políticos de justicia social al provocar un incremento en el mercado interno, que a su vez repercute en la capitalización del país."

"Sin embargo, como hemos visto, el concepto de 'inversión extranjera' aparece bajo las más diversas cate gor ías y supone cambios profundos en la economía, la polí tica y la cultura de los países en vías de desarrollo."¹⁹

19 González Casanova, Pablo: La ideología norteamericana sobre inversiones extranjeras, UNAM, 1955, págs. 176, 178, 179, 181 y 182.

II. 3) LA INVERSION DIRECTA

Es aquella efectuada por particulares para el establecimiento, mantenimiento y desarrollo de toda clase de negocios, también particulares, en un país extranjero; asimismo, puede llevarse a cabo a través del establecimiento de un negocio propio encaminado a producir utilidades, o bien, mediante la compra de un negocio ya establecido. En todos estos casos la inversión extranjera puede ser única y mixta. Es única cuando el capital del negocio es exclusivamente extranjero; y mixta, cuando además del capital extranjero existe capital nacional.

"En México, esos negocios propios pueden existir a través del establecimiento autorizado de una sucursal de una sociedad extranjera, de la formación de una sociedad extranjera, o bien de la formación de una sociedad mexicana, efectuada de conformidad con las leyes mexicanas aplicables."

20 Ramos Garza, Oscar: México ante la inversión extranjera. Legislación, política y práctica, México, 1971, págs. 13 y 15.

Por otra parte, Ricardo Méndez Silva expresa que "...por inversión directa se entiende la inversión de origen particular, el desplazamiento de capital por personas privadas para emprender negocios en el exterior. El perfil distintivo de esta inversión directa, es el control que tiene el inversionista sobre la marcha de los negocios".²¹

A su vez, las inversiones directas pueden subdividirse en inversiones directas clásicas e inversiones directas productivas. Las primeras, pueden distinguirse como aquellas que se dirigen a industrias o a actividades extractivas, cuya finalidad fundamental es la de realizar exportaciones a los países industrializados. Su objeto consiste en acaparar fuentes de producción y materias primas en beneficio del crecimiento industrial de los países proveedores de capital. Durante todo el siglo pasado y gran parte del presente la inversión extranjera se orientó hacia estos renglones económicos. La nueva proyección que ha recibido es relativamente reciente, ya que data del fin de la Segunda Guerra Mundial.

21 Méndez Silva, Ricardo: El régimen jurídico de las inversiones extranjeras, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1969, pág. 14.

Las segundas, las inversiones productivas, son las que se canalizan hacia industrias manufactureras de transformación y en las cuales, si bien el motor sigue siendo el obtener un elevado índice de utilidades, se persigue una finalidad social, que se refleja en la aportación que realizan a la industrialización del país y a su desarrollo económico.

Concretamente, el Lic. Ortiz Mena, ex secretario de Hacienda, en una charla sustentada en la sesión de clausura del Primer Seminario sobre Desarrollo Industrial, apuntaba lo siguiente:

"Hay dos formas de obtener ayuda: la inversión directa y los créditos. Los créditos son indudablemente el mejor de los métodos, porque una vez que hayamos pagado, la industria es totalmente nuestra."²²

La inversión directa, en torno al objeto de nuestro trabajo, es aquella que supone la adquisición de bie-

²² Op. cit., pág. 15.

es inmuebles, el establecimiento de empresas comerciales, industriales, o de cualquier otro tipo por parte de personas físicas o morales extranjeras. Parte importante de la inversión extranjera directa se canaliza en la adquisición de bienes inmuebles.

Los ingresos por concepto de inversiones extranjeras directas registraron un aumento de 28 millones de dólares (14.6%), alcanzando el nivel de 217 millones en 1973.

CUADRO 2

LA BALANZA DE PAGOS Y LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO

(Millones de dólares)

	1970	1971	1972	1973 enero-junio	
Inversión extranjera directa	200.7	196.1	214.9	178.5	137.2
Créditos del exterior (neto)	342.2	450.6	557.8	210.6	327.9
Sector público	263.1	286.4	359.7	207.9	323.1
Sector privado	61.1	164.2	198.1	2.7	4.8

FUENTE: Banco de México.

II. 4) LA INVERSION INDIRECTA

"... Es aquella efectuada generalmente a través de préstamos entre gobiernos, o de organismos internacionales a gobiernos o a empresas públicas, o a través de la colocación de valores bursátiles oficiales del país receptor del crédito en las bolsas de valores del país que otorga el crédito".²³

La inversión indirecta es, pues, la que se lleva a cabo, fundamentalmente, a través de préstamos entre gobiernos, entre organismos internacionales y gobiernos y organismos públicos y empresas públicas. También son consideradas como inversiones indirectas, las emisiones de títulos y su colocación en el mercado de valores en otro Estado.

En la inversión indirecta, los fondos quedan a disposición de quien recibe el préstamo, y lo emplea en las

23 Op. cit., pág. 15.

actividades y renglones que considera convenientes, sin que la parte inversora ejerza ningún tipo de control sobre el capital.

Asimismo, la inversión indirecta admite una subclasificación que conceptuamos en la siguiente forma: inversión atada e inversión libre.

La inversión "atada" o "préstamos atados" es aquella que se otorga con la condición de adquirir mercancías o equipo del país que otorga el crédito. Estos préstamos, que fueron el mecanismo a través del cual se valieron en el siglo pasado los estados económicamente más poderosos, para colocar sus productos en los países de menor desarrollo, siguen todavía en vigor, y se presenta el caso de que, países que fueron atropellados por este engranaje económico lo han puesto en marcha, en contra de países que ofrecen un atraso económico mayor. En el mes de diciembre de 1965, el Banco Centroamericano de Integración Económica sometió a la consideración del Gobierno mexicano una solicitud de crédito equivalente a cinco millones de

dólares; el empréstito fue otorgado, pero se condicionó al hecho de que debería ser utilizado en una cantidad no menor del 70% de su monto máximo, en la adquisición, en México, de bienes manufacturados y semimanufacturados de origen mexicano.

Inversión libre, es la que queda a la disposición del país que recibe el crédito para emplearlo y canalizarlo por completo dentro de él.

Puede señalarse que la inversión extranjera indirecta, cuando no constituye préstamos "atados", es preferible a la inversión extranjera directa, pues no existe control ni intervención sobre los recursos. Esta es la opinión generalizada, y así lo han precisado los voceros oficiales de México.

En las inversiones indirectas los ciudadanos o sociedades de un país adquieren, tanto valores de renta fija o variable como participaciones o derechos en otros países. Bajo esta denominación se agrupan también los préstamos

que otorgan ciudadanos o sociedades de un país a deudores privados de otro. Por otra parte, la inversión en México ha sostenido, y la experiencia lo ha confirmado, que las inversiones indirectas atadas son las más inconvenientes, por las condiciones y limitaciones que existen para los países que la reciben; tal es el caso de México, que tiene la obligación de adquirir maquinaria y equipo producidos en los Estados Unidos, su país acreedor, o sea, el país que otorga el crédito. De manera más concisa, estos préstamos sirven para financiar la venta de sus mercancías producidas, obteniendo así innumerables beneficios, impidiendo un desarrollo favorable para México. Incluso, en repetidas ocasiones han afectado negativamente las actividades de ciertas ramas industriales.

En cambio, para que estas inversiones repercutieran favorablemente en la economía de estos países, es necesario que pierdan lo que Ricardo Méndez Silva llama los "préstamos atados" y se utilicen los llamados "préstamos libres", que son los que no están supeditados al cumplimiento de obligaciones para adquirir cierto tipo de equi-

po de los países que otorguen el crédito, dando así mayores ventajas al desenvolvimiento económico de México, que es un país en vías de desarrollo que se encuentra dentro de los llamados, actualmente, países del "Tercer Mundo". Considero que es preciso insistir en las condiciones y obligaciones que establece esta forma de inversión indirecta, en virtud de que existe el peligro de que con ésta se puedan enajenar fuentes de producción, así como derechos de propiedad, tal como ha sucedido en la República Gabonesa, Nepal, Tailandia, etc.

"Por todas las razones expuestas anteriormente cabe hacer notar que las inversiones extranjeras indirectas libres son las más favorables para México. En tanto que las inversiones extranjeras directas nos presentan mayores peligros e inconvenientes para el desarrollo de la economía nacional."

Estoy de acuerdo con este tratadista, pero quie
ro aclarar que sólo cuando se trate de inversiones indirectas
que constituyan "préstamos libres".

CAPITULO III

LA INVERSION EXTRANJERA

SOBRE INMUEBLES

III. 1) CONCEPTO DE INMUEBLE EN NUESTRO CODIGO CIVIL, ASI COMO EN LAS LE- GISLACIONES EN OTROS PAISES

Empezaremos, primeramente, por precisar lo que se entiende por inmueble, para pasar, después, al análisis completo en lo que se refiere a inversiones sobre inmuebles. Así, nos encontramos que esta palabra ha sido, acaso, uno de los términos jurídicos de más trascendencia en la historia del Derecho, ya que ha sido incluido en todas las legislaciones mundiales a través del Derecho Civil.

En la enumeración que contiene el Artículo 750, nuestro Código Civil, basado en el Código de Napoleón y el Código Español, considera que los bienes son inmuebles por naturaleza, por destino, por incorporación, y por el objeto al cual se aplican.

" En efecto, los inmuebles por naturaleza son los bienes que no pueden trasladarse ni ser trasladados de un lugar a otro sin sufrir detrimento; siempre son corpora-

les y entre ellos quedan comprendidos el suelo y las construcciones adheridas a él; las plantas y árboles mientras estuvieren unidos a la tierra, y los frutos pendientes de los mismos, árboles y plantas mientras no sean separados del terreno por cosechas o cortes regulares; los manantiales, estanques, aljibes y corrientes de agua, así como los acueductos y cañerías que sirven para conducir los líquidos o gases a una finca o para extraerlos de ella (fracciones I, II y IX)."

" Los inmuebles por destino son los bienes muebles por naturaleza destinados por el dueño de un inmueble para el aprovechamiento de éste último que, por ser accesorios del mismo y necesarios o convenientes para su uso y explotación, la ley los reporta como inmuebles a fin de proteger la unidad inmobiliaria del conjunto. Por la permanencia de su destinación, los muebles así destinados han sido considerados en nuestro derecho tradicional como pertenencias. Por la índole de su destinación, los dichos muebles se dividen a su vez en agrícolas, industriales, comerciales o civiles. El Código considera como inmuebles por

destino las estacas, relieves, pinturas, u otros objetos de ornamentación colocados en edificios o heredades por el dueño del inmueble en tal forma que revela el propósito de unirlos de un modo permanente al fundo; los palomares, colmenas, estanques de peces o criaderos análogos cuando el propietario los conserve con el propósito de mantenerlos unidos a la finca y formando parte de ella, de un modo permanente; las máquinas, vasos, instrumentos o utensilios dedicados por el propietario de la finca directa y exclusivamente a la industria o explotación de la misma; 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; los aparatos eléctricos y accesorios adheridos al suelo o a los edificios por el dueño de éstos, salvo convenio en contrario; los animales que formen el pie de cría en los predios rústicos destinados total o parcialmente al ramo de ganadería, así como las bestias de trabajo indispensables para la finca, mientras estén destinadas a ese objeto; los diques y construcciones que aun cuando sean flotantes estén destinados por su objeto y condiciones a permanecer en un punto fijo de un río, lago o costa y el material rodante de los ferrocarriles

les, las líneas telefónicas y telegráficas y las estaciones radioeléctricas fijas (fracciones IV, V, VI, VII, VIII, X, XI y XIII)."

"Son inmuebles por incorporación los bienes muebles por naturaleza que se adhieren o se unen a un inmueble de manera fija, de modo que no puedan separarse sin deterioro del mismo inmueble o del objeto a él adherido, aun cuando la incorporación no se haya hecho por el propietario del inmueble tales como ventanas, puertas o el pozo de una granja (fracción III)."

"Finalmente, son inmuebles por el objeto al cual se aplican los derechos reales sobre inmuebles (fracción XII)."
25

El Código Italiano coloca la materia en la sección II, capítulo I, Artículo 82/16, especialmente, mencionando como inmuebles: el suelo, las surgientes y los cursos de

25 Araujo Valdivia, Luis: Derecho de las cosas y derecho de las sucesiones, Editorial Cajica, 1965, págs. 113 a 115.

agua; edificios, construcciones y, en general, lo adherido física o artificialmente al suelo, como molinos, etc.

El Derecho Francés, en su Código Civil, establece que los inmuebles se clasifican por su naturaleza, por su destinación o por el objeto a que se aplican.

El Código Peruano establece que inmuebles son las tierras, minas y aguas públicas; predios, minas concedidas, naves y aeronaves, ferrocarriles y ríos, muelles y diques, concesiones y autorizaciones para explotar servicios públicos y derechos sobre inmuebles inscribibles en registro público.²⁶

"Así, los inmuebles se tienen como tales aquellos que no se pueden trasladar de un lugar a otro sin alterar, en algún modo, su forma o su sustancia, siéndolo unos por su naturaleza, otros por disposición legal expresa en atención a su destino, como lo dejamos asentado anteriormen

26 Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo II, última edición, págs. 272 y 273.

te en nuestro Código Civil para el Distrito y Territorios Federales."²⁷

Expuesto así, de manera breve, lo que se entiende por bienes inmuebles, tanto en otros países como en el nuestro, podemos darnos cuenta que no existen diferencias importantes sobre el concepto, a pesar de que los bienes inmuebles, como lo anotamos anteriormente, han sido tema de una importancia trascendental en la historia del Derecho. Sin embargo, por lo que respecta a nuestro Código Civil, éste no nos proporciona una definición de los bienes inmuebles, sino que hace una clasificación de los mismos. Por tal razón deseo expresar una idea acerca de los bienes inmuebles, en base a los diversos escritos que he consultado.

Así podemos decir que los inmuebles son aquellos que prestan una utilidad en un punto determinado, sin que éstos, en un momento dado, puedan ser trasladados de un lugar a otro sin sufrir detrimento alguno, o sea que siempre permanecen fijos, tomando en consideración la clasificación que de ellos hace nuestro Código Civil, enumerándolos primero por su naturaleza, por su destino, por incorporación y por el objeto al cual se aplican.

27 De Pina, Rafael: Diccionario de Derecho, 2a. Ed., Editorial Porrúa, pág. 73.

Sin embargo, este concepto ha sufrido una honda transformación merced a los adelantos técnicos que permiten trasladar, sin alteración, de un lugar a otro, monumentos históricos y arquitectónicos.

**III. 2) DIFERENTES FORMAS DE INVERSION
28
EXTRANJERA EN INMUEBLES**

Ahora bien, la inversión extranjera sobre inmuebles se ha debido, principalmente, a la belleza y clima de nuestras costas y al desarrollo turístico de México, así como a la abundancia de sus recursos naturales y de sus materias primas, a la fertilidad de las tierras y a la riqueza de su subsuelo.

Así, nos encontramos que los especuladores de bienes inmuebles, igual que los especuladores de todas partes, están continuamente en busca de un método seguro para encontrar un gran anteproyecto en valores de terrenos; probablemente-

nunca se ha ofrecido una fórmula mejor que la propuesta por David Ricardo, economista inglés, que demostró la relación que existe entre el incremento de la población y el aumento en el costo del terreno.

Apreciando el potencial especulativo de los bienes inmuebles mexicanos, es por tanto importante tener en cuenta la tasa de crecimiento de la población en México, que está considerada como una de las más elevadas en el mundo.²⁹

Ahora bien, aun siendo cierto que dicho promedio en el incremento de población significa, generalmente, que la demanda de tierras tiende a superar el espacio necesario, el primer impacto del aumento de población en México no ha afectado el valor de las tierras de cultivo, que todavía pueden adquirirse a precios razonables.

En el sector rural, esto se debe al intenso plan de riego nacional; durante el sexenio 1964-1970, las tierras de riego elevaron su superficie a casi 1.200,000 hectáreas.

²⁹ Op. cit., pág. 27.

Esto significa que como resultado del continuo aumento de la necesidad o conveniencia de adquirir tierras agrícolas de riego éstas tengan mayor demanda, en tanto que los precios de las tierras de temporal tienden a ser más bajos.

Tierra urbana: Es la que ha aumentado fantásticamente su valor. Pero esto no es solamente el resultado del aumento de población en México. Se ha llevado a cabo un rápido movimiento de población a los centros urbanos y la población de la ciudad de México está creciendo mucho más aprisa que la población rural.

Hace pocos años, dos terceras partes de trabajadores mexicanos estaban relacionados en la agricultura; ahora, alrededor de un 55% son agricultores. La tendencia hacia la industria significa un cambio para las ciudades, y hoy en día mientras que el incremento de la población rural en México es de 1.6% anual, la población urbana aumenta un 6% anualmente.

30 Op. cit., pág.27.

La inversión de bienes inmuebles, como potencial de ingreso o ganancia, puede ser particularmente atractivo en México por varias razones. Los valores de los bienes inmuebles tienden a ser sostenidos en base a la inflación, aumentando el valor del peso o del dólar y manteniendo un nivel correlativo a cualquier incremento en el costo de la vida. Más aún, así como se ha indicado anteriormente, el terreno en el que se han construido propiedades potenciales de ingreso puede tener una enorme especulación potencial.

Comprando propiedades de ingreso (edificios de departamentos u oficinas) en la ciudad, el inversionista puede esperar recuperar de esa inversión el 8% neto deduciendo impuestos, mantenimiento y gastos de administración. Existen ofertas que facilitan su administración por medio del departamento de bienes inmuebles de algunos bancos o empresas especializadas.

31

Si un inversionista se hace cargo de la construcción de propiedades (ingresos) por su cuenta, con buen juicio y cuidadoso escrutinio de los costos podrá obtener un

ingreso de 12%, libre de impuestos, mantenimiento y administración.

Los productos de propiedades especializadas son, por supuesto, mayores. El que sea más alto depende de su grado de especialización y del grado de restricción de la venta de dichas propiedades.

Las rentas bajas (de viviendas), aun congeladas, bajo la modificación de rentas en 1948, son de muy poco interés para el inversionista.

Como se ha indicado en la marcada diferencia entre el costo de la construcción especulativa abarca un campo productivo. Se encuentra alguna evidencia, de todas maneras, de que el lucro por este tipo de compraventa se aproxima a saturarse. Probablemente, las posibilidades de mayor interés, hoy en día, se encuentran en el campo inexplorado de las viviendas que tienen rentas congeladas. Son accesibles para proyectos adecuados las áreas de casuchas sin alumbrado, agua o facilidades higiénicas, ubicadas alrededor de nue-

as áreas industriales. Sus habitantes, frecuentemente, tienen suficientes ingresos para sostener casas modestas cuando se hacen accesibles en tiempo, planes de pago y facilidades de crédito que da el gobierno con bajo promedio de interés. Ya ha sido demostrado que la inversión privada de esta naturaleza puede ser productiva. El factor limitación, hasta ahora, se debe a la falta de conocimiento de cómo actuar en la producción masiva de casas.

Ante estas realidades que expresamos, también encontramos que la inversión sobre inmuebles en lenguaje económico, está estrechamente asociada a la palabra capital. Es necesario que se comprenda este significado preciso de los dos, en virtud de que la mayor parte de los fondos futuros que puedan prometerse o esperarse, se relacionan con el uso de edificios, maquinaria, etc., para producir bienes o servicios. El accionista de una compañía industrial obtiene los ingresos del uso que de ella hace de terrenos, edificios, etc.,³³ para producir, digamos, automóviles u otros artículos.

El economista define a los bienes que se utilizan

33 Op. cit., pág. 32.

para producir otros bienes con el nombre de capital, y de acuerdo con esto se llama inversiones al cambio de fondos por bienes de producción que se hace mediante el empleo de mano de obra y compra de maquinaria. Si, por ejemplo, un individuo que tiene \$100,000.00 compra un terreno y construye un edificio, dicho sujeto ha invertido sus fondos, y el edificio constituye capital. Igualmente ocurriría si mi vecino de sea venderme una empresa siderúrgica para poder hacer un viaje a Europa; al comprarle esta industria estoy invirtiendo sobre un inmueble y no es necesario que mis bienes pasen a ser, directa o indirectamente, bienes de producción. ³⁴

Por otra parte, existen instituciones de crédito, tales como los bancos de ahorro, que pueden invertir sus fon dos en préstamos con garantía hipotecaria sobre inmuebles de máxima calidad. Estos bancos ofrecen al pequeño capitalista la seguridad interna en el momento de invertir sobre dichos bienes; hago la aclaración que estas instituciones no son apro piadas para los grandes inversionistas, ya que los bancos no pueden recibir depósitos elevados, sino hasta determinadas ci fras. Por tal razón el pequeño capitalista está protegido con

34 Op. cit., pág. 33.

tra todas las inseguridades que puedan existir. No obstante, hacemos notar que la inversión que hacen los bancos sobre los préstamos que realizan garantizándose con hipotecas sobre bienes raíces, es una de sus partes más débiles, ya que dichos inmuebles suelen localizarse en áreas geográficas no muy amplias; sin embargo, estas inversiones producen un rendimiento bastante elevado a pesar de la inseguridad interna que pueda existir por la ubicación de los inmuebles. Y por lo que respecta al impuesto éste es menor al que se aplica a las sociedades en general; por tal razón, el inversionista que utiliza los servicios del banco para invertir sobre bienes inmuebles, obtiene las siguientes ventajas: disminución de la inseguridad interna, disminución de la inseguridad externa a causa de las variaciones de la tasa de intereses, dirección experta y hábil sin un costo excesivo (corredores); convertibilidad.

Por el contrario, estos beneficios no los obtendrá si invirtiera directamente su dinero sin el asesoramiento
35
del banco, aunque pueden existir casos en contrario.

Ahora bien, el pequeño capitalista prefiere, por lo general, la compra de una casa que adquirir una inversión que reduzca al mínimo la inseguridad externa debida a las variaciones en el poder adquisitivo del dinero, tendencia que se manifiesta en periodos de inflación.

El costo de la intervención de un especialista en bienes raíces entre un gran número de inversiones hipotecarias no podría ser sufragada por estas personas y lejos de obtener un beneficio los perjudicaría.

La inversión sobre préstamos y edificación

Ofrece mayores ventajas a los inversionistas acaudalados, ya que la institución se basa en bienes raíces localizados en áreas geográficas limitadas, en un sector no muy amplio de la ciudad.

Los trusts de inversión y compañías de inversión

Operan organizadas como sociedades, y otras

como operaciones de fideicomiso, si ambas buscan la manera de obtener ganancias bajo la dirección de grupos especialistas. Así, nos encontramos que los inversionistas con ingresos modestos, derivados del ahorro que han efectuado, al carecer de medios para invertir, como sería el caso en las empresas de inversión, sólo cuentan con la bondad de las acciones comunes. Así, el inversionista puede constituir un fideicomiso en una fiduciaria para adquirir hipotecas sobre inmuebles de buena calidad. Se han utilizado diversos instrumentos, en nuestro país, por parte de la inversión extranjera en México.

La institución de fideicomiso presenta mayores beneficios para el inversionista extranjero, en virtud de que estas inversiones dan un rendimiento más alto y seguro, así como la autorización legal para usar y disfrutar de bienes inmuebles, especialmente en la zona prohibida. Esta figura del fideicomiso la trataremos más adelante en un capítulo especial.

37 Op. cit., págs. 162 a 174.

III. 3) **INVERSION EXTRANJERA EN LA INDUSTRIA MINERA, ELECTRICA Y PETROLERA**

Siguiendo la trayectoria de este estudio, pasaremos a exponer la inversión sobre inmuebles, en lo que respecta a la industria; así nos encontramos que la inversión extranjera que se ha llevado a cabo sobre la explotación de recursos minerales en nuestro país es la siguiente:

México tuvo necesidad de admitir este tipo de inversión ya que, como recordamos, al empezar a ser el México Independiente, se carecía de una población numerosa de canales adecuados de explotación de capitales. Y así vemos que los principales inversionistas extranjeros sobre este inmueble eran ingleses, franceses, norteamericanos, etc.

Así encontramos que en 1924 y 1925 de acuerdo con Fred Rippy se organizaron en Londres seis empresas, convirtiéndose éste en el primer inversionista extranjero en México que formó compañías para explotar minas de metales preciosos.

Al respecto señalaremos que la explotación de los recursos minerales, por parte de empresas extranjeras, ha sido intensiva y agotadora, en virtud de que algunas de las vetas más ricas y accesibles han sido explotadas de manera inmoderada; prueba de esto, son las poblaciones de Marfil, Gto.; Sombrerete, Zac., etc., convertidas hoy en ciudades fantasmas; un fenómeno similar es el de las minas de Real del Monte, en el estado de Hidalgo. Las empresas extranjeras trataron de dar fin a sus operaciones, por lo que el Gobierno mexicano, tratando de prevenir el problema social que se presentaría, tuvo que pagar algunos millones para adquirir las propiedades de estas empresas. Casos similares se presentan en las minas Angangueo y Boleo, que se han convertido en empresas semiestatales condenadas, de antemano, a una vida precaria y antieconómica.

Asimismo, las experiencias obtenidas por la industria petrolera y eléctrica, que pasaron por la etapa de crisis anteriormente expuesta, no merecen mayor comentario, porque, en la actualidad, dichas industrias pertenecen al país. La política de mexicanización que el Gobierno mexicano ha seguido, al adquirir estas empresas, ha favorecido el desarrollo económico de México.

SEGUNDA PARTE

**LIMITACIONES CONSTITUCIONALES PARA AD-
QUIRIR INMUEBLES**

CAPITULO IV

LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS

IV. 1) **CONCEPTO DEL TERMINO CONSTITU_** **CION**

Antes de entrar en el estudio de este capítulo, considero que es pertinente mencionar lo que se entiende por Constitución.

Este término ha sido estudiado muy ampliamente a través de la historia del Derecho por innumerables tratadistas, por lo que aquí sólo lo mencionaremos de una manera muy breve. Así, nos encontramos que en el Derecho Romano "Constitución era la ley que establecía el príncipe, ya fuese
38
por carta, por edicto, decreto, prescripto u orden".

El Lic. Ignacio Burgoa expresa que el concepto de Constitución "presenta diversas acepciones que nos han sido señaladas por la doctrina. Esta diversidad obedece a diferentes puntos de vista desde los cuales se ha tratado de definirlo. Se habla, en efecto, de Constitución Social y de Constitución Política, como lo hacen Hauriou y Trueba Urbina; Comte, por

38 Petit, Eugène: Tratado elemental de Derecho Romano, pág. 50.

su parte, lo analiza en sentido absoluto, relativo, positivo e ideal. Según Carl Schmidt, para no citar a otros tratadistas, que como Heller y Friedrich, aducen otro tipo de Constitución, nos es dable afirmar que Constitución es el ordenamiento fundamental y supremo del Estado que:

- a) Establece su forma y la de su gobierno.
- b) Crea y estructura sus órganos primarios.
- c) Proclama los principios políticos y socioeconómicos sobre los que se basan la organización y teleología estatales.
- d) Regula sustantivamente y controla adjetivamente el poder público del Estado en beneficio de los gobernados".

39

IV. 2) **CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812**

Visto así el concepto de la palabra Constitución, pasaremos a hacer un estudio en lo que se refiere a la propiedad, así como a las limitaciones de ésta, impuestas a los

39 Burgoa, O., Ignacio: Derecho Constitucional Mexicano, págs. 364 y 376.

extranjeros, por ser el tema de tesis. Desde la primera Constitución se advertía el respeto a la propiedad.

Así, la primera Constitución de nuestro país, que fue la Constitución Política de la Monarquía Española, expedida por las Cortes de Cádiz, y promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812 indicaba en el Artículo 4o., Capítulo I de la Nación Española, Título I de la Nación Española y de los españoles, que "la Nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen". Aquí nos damos cuenta de que, a pesar de que en esos años no intervenía la opinión de nuestros ciudadanos, se consagraba en este Artículo 4o. la conservación y protección de la propiedad en general.

IV. 3) **ELEMENTOS CONSTITUCIONALES CIRCULADOS POR IGNACIO LOPEZ RAYON**

En el Artículo 20 de estos elementos constitucionales se establece que "todo extranjero que quiera disfru-

tar los privilegios de ciudadano, deberá impetrar carta de na
 turaleza a la Suprema Junta que se concederá con acuerdo del
 Ayuntamiento respectivo y disensión del protector nacional;
 más sólo los patricios obtendrán los empleos, sin que en esta
 parte pueda valer privilegio alguno, o carta de naturaleza".⁴⁰

Artículo 27. Toda persona que haya sido perjura a la Nación, sin perjuicio de la pena que se le aplique, se declara infame y sus bienes pertenecerán a la Nación.

Así, observamos que en el momento de empezar a ser independiente nuestro país, éste ya se percataba de la importancia de señalar con mayor amplitud los derechos a la propiedad en atención a la nacionalidad.⁴¹

IV. 4) **LOS 23 PUNTOS DADOS POR MORELOS PARA LA CONSTITUCION**

"Artículo 10. No se admitan extranjeros si no son artesanos capaces de instruir, y libres de toda sospecha.

40 Tena Ramírez, Felipe: Leyes fundamentales de México, 1808-1957, Editorial Porrúa, pág. 26.

41 Op. cit., pág. 60.

Artículo 16. Que nuestros puertos se franqueen a las naciones extranjeras amigas, pero que éstas no se integren al reino por más amigas que sean, y sólo haya puertos señalados para el efecto, prohibiendo el desembarco en todos los demás, señalando el 10% u otra gabela a sus mercancías.

Que a cada uno se le guarden las propiedades y respete en su casa como en su asilo sagrado señalando penas a los infractores".

IV. 5) REGLAMENTO PROVISIONAL POLITICO DEL IMPERIO MEXICANO

Artículo 7. " Son mexicanos sin distinción de origen, todos los habitantes del imperio que en consecuencia del glorioso grito de Iguala han reconocido la independencia ; y los extranjeros que viniesen en lo sucesivo, desde que con conocimiento, y aprobación del gobierno se presenten al Ayuntamiento, pueblo que elijan a su residencia, y juren fidelidad al emperador y a las leyes."⁴²

42 Op. cit., pág. 26.

Artículo 8. " Los extranjeros que hagan, o hayan hecho servicios importantes; los que puedan serles útiles por sus talentos, inversiones o industrias; y los que formen grandes establecimientos, o adquieran propiedad territorial por lo que paguen contribución, podrán ser admitidos al derecho de sufragio. El Emperador concede este derecho, informado del Ayuntamiento respectivo, del Ministro de Relaciones y oyendo al Consejo del Estado".

En este reglamento, fundamentalmente en el Artículo 8, nos percatamos, por lo que respecta a los acontecimientos en México relacionados con Constituciones, que se usa el término inversión, así como propiedad territorial; nuestros ideólogos no estaban lejos de ver los graves problemas que en años siguientes se presentarían para el país, en los referente a inversión extranjera, y, sobre todo, a la propiedad territorial. Las limitaciones que instituye dicho artículo no son del todo favorables si las aplicáramos a nuestra época, pero sí importantes en el sentido antes expuesto.

43 Op. cit., pág. 125.

Así, el Artículo 12 nos dice: " La propiedad es inviolable, la seguridad como resultado de ésta y, la libertad".

Artículo 13. " El Estado puede exigir el sacrificio de una propiedad particular para el interés común legalmente justificado, pero con la debida indemnización ". Este artículo nos revela la gran importancia que se le concedía a la propiedad privada, para convertirse en bien de utilidad pública que, en la actualidad, ha dado origen a la tan discutida y estudiada " expropiación por causa de utilidad pública ".

IV. 6) **PLAN DE IGUALA**

En la proclama en la cual va inserto el plan de independencia de que se ha hecho mención, don Agustín de Iturbide, el 24 de febrero de 1821, fija las bases sólidas en que funda su resolución.

El número 13 de estas bases nos dice que: "Sus personas y propiedades serán respetadas y protegidas ".

Artículo 14. " El clero secular y regular con-
servando en todos sus fueros y propiedades"⁴⁴.

Habiendo analizado los elementos integrantes de las primeras disposiciones constitucionales mexicanas, nos percatamos de que, a pesar de no existir una reglamentación especial para regular la adquisición de la propiedad por extranjeros, sí existían derechos en los cuales iban insertadas normas que regulaban el derecho de propiedad, aunque de manera somera, pero que sirvieron de base para nuevas ideas políticas.

IV. 7) **ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACION**

No encontramos datos importantes relacionados con el tema de este estudio, en virtud de que sólo trata conceptos generales relacionados con bienestar social y moral de los habitantes de México.

44 Op. cit., pág. 113.

IV. 8) **CONSTITUCION FEDERAL DE 1824**

Ahora bien, hecha una breve referencia de lo expuesto en el Congreso General Constituyente, hacemos notar la situación que señalaba la Constitución Federal de 1824, primordialmente, en su Título I, de la Nación Mexicana, su territorio y religión: "Dadas las circunstancias por las que había pasado el país, se preocupaba más por establecer las funciones en que debería organizar su política, satisfaciendo una seguridad para el país".⁴⁵

En el Artículo I se dice que "la nación mexicana es para siempre libre e independiente del gobierno español y de cualquier otra potencia", por lo que notamos que los legisladores no se preocuparon por establecer algunas limitaciones o restricciones sobre el derecho de propiedad, en virtud de los momentos por los cuales atravesaba el país.

IV. 9) **EL REGIMEN UNITARIO ((1836 - 1846))**

En las Bases y Leyes Constitucionales de la Re-

45 Op. cit., pág. 152.

pública Mexicana, expedidas por el Congreso General de la Nación en el año de 1836, se decretaron las siguientes disposiciones constitucionales:

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

Artículo 13. "El extranjero no puede adquirir en la República propiedad raíz, si no se ha naturalizado en ella, casare con mexicana y se arreglare a lo demás que prescriba la ley relativa a estas adquisiciones. Tampoco podrá trasladar a otro país su propiedad mobiliaria, sino con los requisitos y pagando la cuota que establezcan las leyes; la adquisición de colonizadores se sujetará a las reglas espe
46
ciales, 30 de diciembre de 1836".

46 Op. cit., pág. 196.

La reglamentación que establecen estas bases y leyes constitucionales es de vital importancia; sin embargo, considero que hubiera sido más relevante que hubiesen aparecido insertadas en la Constitución de 1824, dado que es un ordenamiento más completo. No obstante, nos favorecen los artículos mencionados con anterioridad, en virtud de que son los antecedentes iniciales, que nos sirvieron de apoyo para regular más adecuadamente el derecho de adquirir bienes inmuebles por extranjeros.

**IV. 10) PROYECTOS DE REFORMA DE 9 DE
NOVIEMBRE DE 1839**

Los proyectos de reforma de 9 de noviembre de 1839 en su Artículo 9; los derechos del mexicano, fracción IX, apuntan que... " Nadie lo puede privar de su propiedad ni del uso libre y aprovechamiento de ella en todo ni en parte ".

El Artículo 21, sección IV, que trata de los extranjeros, sus derechos y obligaciones señala que " Los extranjeros introducidos ilegalmente en la República gozarán:

47 Op. cit., pág. 196.

I. De la seguridad que se dispensa, según las leyes, a las personas y bienes de los mexicanos.

II. De los derechos que se estipulan en los tratados para los súbditos de sus respectivas naciones.

III. De la libertad de trasladar a otro país su propiedad mobiliaria, con los requisitos y pagando la cuota ⁴⁸ que determinen las leyes.

IV. De la libertad de adquirir en la República propiedades raíces, con tal de que primero se naturalicen en ella, casen con mexicana, y se arreglen a los demás que prescriba la ley relativa a estas adquisiciones; las de colonizadores se sujetarán a las reglas especiales de este ramo".

IV. 11) **PROYECTOS DE LA CONSTITUCION
DE 1842**

En estos proyectos, Artículo 7o., fracción XV, se establece que "La propiedad del individuo es inviolable;

48 Op. cit., pág. 225.

en consecuencia, a ninguna persona o corporación eclesiástica, o secular que exista legalmente puede privársele de la suya, ni turbársele en el libre uso y aprovechamiento de ella, ya consista en cosas, en acciones, en derechos o en el ejercicio de una profesión o industria que le hubiere garantizado la ley. Cuando algún objeto de utilidad pública exigiere su ocupación, el interesado será previamente indemnizado. Una Ley Constitucional dispondrá el modo de proceder en tales ⁴⁹ casos ".

IV. 12) BASES DE LA ORGANIZACION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1843

Estas bases no incluyen nuevas disposiciones, respecto a las anteriormente expuestas, ya que se hace una repetición de las del Régimen Unitario.

49 Op. cit., pág. 258.

IV. 13) ACTA DE REFORMA DE 1847

El Acta de Reforma de 1847 nos dice que " Para asegurar los derechos del hombre, la Constitución reconoce una ley fijando las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de las que gozan todos los habitantes de la República; asimismo, establecerá los medios para hacerlas efectivas ".

Tratando así todo el desenvolvimiento que ha tenido nuestro país en materia de constituciones, leyes, constituciones-bases para la Constitución, observamos que era poca la importancia que se establecía para limitar a los extranjeros en la adquisición de inmuebles, por las razones que ya dejamos anotadas ampliamente.

50

IV. 14) **VOTO REFERENTE AL DERECHO DE
PROPIEDAD DE PONCIANO ARRIAGA,
EN 1856**

Sin embargo, habría de surgir, lenta pero firmemente, una transición ideológica en los sucesivos pensamientos que se abocaban a la solución de los problemas de la propiedad, que constituyen el objeto de investigación de este trabajo.

Ponciano Arriaga, siendo miembro de la Comisión de Constitución, realizó un estudio muy profundo del derecho de propiedad, en el que se refería también a la adquisición de inmuebles por extranjeros, y que más tarde se configuraría en el Artículo 27 de la Constitución de 1857 y serviría de base para consagrar su contenido en la Constitución de 1917.⁵¹

Así pues, Ponciano Arriaga nos dice que " debido a los grandes abusos introducidos en el derecho de propiedad, tenía la obligación de presentar a la opinión pública

51 Op. cit., pág. 573.

la necesidad de sus pensamientos, dado que se trataba de los más graves intereses de la República, ya que debería merecer una atención exclusiva de sus legisladores cuando se trata del Código fundamental para el país, consistente en la monstruosa división de la propiedad territorial, en tanto que pocos individuos poseen numerosos terrenos (aquí no habla qué clase de individuos pero se sobreentiende que entre ellos aparecían extranjeros), que podían dar subsistencia no sólo a millones de hombres, sino a un mismo pueblo, mientras que otros carecen de propiedad, hogar, industria, y, por lo tanto, de trabajo. En consecuencia, este pueblo no puede ser libre, por más que cien constituciones y millares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas pero impracticables por el absurdo sistema económico de la sociedad; lo hemos visto; por lo tanto se deben transformar las condiciones de bienestar, combinando la existencia material y la intelectual, para formar un sistema de gobierno que ampare a los ciudadanos mexicanos, que los declare como personas y no como objetos o cosas; y esto se puede lograr en el momento que caigan todos aquellos monopolizadores de la riqueza territorial, y sucumban todos los abusos, y penetre el fecundo elemento de la igualdad de-

mocrática; por lo anterior, el Estado reconoce al derecho de propiedad como inviolable, y presentando estos abusos, convendría mejor desterrarlos, pero sin olvidar la individualidad, existiendo en la asociación humana dos cosas: la sociedad y el individuo; siendo éstas dos corrientes muy necesarias para el progreso social; y si no existen estas dos corrientes, será contrario a la ley del progreso. Y precisamente, esto es lo que censuramos en la actual organización de la propiedad, no atendiendo a una porción de intereses individuales, a que frenen una distribución de la riqueza. Asimismo, el pueblo siente que nacen y mueren constituciones, porque se ha tratado de dividir poderes, señalar facultades, deslindar facultades; todo esto, a sabiendas de que son dueños de la sociedad, sin olvidar también los grandes atropellos cometidos por los feudales, no sólo en los estados de la República, sino en el mismo Valle de México, quejándose de despojo y usurpación de sus derechos a la propiedad".

" Si en cambio se proporcionaran herramientas y semillas a nuestros hombres laboriosos, así como declarándolos exentos de contribución por un número de años, olvidán-

dose de derechos de alcabala, de carcelaje, de capitación y de otros muchos derechos, entonces sí sería posible una colonización mexicana favorable; siendo necesaria esta organización para las condiciones vitales de la sociedad. Pero debemos hacer notar que en esos años no habían reconocido, medido y deslindado los extensos territorios de la República, sino sólo lo que previnieron las leyes de Indias; ejecutándose en casos rarísimos, y dicha propiedad ocupada por los españoles, por concesiones o cédulas reales, por legados testamentarios o donaciones de los fieles, a familias descendientes de ricos españoles, obteniendo tierras sin límites, así como adquiriendo propiedades a ínfimos precios, todo esto no de un modo legal contraviniendo a los preceptos de la legislación. La teoría del Derecho de Propiedad se funda en la ocupación primitiva; o sea, el derecho de ocupación que es el fundamento de la propiedad, posteriormente apareciendo el trabajo y la producción; asociando ambas se declara, se determina el derecho de propiedad, convirtiéndola en respetable y sagrada, pero en este régimen existe la realidad de que la propiedad está basada sobre el privilegio de la minoría y la explotación de la mayoría.

53 Op. cit., pág. 582.

"Así, en las proposiciones que da Ponciano Arriaga nos dice en el Artículo 2o. que " Los poseedores de fincas rústicas que tengan una extensión mayor de 15 leguas cuadradas de terreno, para ser reconocidos frente a las leyes del país como perfectos propietarios, deberán deslindar y cultivar sus territorios, acortándolos y cercándolos por aquellos rumbos que estén en contacto con propiedades ajenas o con caminos públicos; sin estos requisitos, no tendrán derecho a quejarse de daños causados por vecinos o transeúntes, o por caballerías o ganados que se apacienten en la comarca, ni a cobrar cosa alguna por los pastos, montes, aguas o cualesquiera otros frutos naturales del campo; y si llegaran a obtener mayor extensión, pagarían 25%, al millar al erario federal sobre el valor de la adquisición".

Hemos observado en el panorama histórico que nos presenta don Ponciano Arriaga, lo que en esos tiempos era el derecho de propiedad; así como las proposiciones que él mismo aporta.⁵⁴

54 Op. cit., pág. 583.

IV. 15) **CONSTITUCION FEDERAL DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE
5 DE FEBRERO DE 1857**

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente, el 5 de febrero de 1857, y adicionada por el Séptimo Congreso Constituyente, establece en su Artículo 27 que "la propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que debe hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse".

"Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución".

* Reformado el Artículo 3o. de las Adiciones de 25 de septiembre de 1873.

Desarrollado este análisis, se puede decir que es en la Constitución de 1857 y con la decidida intervención de don Ponciano Arriaga, cuando aparecen las motivaciones del principio del derecho de propiedad, el cual, a partir de esta fecha queda protegido e institucionalizado jurídicamente. También podemos decir que por primera vez aparece en esta Constitución, el Artículo 27 Constitucional que, con referencia al tema en estudio, tendría un desarrollo muy importante, al señalar las limitaciones a los extranjeros para adquirir inmuebles.

55

CAPITULO V

GENESIS DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

V. 1) INTRODUCCION

Nos encontramos en presencia de uno de los temas más importantes desde el punto de vista jurídico, económico y político en la historia de México.

El Artículo 27 Constitucional trae aparejada parte de la historia mexicana. En este artículo encontramos los frutos obtenidos en la Revolución Mexicana, en donde se establece una de las garantías más importantes para los ciudadanos mexicanos, que consiste en la seguridad, tranquilidad, en el respeto a la propiedad; establece también, la regularización de la tierra. Podría hacerse todo un tratado de este ordenamiento, pero no es la finalidad de este trabajo, sino que sólo me limitaré a presentar los principales antecedentes constitucionales e históricos más importantes relacionados con este estudio.

V. 2) **EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DES-
DE SUS PRIMEROS ANTECEDENTES HAS-
TA EL MENSAJE Y PROYECTO DE CONS-
TITUCION DE VENUSTIANO CARRANZA
DE 1o. DE DICIEMBRE DE 1916**

DECRETO SOBRE COLONIZACION, DE 1824

Los Artículos 1o. al 5o. y 13 del Decreto sobre Colonización establecía, en el Artículo 1o., que la Nación ofrece a los extranjeros que inviertan en México seguridad en sus personas y propiedades con tal de que se sujeten a las leyes del país; y en el Artículo 4o. establecía que no podrán colonizarse los territorios comprendidos entre las 20 leguas limítrofes con cualquier nación extranjera, ni 10 litorales sin la previa aprobación del Supremo Poder Ejecutivo Federal. En este artículo se establece lo que ahora llamamos zonas prohibidas. La Constitución de 1824, en el Artículo 112, fracción III, nos habla de la expropiación por causa de utilidad general.⁵⁶

⁵⁶ México a través de sus constituciones. Antecedentes y evolución del Artículo 27 Constitucional, tomo IV, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967, págs. 580-637.

El Artículo 19 del Decreto de 1829, en el que se expulsa a los extranjeros del país, nos dice que aquellos extranjeros que hayan de permanecer en el país, no podrán fijar en lo sucesivo sus residencias en las costas, y a los que actualmente residan en ellas, podrá el gobierno obligarlos a que se internen en caso de que tema una invasión próxima de tropas enemigas. Aquí vemos que este artículo se refiere a la seguridad del país, pero también establece la limitación de adquirir la propiedad en las costas, o sea, invertir en inmuebles.

En el año de 1836, las Leyes Constitucionales de la República establecen el principio del respeto al derecho de propiedad; y en el Artículo 21 de estas leyes, nos decían que los extranjeros introducidos legalmente a la República, gozarán (fracción IV) " de la libertad de adquirir en la República propiedades raíces, con tal de que primero se naturalicen en ella, casen con mexicana, y se arreglen a los demás que prescriba la ley relativa a estas adquisiciones " .⁵⁷

57 Op. cit., págs. 580-637.

CONSTITUCION DE 1842

En los artículos 1o. y 7o. fracción XV, se declaran los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad de la Nación Mexicana. En el mismo año, el voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente de 1842 consagra las mismas garantías. En el Segundo Proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana, en el Artículo 7o., fracción XXXVI, se decretan las bases para la adquisición de bienes raíces por extranjeros y arreglar todo lo concerniente a la colonización, y en el Artículo 13, fracción XXIV se reconocen todos los derechos naturales.

Las Bases Orgánicas y los Decretos de 1843 establecían: " La propiedad es inviolable ya pertenezca a corporaciones o particulares, sin que a ninguno pueda privársele o turbársele ". Otros antecedentes del Artículo 27 Constitucional son los que encontramos en los Decretos de Colonización de los estados de Tamaulipas y Sonora.

El voto de Ponciano Arriaga sobre el Derecho de

Propiedad, regulado en el Proyecto de la Constitución de 1856, el cual ya tratamos anteriormente, constituye otro paso del artículo en estudio. En este mismo año aparece la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, promulgada por Ignacio Comonfort, así como el Proyecto de Ley Orgánica sobre el Derecho de Propiedad, presentado por Isidro Olvera al ⁵⁸ Congreso Constituyente.

No es sino hasta la Constitución de 1857, cuando se sintetizan todas las disposiciones anteriores.

Otro antecedente lo encontramos en la reforma al Artículo 27 Constitucional de 1857, de 25 de septiembre de 1873 el cual establece: "Ninguna institución religiosa puede adquirir bienes raíces ni capitales impuestos sobre éstos, con la sola excepción establecida en el Artículo 27 Constitucional". Posteriormente, aparecerían los Derechos de Colonización de 1875; y el Decreto sobre Colonización y compañías deslindadoras promulgado por Manuel González, en 1883. Es importante este Decreto porque en él se establecen bases sólidas para limitar a extranjeros en cuanto a la colonización de nuestro

58 Op. cit., págs. 580-637.

país, pero sin que estas limitaciones les causen problemas sino que se les consideraría como nacionales, siempre y cuando respetaran este decreto.

Así nos encontramos con que la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos del año de 1894, y la Ley sobre Aprovechamiento de Aguas federales del mismo año, son otros antecedentes del artículo en estudio.⁵⁹

Entre los últimos antecedentes mencionamos el programa del Partido Liberal Mexicano, fechado en la ciudad de San Louis Missouri, E.U.A., el 10. de julio de 1906 para las reformas constitucionales; el Plan de San Luis Potosí, suscrito por Francisco I. Madero en 1910; el Plan de Ayala de 1911, el Plan de Santa Rosa, firmado en la ciudad de Chihuahua en 1912.

Proyectos de Leyes Agrarias. El Primero en 1912 por Pascual Orozco; segundo, por Luis Cabrera en 1912; tercero, por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista,

59 Op. cit., págs. 580-637.

Pastor Rouaix y José Inés Novelo en 1914. Posteriormente el Decreto promulgado el 6 de enero de 1915, y el Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fechado en la ciudad de Querétaro el 10. de diciembre de 1916".⁶⁰

V. 3) **PRINCIPIOS JURIDICOS DEL ARTICULO
27 CONSTITUCIONAL**

Primero. El de asegurar a la Nación, en conjunto, el dominio cierto y real del territorio que ocupa.⁶¹

Segundo. El de que de ese dominio como primordial, se deriven los derechos de dominio privado que puedan tener las personas sobre porciones de dicho territorio, en toda la amplitud de lo que el Derecho Común llama bienes raíces.

Tercero. El de que, como consecuencia de los dos anteriores, ningún derecho de dominio privado sobre bienes raíces pueda estar fuera ni mucho menos por encima del dominio supremo de la Nación, ejercido por sus leyes, de modo que todos los bienes raíces que componen en conjun-

60 Op. cit., págs. 580-637.

61 Boletín de la Secretaría de Gobernación. El Artículo 27 de la Constitución Federal de 1917, pág. 1.

to el territorio nacional, estén sujetos a lo que el Derecho Internacional llama Estatuto Real, o sea, en todo caso sometidos a la Soberanía de la Nación.

Cuarto. El de que, dependiendo fundamentalmente del dominio de la tierra el sostenimiento de la vida, en ningún caso los derechos de dominio individual puedan llegar en un individuo a estorbar el ejercicio de los derechos individuales de los otros, por lo que los derechos sociales deben ser antes y estar por encima de los individuales en materia de bienes raíces.

Quinto. El de que, precisamente por el carácter fundamental que para la vida tiene el dominio de la tierra, la distribución del territorio nacional debe hacerse entre el mayor número posible de los individuos componentes de la Nación.

Sexto. El de que la distribución del territorio debe hacerse en beneficio de los individuos componentes de la Nación en relación con el desarrollo evolutivo de esos indivi-

62 Op. cit., pág. 2.

duos, o sea en relación con la capacidad de los mismos individuos para tener, aprovechar y defender los bienes raíces⁶³ en que deba consistir su respectiva porción.

La reforma principal, profunda y trascendental que se hizo en el Artículo 27, consistió en restablecer el principio jurídico de que tratándose de la tierra o sea de los bienes raíces que comprenden el territorio nacional, los derechos sociales, o sea los derechos de la Nación, o sea los derechos que fueren del rey, son antes y están por encima de todos los derechos privados. El restablecimiento de este principio, que fue la base de la legislación colonial, no significa una regresión sino lo contrario, porque sujeta a todos los derechos privados sobre la propiedad raíz, a las leyes nacionales futuras, sean cuales fueren. Dicho restablecimiento hasta ahora no ha producido cambio alguno en el sistema de propiedad privada existente en las dos modalidades que presenta que son la individual y la comunal de los pueblos, pero abre un extensísimo campo para que leyes posteriores, corrijan, modifiquen o abroguen ese sistema para mejorarlo,

63 Op. cit., pág. 3.

transformarlo o cambiarlo por otro, según lo requieran las necesidades de la evolución general, porque todas las leyes que puedan derivarse de dicho principio por regresivas o por avanzadas que se supongan, cabrán dentro del Artículo 27. El principio de que se trata, y que abarca todos los fines que los ilustres Constituyentes de Querétaro se propusieron alcanzar, se asienta firmemente sobre una experiencia de siglos, y se prepara a dirigir una nueva legislación de siglos también.⁶⁴

V. 4) **EJECUTORIAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN RELACION CON LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN BIENES INMUEBLES**

Ejecutoria 381. " Extranjeros, adquisición de terrenos en la República. - La adquisición de terrenos nacionales por extranjeros (personas físicas o morales) se rige por la Constitución Política de 1917 y leyes que de ella emanen; antes de entrar en vigor dicha carta fundamental, re-

64 Op. cit., pág. 3.

gían los decretos de 11 de marzo de 1842, lo. de febrero de 1856 y la Ley de Extranjería y Naturalización del 28 de mayo de 1886, expedidos por los presidentes Antonio López de Santa Anna, Ignacio Comonfort y Porfirio Díaz, respectivamente.

Los extranjeros que hubiesen adquirido durante la vigencia de estas tres últimas leyes, sin cumplir con los requisitos que de ellas se exige, quedan sujetos a la Constitución de 1917 y leyes que de ella se derivan, aun cuando tengan algún derecho de los mencionados en el Artículo 27 Constitucional, si no hicieron la manifestación a que se refiere el Artículo 7o. de la Ley Orgánica de la fracción I del citado precepto constitucional, y son por lo mismo nulas las adquisiciones que se hayan hecho por contravención a todas estas disposiciones constitucionales". Amp. Direc. 351/55. Inf. 1957, 3a. s. pág. 17.

Ejecutoria 382. "Extranjeros, adquisición de bienes raíces por ellos. Si bien la venta, por regla general, es perfecta y obligatoria para las partes, de acuerdo con el Artículo 2218 del Código Civil de 1884, por el solo acuerdo de las mismas, sobre la cosa y el precio, también debe tenerse en cuenta que la ley tratándose de la venta de inmuebles, exige

65 México a través de sus Constituciones. Antecedentes y evolución del Artículo 27 Constitucional, tomo IV, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967, pág. 926.

que el contrato, para ser válido, se haga constar en determinada forma externa, de manera que, para que a un extranjero pueda considerársele como adquirente de bienes raíces, necesita comprobar que el contrato respectivo ha sido perfeccionado con las formalidades externas previstas por la ley, formalidades que sólo puedan llenarse mediante el otorgamiento de la escritura respectiva, en la que deberá acreditar su capacidad para adquirir dichos bienes, de acuerdo con los requisitos que la ley constitucional y las reglamentarias respectivas establecen sobre el particular; pero mientras tanto, el extranjero no está capacitado para concertar o proparlar con un tercero, la operación de compraventa, y puede adquirir el derecho de exigir del mismo, el otorgamiento del contrato, con las formalidades externas que se requieren para su validez, puesto que es hasta entonces cuando viene a tener la condición de adquirente y cuando está obligado a cumplir con los requisitos que le impone su condición de extranjero.

66

T.LX. pág. 506".

Ejecutoria 395. "Nacionalización, transformación ilegal de los inmuebles sujetos a. Si se dicta resolución provisional de ocupación de un edificio, en los térmi-

nos del Artículo 19 de la Ley de Nacionalización de Bienes anterior a la vigente y no se acredita que en el procedimiento judicial de nacionalización se hubiera dictado orden que se efectúen obras de transformación radical de dicho inmueble, las autoridades administrativas que las ordenen violan las garantías individuales, ya que de acuerdo con el párrafo III de la fracción VI del Artículo 27 Constitucional, no pueden, por sí solas, proceder a la ocupación, administración, remate, o venta de los bienes sujetos a un procedimiento judicial de nacionalización, sino que es necesario que obren autorizadas por el juez que conozca del juicio respectivo". Apéndice al T. LXXVI, pág. 1,020.

67 Op. cit., pág. 929.

CAPITULO VI

LA CONSTITUCION DE 1917

VI. 1) **ESTUDIO DE LOS ARTICULOS 1o., 4o.,
33 Y 133 CONSTITUCIONALES**

Dentro de la parte dogmática de nuestra Constitución que contiene las llamadas garantías individuales, existen artículos que consagran el principio de igualdad entre nacionales y extranjeros. Así encontramos que:

Artículo 1o. Proporciona a todos los individuos tanto personas físicas como morales, el goce de las garantías que la propia ley fundamental otorga.

En nuestra Constitución, dentro de las garantías individuales, consagra todos los principios antes expuestos - tanto a nacionales como a extranjeros.

Artículo 4o. " A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos." Pero este derecho, presenta una restricción en el mismo artículo ya que faculta a la autoridad judicial y administrativa, para defender su ejercicio cuando se ataquen los derechos de terceros o se ofendan los derechos de la colectividad.

Artículo 33. Dicho ordenamiento nos habla de los extranjeros, confirmando el derecho que ellos tienen de las garantías individuales; pero también aparece una excepción en la cual dice que: "Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos del país". Por lo anterior, podemos decir que prevalece la igualdad de trato de los nacionales frente a los extranjeros al referirse a los derechos civiles, pero excluyéndolos de los asuntos políticos, y esto está establecido en forma indirecta.

Artículo 133. Los tratados que estén de acuerdo con la Constitución, celebrados y que celebre el Presidente de la República, con aprobación del Senado, formarán, junto con la misma y las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, la Ley Suprema de toda la Unión; y decimos lo anterior con referencia a todos los tratados que ha celebrado México sobre las condiciones de los extranjeros en la inversión sobre inmuebles e inversión en general en nuestro país.

VI. 2) **DIALECTICA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL**

El problema de la Constitución vigente descansa principalmente en lo que establece el Artículo 27 del propio ordenamiento, el cual, entre otras cosas, previene ciertas limitaciones a extranjeros de adquirir inmuebles en la zona prohibida, por la propia seguridad del país, esto es, como un medio de defensa, para la tranquilidad de la sociedad mexicana, por tratarse de los límites de la Nación, tanto en la tierra como en las costas de acceso, para la internación a nuestro país. Otra razón es el respeto al derecho de propiedad, que vamos anotando ampliamente, al tratar el problema de las constituciones mexicanas, desde 1812 a la Constitución de 1857, el cual dejamos expuesto en el capítulo IV de este estudio.

Así encontramos que la fracción I del artículo 27 Constitucional nos dice: " Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tie-

nen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones 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 aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder, en beneficio de la Nación, los bienes que hubieran adquirido en virtud del mismo ".

" En una faja de 100 km a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas (entendiéndose costas y no playas, en virtud de que las playas pierden su fijeza, para los fines de limitarse en los 50 km). Por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir dominio directo sobre tierras y aguas."

" El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a

juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que 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 IV establece: " Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria textil, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o los de los Estados fijará en cada caso."

" Esto es, que los extranjeros podrán adquirir inmuebles, pero sólo como fiduciarios o bien como tenedores de certificados de participación inmobiliaria, nominativos y no amortizables."

VI. 3) CRITERIOS QUE ESTABLECE LA CONSTITUCION POLITICA EN MEXICO A LOS CUALES DEBERAN SUJETARSE LOS EXTRANJEROS

"Las inversiones deberán ser destinadas a actividades industriales y turísticas, y deberán apegarse a los siguientes criterios:

- I. Ajustarse a las leyes del país.
- II. Ser complementarias del capital nacional y, en consecuencia, no desplazarlo o dirigirse a campos que estén siendo adecuadamente cubiertos por las empresas nacionales.
- III. Orientarse, por tanto, hacia nuevos campos de actividad o al establecimiento de nuevas industrias.
- IV. Asociarse con capital mexicano en proporción minoritaria como regla general.
- V. Aportar una tecnología avanzada y contribuir a la evolución y creación de aquellas técnicas que mejor se adapten a nuestras necesidades.

68 Tesis de México sobre inversiones extranjeras. Conferencia pronunciada el 26 de abril de 1972 en la ciudad de Nueva York por el Lic. Luis Echeverría Alvarez.

VI. Dar ocupación preferente a técnicos y personal administrativo de nacionalidad mexicana, y cumplir con las disposiciones legales relativas a la capacitación de personal mexicano.

VII. Producir artículos destinados a la exportación que podamos enviar también a sus propios mercados.

VIII. Integrarse a la economía del país, incorporando hasta el máximo posible insumos y componentes nacionales.

IX. Financiar sus operaciones con recursos del exterior y no acudir al crédito interno que es limitado y que está formado por el ahorro de los mexicanos.

X. En general, apegarse y coadyuvar al logro de los objetivos y políticas de nuestro desarrollo a que antes me he referido.⁶⁹

Todos estos criterios abarcan tanto las actividades industriales como las turísticas, que de aplicarse todas ellas, favorecerían al desarrollo y crecimiento de nuestro país, combatiendo el desempleo que anualmente es de 600,000 personas.

69 Op. cit., 1972.

Sin embargo, podemos decir que un extranjero sí puede adquirir la propiedad de un inmueble, pero fuera de la zona prohibida, siempre y cuando esta propiedad sea la principal fuente de sus negocios o una residencia suficiente que acredite su radicación en él, y conviniendo, con el Gobierno Federal, en considerarse como nacionales en relación a dicho bien y que no recurrirán a la protección de su gobierno. Si el extranjero no cumple con esta renuncia, sus bienes pasarán a manos de la Nación.⁷⁰

VI. 4) **LA CLAUSULA CALVO Y SUS PRINCIPIOS BASICOS**

Tesis desarrollada por el diplomático y jurisconsulto argentino Carlos Calvo (1824-1906) y que forma la base jurídica para los derechos y deberes que tienen los empresarios extranjeros que invierten en México. Esta Cláusula se debe entender como contramedida jurídica a la teoría del intervencionismo que por muchos años sufrió nuestro país. Según esta teoría, cualquier daño ocasionado a un extranjero era equivalente a un daño al país cuya ciuda-

70 Op. cit., 1972.

danía posee el extranjero en cuestión. Esto justificaba una intervención diplomática y, en caso de que ésta fuera infruc⁷¹tuosa, una intervención militar contra el país.

Según Calvo, los extranjeros, por el hecho de que no tenían que someterse a los tribunales del país huésped, adquirían una posición privilegiada respecto a los nacionales, situación que, según su concepción, no podía ser aceptada por el país anfitrión. La teoría de Calvo encontró en México su expresión en el compromiso contractual asentado en el Artículo 27, fracción I, de la Constitución de 1917 y que, de allí derivado, ha sido adoptado explícitamente en todo estatuto mexicano de sociedades mercantiles cuando los extranjeros son parte del mismo. En la aplicación de esta ⁷²cláusula México es el país dominante en América Latina. La Cláusula Calvo contiene, en síntesis, tres principios básicos:

71 Bohrisch, Alexander y Wolfgang Konig: La política mexicana sobre inversiones, 1a. Ed., El Colegio de México, 1968, pág. 25.

72 Op. cit., pág. 25.

1. El derecho a aplicar en las relaciones ju
rídicas es el derecho del país (es decir, en este caso, el
derecho mexicano).

2. El extranjero se coloca bajo la jurisdic-
ción de los tribunales locales en todas las cuestiones que
atañen al contrato.

3. El extranjero renuncia a la protección di
plomática de su propio gobierno.

Por todas estas razones, nos damos cuenta
del gran avance que se ha logrado, con respecto a este te-
ma, y lo más importante considero que es la Ley para Pro
mover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extran
jera del 26 de febrero de 1973, la cual trataremos en su
capítulo correspondiente.

VI. 5) CONVENCIÓN DE LA HABANA EN 1828

En su Artículo 5o. se establecía que "los Estados deben de reconocer a los extranjeros, domiciliados y transeúntes en el territorio, todas las garantías individuales que se reconocen a los nacionales y deben conceder el goce de todos los derechos civiles sin perjuicio para ellos sobre su contenido y modo de ejecutarlos".

VI. 6) DECLARACIONES SOBRE DERECHOS DEL HOMBRE

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, fechada el 26 de agosto de 1789. Artículo 17.

Siendo las propiedades un derecho inviolable y sagrado nadie puede ser privado de ellas sino cuando la necesidad pública, legalmente constatada, lo exija evidentemente y bajo la condición de una indemnización justa y previa.

73 México a través de sus constituciones. Antecedentes y evolución del Artículo 27 Constitucional, tomo IV, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967, pág. 972.

Artículo 17o. "Toda persona tanto sola como en colectividad tiene derecho a la propiedad".

Artículo 23. "Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección con-
74
tra el desempleo."

Protocolo Adicional a la Convención para la Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales, suscrito en París, Francia, el 20 de marzo de 1952. Artículo 1o. "Toda persona física o moral tiene derecho al respeto de sus bienes, nadie puede ser privado de su propiedad más que por causa de utilidad pública y en las condiciones previstas por la ley y los principios generales del derecho internacional."

Las disposiciones anteriores no implican restricción al derecho que poseen los Estados de poner en vi-

74 Op. cit., pág. 972.

gor las leyes que juzguen necesarias para reglamentar el uso de los bienes, conforme al interés general o para asegurar el pago de los impuestos o de otras contribuciones o multas.

Todos estos preceptos, así como los demás que establecen las garantías individuales, han dado origen a la formulación y elaboración del Acuerdo Presidencial del 28 de abril de 1971, así como la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 26
75
de febrero de 1973.

75 Op. cit., pág. 972.

CAPITULO VII

LIMITACIONES PARA ADQUIRIR INMUEBLES

EN LA ZONA PROHIBIDA

VII. 1) PRECEDENTES HISTORICOS

Considero importante tratar lo referente al precedente histórico de zona prohibida, para luego pasar a las limitaciones que se les ha impuesto a los extranjeros a través de acuerdos, leyes, reglamentos, tratados, etc., y lo más importante, nuestra ley fundamental por medio del Artículo 27 Constitucional.

Así, nos encontramos que como fundamentos de su título legal sobre el territorio de la Nueva España, "la Corona Española aducía a las Bulas de Alejandro VI, de mayo y junio de 1493, el Tratado de Tordesillas celebrado entre España y Portugal que, confirmado por el papa Julio II en 1506 y las leyes de partidas, autorizaba el derecho de conquista en tierras habitadas por infieles. Este es el antecedente más remoto que se tiene sobre el derecho de propiedad inmueble en la Nueva España, y radica en tres principios: a) la merced real, otorgada por el monarca en favor de individuos o pueblos indígenas y españoles; b) la posesión anterior a la conquista reconocida por el rey en beneficio

de comunidades indígenas y aun de individuos, y c) el recurso de composición que confirmaba la propiedad de tierras baldías o realengas, mediante un pago determinado a la Corona⁷⁶ .

Con excepción de la propiedad eclesiástica, tres tipos de propiedad se distinguen en la Nueva España: 1) de carácter individual; 2) de pueblos indígenas, anteriores a la conquista o posteriores a ella, y 3) pueblos españoles; estos tres puntos los dejamos expuestos anteriormente; sin embargo el aprovechamiento y goce de los bienes y productos procedentes de las colonias eran privilegio de las metrópolis por ser consideradas dichas colonias patrimonio de la Corona; todo esto, a pesar del temor de España de que sus posesiones pasaran a manos de extranjeros, por las circunstancias que prevalecían, en cuanto a la defensa del territorio, sin olvidar las fugas económicas que tenían con otros estados extranjeros. Así, los reyes católicos envían una carta, en marzo de 1503, el gobernador Ovando de la

76 Landerreche Obregón Juan: Fideicomisos ubicados dentro de las zonas prohibidas. Revista Jus, tomo XVIII, México, junio de 1947, pág. 54.

Nueva España, a quien se indicaba que ya había 15 extranjeros residentes, a quienes se autorizaba a permanecer en el país, pero, se aclaraba al gobernador que ya no debería admitir a ningún extranjero.⁷⁷

Otro antecedente nos dice que "las zonas prohibidas tuvieron su origen en un 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, después, por motivos económicos, el establecimiento permanente de extranjeros en las fajas que constituyen las zonas costeras y fronterizas".⁷⁸

Si ahora pensamos en una guerra o en una invasión de nuestro territorio por países extranjeros, todos coincidiremos en que, con los medios bélicos actuales, de poco serviría nuestra faja de 50 o 100 km para la defensa de nuestro país.

77 Op. cit., pág. 55.

78 Ramos Garza, Oscar: México ante la inversión extranjera. Legislación, política y práctica, México, 1971, pág. 234.

En cuanto a invasiones económicas, no creemos que esta prohibición relativa a fronteras y costas baste para detenerlas, sino que es necesario el constante desarrollo nacional, racionalmente programado y regulado con legislación adecuada.

Por eso afirmamos que actualmente y desde hace algún tiempo, la razón de ser de las zonas ha dejado de tener valor y contenidos prácticos. Creemos que esta prohibición no ha sido eliminada de nuestra Constitución Política por razones sentimentales, románticas, y la facilidad con que es explotada políticamente, dando su gran contenido de mexicanidad y soberanía nacional, elementos que satisfacen y engrandecen al pueblo mexicano. Pensamos también que su supresión sería vista por los impreparados como una compañía de venta de nuestro territorio a países extranjeros. Por esos creemos que esta prohibición sigue y seguirá plasmada en nuestra constitución política.

En virtud de que consideramos importante precisar el concepto de zonas prohibidas insertamos, en esta

parte, la situación geográfica y longitudes de litorales y fronteras de México.

Perímetro. El perímetro de México se aprecia en unos 14,200 km distribuidos aproximadamente como sigue.

Litoral del Golfo hasta el Cabo Catoche	2,500 km.
Litoral del Mar de las Antillas	600 km.
Litoral del Océano Pacífico	7,400 km.
Frontera con los Estados Unidos	2,700 km.
Frontera con Guatemala	850 km.
Frontera con Belice	150 km.

Dimensiones y extensión. La mayor distancia que se puede recorrer en línea recta en territorio mexicano es de unos 3,080 km, desde el extremo norte de la Baja California hasta la desembocadura del río Suchiate, en el extremo sudeste. La mayor anchura mide 2,070 km en la parte norte, desde Tijuana a Matamoros y la mayor angostura (istmo de Tehuantepec) es de 215 km.

La extensión superficial de todo el territorio nacional se acerca a 2.000,000 de km² (más exactamente es de 1.963,678 km²).

Extensión comparativa. Por su extensión superficial ocupa nuestra patria el 8o. lugar entre los países más extensos del mundo, y el 3o. entre las naciones iberoamericanas.

La superan: Rusia, China, la Confederación Australiana, Canadá, Estados Unidos de Norteamérica, Brasil y Argentina.

Límites Terrestres

Frontera del Norte. Yendo de occidente a oriente, empieza la frontera a orillas del Océano Pacífico junto a la población de Tijuana. De allí sigue en línea recta hasta la confluencia del río Gila con el Colorado. Baja luego por el cauce medio de este río en un espacio de 32 km, y tuerce en línea recta hacia Nogales. Poco antes de

esta ciudad toma la dirección del paralelo $31^{\circ} 20'$ hasta el meridiano $108^{\circ} 12'$ y lo sigue hacia el norte; vuelve después hacia el este por el paralelo $31^{\circ} 47'$ hasta encontrar el río Bravo, en Ciudad Juárez. Desde este punto hasta el Golfo de México, la frontera mexicana sigue a lo largo de la parte más profunda del cauce del citado río.

La línea convencional que va desde el Pacífico hasta el río Bravo, se señala en el terreno por medio de 258 pirámides de hierro, piedra y mampostería.

Frontera del Sudeste. Se reparte entre dos países: Guatemala y Belice. El límite con esta posesión inglesa empieza, en el norte, con el estrechísimo canal Ba calar Chico, que da difícilmente acceso a la Bahía de Chetumal. Después de cruzar ésta en varias direcciones, remonta por el río Hondo, que desemboca por dicha bahía, luego por su afluente el río Azul va a encontrar el meridiano $89^{\circ} 9'$, Oeste de Greenwich, y lo sigue hacia el sur hasta nuestra frontera con Guatemala.

Esta sigue el paralelo $17^{\circ} 49'$ hacia el oeste, después alcanza el meridiano 91 hacia el sur; quiébrase pronto en ángulo recto hacia el oeste; hasta encontrar el curso del río Usumacinta, a 25 km al sur de Tenosique. Remonta el Usumacinta hasta el Chixoy, y sigue en parte el curso de éste. Corre de nuevo hacia el oeste, paralelamente al Ecuador, hasta cerca de Santiago, forma una línea quebrada en ángulos obtusos que miran hacia Guatemala pasando por las cumbres de Ixbul, Buenavista y Tacana, y va en busca del río Suchiate, cuyo curso baja hasta la desembocadura. Este es el punto más austral de México.

Litoral del Océano Pacífico. Dibuja una curva formada por dos arcos muy desiguales, que se juntan en Puerto Angel (Oaxaca). El menor, que es convexo respecto al mar corresponde al Golfo de Tehuantepec; en el mayor, cóncavo respecto del mismo mar, abre el océano una brecha notabilísima, por donde se interna muy adentro, formando el angosto y larguísimo Golfo de California o Mar de Cortés, así llamado del nombre del conquistador extremeño, o también Mar Bermejo, por el aspecto rojizo de sus aguas.

Litorales orientales. Describen dos curvas inmensas: una cóncava, con respecto a nuestro territorio, formado por la parte oriental del seno mexicano; y otra convexa que corresponde a la Península de Yucatán.

En el litoral del Golfo de México pueden distinguirse tres partes o tramos, a saber: de Matamoros a Tampico, de Tampico a Celestún (Yucatán) y de Celestún al Cabo Catoche. Su conjunto dibuja una línea mixta, que recuerda la forma de una hoz.

El litoral del Mar de las Antillas sigue la dirección general de norte a sur, pero es bastante cortado y presenta notables entrantes marítimas.

79

VII. 2) **PRIMERA LEY QUE LIMITA A LOS EXTRANJEROS A ADQUIRIR BIENES O PROPIEDADES**

"La Ley Primera del Libro Noveno de la Recopilación de las leyes de Indias dictada por Felipe II en

79 Zepeda, Tomás: Geografía de la República Mexicana, Editorial Progreso, S.A., México, 1971.

Valladolid el 27 de julio de 1552 dispuso: "ordenamos y mandamos que ningún extranjero ni otro cualquiera prohibido por estas leyes pueda tratar y contratar en las Indias ni de ellas, a estos reinos partes, ni pasar a ellas si no estuviere habilitado con naturaleza y licencia nuestra y solamente puedan usar de ella con sus caudales y no los de otros de sus naciones así en particular como en compañía pública ni secreta ni en mucha ni en poca cantidad por sí ni por inter pó sitas personas, pena de perdimiento de las mercaderías que contraten y de todos los demás bienes que tuvieren, apli cado todo por tercias partes a nuestra real cámara juez y ⁸⁰ denunciador."

Comentando este precedente histórico podemos decir que es el primero que establecía una verdadera limitación a extranjeros para adquirir bienes o propiedades; cla ro está que de la recopilación se tomaron bases para ir re glamentando, cada vez con mayor formalidad, los derechos de los extranjeros y la situación de los mismos.

80 Landerreche Obregón, Juan: Fideicomisos ubicados dentro de las zonas prohibidas, Revista Jus, tomo XVIII, México, junio de 1947, págs. 56 y 63.

Por lo anterior podemos decir que hasta la Constitución de Querétaro, es donde aparece el origen de la expresión zona prohibida; sin olvidar de que, no obstante que se le daba otro nombre, como zonas limítrofes y litorales, conceptos éstos que se usaron en el siglo XIX al inicio del México independiente y las leyes de carácter local aplicables a las provincias cercanas a otros países, de algún modo se referían a estas zonas geográficas.

VII. 3) **PARRAFOS I AL VII DEL ARTICULO 27
CONSTITUCIONAL, QUE ESTABLECEN
LIMITACIONES A LOS EXTRANJEROS
PARA ADQUIRIR INMUEBLES EN LA
ZONA PROHIBIDA**

Párrafo I. "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." Este párrafo faltó de reglamentarse, originando problemas como el fideicomiso de Puerto Vallarta, reglamentado en el pre-

sente año, en el que se daba fin a la anarquía y al tráfico de terrenos ejidales, regularizando el derecho de propiedad, que tuvo como antecedentes el Acuerdo del presidente Lázaro Cárdenas de 22 de noviembre de 1937, el Acuerdo del presidente Manuel Avila Camacho de 26 de agosto de 1941 y, fundamentalmente, el Acuerdo de 29 de abril de 1971, por el cual los extranjeros que tienen instalados inmuebles en este puerto sintieron certidumbre jurídica. Por medio de la figura del fideicomiso, que será tratado en el siguiente capítulo, se organizó una reglamentación a los inversionistas extranjeros para que se apegaran a las leyes mexicanas, en virtud de que dichos inversionistas despojaban al ejido cerca de 4 km de costas, esto es, en zona prohibida.

Por tal motivo, el Gobierno, para legalizar la propiedad y recuperar para la Nación lo que nunca dejó de ser suyo, tuvo que expropiar y constituir un contrato de fideicomiso traslativo de dominio, manteniendo así la vigencia de la ley; de las 1,026 ha., que fueron expropiadas, 500 se encuentran lotificadas y fraccionadas, pero 400 de ellas se encuentran ocupadas por 234 inversionistas extranjeros. En

otras palabras, 234 residencias, 32 hoteles, 35 edificaciones para el turismo, 9,460 predios, de los cuales 5,000 tenedores han hecho su solicitud de regularización, y 40 ha, están ocupadas por el Fondo Legal.

Por tanto, estos inversionistas extranjeros tuvieron que acudir a regularizar sus propiedades, comprendiendo que siendo constitucionalmente imposible que pudieran adquirir la propiedad de terrenos en nuestras costas, era mayor el beneficio del Acuerdo del Presidente Echeverría, que permitía el disfrute y el uso por 10 años, prorrogables hasta 30; en virtud de esto, acudieron a la protección jurídica, del Comité Técnico del Fideicomiso Puerto Vallarta.

No faltaron reacciones de protección por medio de amparos, ofertas de corrupción, rumores de desconfianza, trucos y tácticas dilatorias, pero todo ello fue adverso, ya que la figura del fideicomiso no sólo legalizó el desarrollo turístico, sino, sobre todo, reglamentó la propiedad inmueble, generando confianza entre el inversionista extranjero y el colono mexicano.

De esta manera se construyeron una zona de habitación popular, una fábrica de materiales de construcción y se realizaron las gestiones pertinentes ante el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., nuestra institución fiduciaria, para que emitiera certificados de participación inmobiliaria no amortizable, a fin de finiquitar las operaciones con extranjeros.

Así podríamos hablar de problemas análogos, que para su solución se aplican diversas leyes reglamentarias, como la Ley Orgánica a esta fracción y la nueva Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera; todo este cuerpo de leyes reglamentan la propiedad de las tierras, aguas y recursos naturales, concesiones, permisos, autorizaciones, etc.

Para aclarar mejor lo anteriormente dicho, el II párrafo del Artículo 27 Constitucional señala que "las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública mediante indemnización", a continuación proporciono cuatro términos que con frecuencia se confunden:

1. "La expropiación es un medio por el cual el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad, cuando existe una causa de utilidad pública, mediante ciertos requisitos, de los cuales el principal es la compensación que al particular se le otorga por la privación de esta propiedad."

2. "La confiscación es la adjudicación que hace el Estado de los bienes de una persona con apoyo legal y sin indemnización alguna."

3. "La nacionalización es el medio en virtud del cual el Estado adquiere, mediante un pago, ciertos bienes propiedad de un particular con el objeto de explotarlos directamente."

4. "La mexicanización es una tendencia de carácter político y económico, para lograr que empresas de propiedad extranjera pasen bajo el dominio parcial (o total) del control de mexicanos."

Volviendo al párrafo II, la expropiación que se realizó en Puerto Vallarta respecto a sus propiedades, cualquiera que sea su naturaleza, es completamente legal, apoyándonos en lo expresado anteriormente; esto mismo fue, también, la base para realizar las expropiaciones petrolera, minera y eléctrica, ya citadas.

El párrafo III consagra el derecho que la Nación tiene para imponer en todo tiempo las modalidades que dicta el interés público a la propiedad privada, así como el de regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación.

La prescripción contenida en este párrafo ha expresado que ..."ésta (la propiedad privada) no podrá ser expropiada sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización". Es decir, la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de ejercer el derecho de reversión sobre todos los derechos de dominio en que consista la propiedad privada, pero no podrá ejercer este derecho, sino bajo la forma

de expropiación, por causa de utilidad pública, y mediante, en todo caso, la correspondiente indemnización.

Debemos hacer la misma observación que señalamos respecto a la expropiación e interpretar el término "recursos naturales", restrictivamente, a las tierras, aguas y minerales.

Los párrafos IV, V, VI y VII contienen diversas disposiciones, por lo que, con el fin de orientar nuestro estudio sólo al tema que nos ocupa, transcribiremos de dichos párrafos únicamente lo que se encuentre relacionado en forma directa.

Párrafo IV. "Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales y substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos..."

En este párrafo se consignó que el dominio directo de los mantos y yacimientos minerales y del petróleo y demás hidrocarburos de hidrógeno, corresponden a la Nación, lo cual equivale a la declaración de que las expresadas cosas han quedado dedicadas a un uso especial y han sido puestas fuera del dominio de los particulares.

Párrafo V. "En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y la explotación, el uso y el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas, por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes."

En el precepto anterior radica el fundamento principal de aquellas teorías que afirman que no existe un derecho de propiedad en el concepto de dominio directo en la zona prohibida, ya que los estudiosos y los tratadistas, que han desarrollado tratados sobre el concepto de propie-

dad, nos dicen que ésta es la facultad de disponer de la cosa y, por tanto, sin esta facultad no es posible hablar de propiedad.

Párrafo VI. "A diferencia de los párrafos anteriores en que existía un trato igual tanto a nacionales como a extranjeros, en este párrafo VI se finca el trato que distingue a unos y otros. Cuando se trate de personas morales, sólo aquellas que estén constituidas conforme a las leyes mexicanas, podrán tener concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, para la explotación, el uso y el aprovechamiento de los recursos previstos por los párrafos IV y V de este precepto.

En el párrafo VI se declara, expresamente, que en ambos casos, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible. No puede caber duda alguna, por tanto, acerca de que la Constitución ha querido dar un destino especial a las cosas que enumera el párrafo IV y a las que enumera también el párrafo V.

Párrafo VII. "La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

"Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, de explotación de minas o aguas. El Estado podrá 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 no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos, por lo que se refiere a aquéllos bajo la pena, en caso de faltar al convenio, el perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de 100 km a lo largo de las fronteras y de 50 en las costas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas."

El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio de sus embajadas o legaciones;

II. Las asociaciones religiosas dominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán, en ningún caso, tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar funda da la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cual

quier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán, desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación;

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en ejercicio;

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

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

VII. 4) LEY ORGANICA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Nos encontramos que, aparentemente coincide con la fracción I de dicho precepto, pero en realidad el artículo

lo 1o. de esta Ley va más allá del texto constitucional, en virtud de que no permite a los extranjeros que sean socios de sociedades mexicanas, que adquieran el dominio en la zona prohibida, siendo este precepto otra limitación para adquirir inmuebles en dicha zona.

En cuanto al Artículo 6o. de la Ley del mismo precepto, previene la posibilidad de que alguna persona extranjera adquiriese por herencia derechos que estuviesen prohibidos a extranjeros por la ley; la Secretaría de Relaciones Exteriores puede dar permiso para que se haga la adjudicación y se registre la escritura, pero con la condición que durante un plazo de cinco años, a partir de la fecha de la muerte del autor de la herencia, transmita los derechos a personas capacitadas conforme a la legislación nacional. Hago notar que esta disposición es contraria al texto constitucional, en virtud de que por ningún motivo se puede autorizar a adquirir dentro de la zona prohibida ningún derecho de propiedad.

El Artículo 7o. nos dice que tiene la finalidad de llevar un control sobre los bienes que adquirieron los ex-

tranjeros antes del 21 de enero de 1926, fecha en que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la fracción I del Artículo 27 Constitucional.

Por su parte el Artículo 10 nos dice que para los efectos de esta Ley, no se reputarán como enajenación de propiedades los arrendamientos de inmuebles por término mayor de 10 años en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios del objeto industrial, minero, petrolero u otro no agrícola de la empresa, sin perjuicio de lo que dispongan las leyes especiales.

En este precepto se establece la posibilidad del aprovechamiento de bienes por extranjeros a través del arrendamiento dentro de la zona prohibida, pero siempre y cuando favorezca al interés general de los habitantes de la Nación Mexicana y no sobrepase el término de 30 años con cedidos por la Ley.

VII. 5) **REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA
DE LA FRACCION I DEL ARTICULO
27 CONSTITUCIONAL**

Publicado en el Diario Oficial el 29 de marzo de 1926; el Artículo 10. del mismo, establecía: "Los notarios, cónsules mexicanos en el extranjero y cualesquiera otros funcionarios a quienes incumbe, se abstendrán, bajo la pena de pérdida de oficio o empleo, de autorizar escrituras u otros instrumentos en que se pretendan transmitir a individuos o sociedades extranjeras el dominio sobre tierras, aguas y sus accesiones en una faja de 100 km a lo largo de las fronteras y de 50 a lo largo de las costas, o conferir o transmitir a individuos o sociedades extranjeras cualquier interés o participación, como socios, en sociedades mexicanas que tengan el dominio directo sobre tierras, aguas o sus accesiones en las fajas de referencia. Los encargados de los registros públicos en toda la extensión de la República, deberán también abstenerse, bajo pena de pérdida de empleo de hacer inscripciones de las escrituras o instrumentos arriba mencionados."

Aquí vemos otra limitación para los extranjeros, estando prohibido, de manera enérgica, a esos funcionarios, el otorgar a los extranjeros el dominio directo de tierras y aguas comprendidas dentro de la zona prohibida, abarcando tanto individuos como sociedades extranjeras, o participaciones de socios con sociedades mexicanas.

El Artículo 2o. del Reglamento nos habla de manera general de la Cláusula Calvo, que debe ir insertada en cualquier escritura constitutiva de asociaciones o sociedades mexicanas, sean civiles o mercantiles, que deseen estar en posibilidad de adquirir socios extranjeros y de adquirir en cualquier forma el dominio directo sobre tierras, aguas y sus accesiones fuera de la zona prohibida o concesiones de explotación de minas, aguas y combustibles minerales en la República Mexicana. Todo esto con la concesión del permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El Artículo 3o. establece que tienen obligación de insertar lo que nos dice la fracción I del Artículo 27 Constitucional, su Ley Orgánica y su Reglamento. Los no-

tarios y demás funcionarios, así como los encargados del Registro Público de la Propiedad se abstendrán de inscribir- las si no vienen con la inserción antes mencionada.

Artículo 4o.: "Cuando la sociedad fuere por acciones, además de las enunciadas que exige el Artículo 1o. de la Ley General de Sociedades Mercantiles, contendrá la cláusula expresa a que se refiere el Artículo 2o., la cual se imprimirá o grabará en los títulos o certificados de acciones para el efecto de que todo el que los adquiriera quede entendido de que, por este solo hecho, acepta el convenio a que se refiere el artículo 2o."

Así, el Artículo 5o. establece: "Las asociaciones y sociedades mexicanas ya existentes que tengan el dominio de tierras, aguas y sus accesiones o concesiones de explotación de minas, aguas y combustibles minerales dentro de la República Mexicana, estarán obligadas para el caso de transmisión de acciones o participaciones a extranjeros, a adoptar como parte integrante de su escritura social o de sus

estatutos, la cláusula a que se refiere el Artículo 2o. en los términos que éste dispone. Las mismas sociedades y asociaciones, en el caso de emitir nuevas acciones o títulos, sea por canje de los anteriores, por aumento de capital social o por cualquier otro concepto, harán constar en los nuevos títulos la referida cláusula."

Artículo 6o.: "Las sociedades mexicanas ya existentes que tengan o puedan tener socios extranjeros y que en lo sucesivo adquieran o se propongan adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones, o concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales dentro de la República Mexicana, cumplirán con todo lo dispuesto en el artículo anterior, pidiendo previamente el permiso respectivo a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Artículo 7o.: "Las sociedades mexicanas constituidas para la adquisición de fincas rústicas con fines agrícolas, se sujetarán a las disposiciones siguientes:

I. No podrán llevar a cabo ninguna adquisición cuando el cincuenta por ciento o más del capital o interés social perteneciera a extranjeros.

II. Si la sociedad fuere por acciones, éstas deberán tener el carácter de nominativas, pudiendo ser transmisibles por cesión ordinaria o por simple endoso, y no se registrará ninguna enajenación de acciones a favor de extranjeros; las enajenaciones que se hicieren no producirán efecto alguno, cuando en virtud de ellas el cincuenta por ciento o más de las acciones resulte ser de extranjeros."

Artículo 8o. "De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 1o. de la Ley Orgánica de la fracción I del Artículo 27 Constitucional, las sociedades mexicanas constituidas para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin de que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos dentro de la zona prohibida únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos

indicados, y que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados fijarán en cada caso; pero siempre con el previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores y conviniendo expresamente en que ninguna persona extranjera física o moral, podrá tener participación social alguna o ser propietaria de acciones de la sociedad."

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

En este precepto va incluida la reglamentación para adquisición de inmuebles por extranjeros, o bien sociedades mexicanas con la limitación de que la adquisición relativa se permita solamente en la extensión estrictamente necesaria para el desarrollo del objeto de la sociedad correspondiente, y se requiere el previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores aplicando, al convenio relativo, la Cláusula Calvo ya estudiada.

Artículo 9o. "Los individuos extranjeros que adquirieron antes de la vigencia de la ley aquí reglamentada, pero con posterioridad al 1o. de mayo de 1917, el cincuenta por ciento más del interés o capital social en cualesquiera sociedades mexicanas que posean fincas rústicas con fines agrícolas, podrán conservar hasta su muerte tal representación. Si fuere una sociedad extranjera la que poseyera el cincuenta por ciento o más del interés o capital social de una de dichas sociedades mexicanas, por título anterior a la referida ley, pero con posterioridad al 1o. de mayo de 1917, dicha sociedad extranjera podrá conservar cualquier participación que no llegue al cincuenta por ciento y estará obliga-

da a enajenar el excedente, dentro del plazo de diez años, contados desde la fecha de la repetida ley."

Este precepto nos habla de los derechos adquiridos, previniendo en lo futuro la desaparición de los mismos, dando un plazo de diez años cuando se trate de personas morales, respecto a esos derechos adquiridos.

Artículo 10. " En el caso del Artículo 5o. de la ley, si el poseedor de los derechos a que el mismo se refiere, fuere una sociedad extranjera o una sociedad mexicana con socios extranjeros, tales derechos podrán ser conservados por dicha sociedad, por todo el tiempo de su subsistencia, conforme a la escritura constitutiva." Este artículo previene derechos adquiridos al igual que el Artículo 9o.

Artículo 11. "En los casos mencionados en el segundo párrafo del Artículo 6o. de la ley, si es imposible hacer la enajenación dentro del plazo que dicha disposición señala, porque haya, por ejemplo, un juicio sobre nulidad de testamento, y que ese juicio no termine dentro de cinco años contados desde la muerte del autor de la herencia o en cualquiera otra situación análoga en que exista la imposibilidad de que se trata, y siempre que ésta sea inculpable, la Secretaría de Relaciones Exteriores queda facultada para prorrogar ese plazo por el término necesario para que desaparezca

la imposibilidad. La misma facultad tendrá cuando el propio supuesto se realice en los casos a que se refiere el artículo siguiente."

Artículo 12. "Siempre que sean obligatorios, conforme a este reglamento y a la ley a que se refiere, la enajenación de bienes raíces, concesiones, intereses o participaciones sociales determinadas, transcurrido el plazo señalado para la enajenación y la prórroga que determina el artículo 11 sin que el propietario efectúe la propia enajenación, la Secretaría de Relaciones consignará el asunto al Procurador General de la República para que éste proceda a promover el juicio respectivo, conforme al Código de Procedimientos Federales, hasta obtener el remate de los bienes expresados, remate que deberán ordenar los tribunales. El producto de éste, deducidos los gastos del procedimiento, se entregará al extranjero propietario o a quien sus derechos represente, y si rehusare recibirlo, se mandará depositar."

Este dispositivo señala un procedimiento para hacer efectiva la salida de los bienes de manos de los ex-

tranjeros cuando ya ha pasado el plazo relativo con relación de sus derechos adquiridos.

El Artículo 13. establece expresamente:

"Las disposiciones del Artículo 4o. de la ley y las relativas de este reglamento no regirán respecto de los contratos de colonización celebrados, por el gobierno federal, con anterioridad a la vigencia de la misma ley. Tampoco afectarán los contratos que en lo sucesivo celebre el Gobierno para el fraccionamiento de latifundios con fines de colonización."

Este precepto confirma la excepción en tratándose de colonización. La colonización, en la actualidad, pertenece al pasado. De todas maneras, fue una excepción no considerada dentro de la Constitución.

El Artículo 14 establece: " Las manifestaciones a que se refiere el Artículo 7o. de la ley materia de este reglamento, contendrán:

I. El nombre y apellido o razón social y domicilio del dueño;

II. La naturaleza y descripción de los bienes o derechos que se manifiesten;

III. La descripción del título de adquisición necesaria para identificarlos, incluyendo la fecha."

Este Artículo reglamenta los requisitos que deben contener las manifestaciones a que se refiere el Artículo 7o. del Reglamento de la fracción I del Artículo 27 Constitucional.

El Artículo 15 establece: "Los formularios para las manifestaciones serán repartidos a todos los presidentes municipales de la República, en número bastante, para que los extranjeros que residan en la demarcación respectiva, puedan hacer oportunamente sus manifestaciones. Estas se presentarán por duplicado a la Secretaría de Relaciones Exteriores,

devolviéndose al manifestante un ejemplar con la fecha autorizada de la presentación, para que le sirva de resguardo." Este artículo reglamenta la disposición anterior.

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

Este precepto establece el procedimiento para hacer la declaración de nulidad de pleno derecho, cuando se examinó el Artículo 8o. de la Ley Reglamentaria de la fracción I del Artículo 27 Constitucional nos ocupamos de esto. En todo caso lo que trata este dispositivo es de que se respete la garantía de audiencia antes de realizarse el acto de privación.

El Artículo 17 establece: "Los extranjeros que vengan al país en calidad de colonos conforme a las leyes de colonización, y los que sean traídos por empresas coloniza-

doras autorizadas por el gobierno, podrán adquirir bienes raíces, dentro de la zona de 100 km de la frontera o de 50 km de las costas, siempre que se llenen las condiciones siguientes:

I. Que la extensión del terreno no exceda de 250 ha por cada individuo, si es de riego, ni de 100 si es de otra clase:

II. Que la adquisición por el colono se haga expresamente bajo la condición suspensiva de que el adquirente, se nacionalizará mexicano dentro de los 6 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 de que éstos fueren enajenados antes de los referidos 6 años a favor de individuos o compañías capacitadas para adquirirlos."

Contra lo dispuesto en el Artículo 27 Constitucional en cuanto a la prohibición de adquirir inmuebles en las zonas prohibidas, este precepto permite la adquisición a colonos; el colono no deja de ser extranjero, por lo tanto este artículo va en contra del texto constitucional.

Así hemos expuesto lo que estableció el Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción I del Artículo 27 Constitucional en cuanto a las limitaciones para adquirir inmuebles en la zona prohibida por extranjeros; ahora bien, pasaremos a expresar lo que nos dicen otras disposiciones legales.

VII. 6) LEY DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO

Artículo 3o. fracción VII. Otorga facultades a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder a los extranjeros las licencias o autorizaciones que requieran, conforme a las leyes, para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones; para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles ubicados en el país; para intervenir en la explotación de recursos naturales; para hacer inversiones en empresas comerciales o industriales especificadas, así como para formar parte de sociedades mexicanas civiles y mercantiles, y a éstas para

modificar o reformar sus escrituras y sus bases constitutivas, para aceptar socios extranjeros y adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos.

VII. 7) **LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION**

El Artículo 34 establece que las personas morales extranjeras no pueden adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, ni obtener concesiones para explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana, salvo los casos en que expresamente lo determinen las leyes.

Y el Artículo 50 del mismo ordenamiento establece: "Sólo la Ley Federal puede modificar y restringir los derechos civiles de que gozan los extranjeros. Esta primera parte del Artículo 50 es muy interesante en atención a que puede dudarse sobre el alcance y validez que tienen disposiciones no legales que restringen el derecho de los extranjeros. Debemos considerar que cualquier restricción a ex-

tranjeros debe establecerse en la ley que tiene como base la fracción XVI del Artículo 73 de la Constitución."

"Para renunciar a la nacionalización mexicana, conforme al Artículo 73 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, es necesario que las personas que renuncien a la nacionalidad mexicana, si poseen bienes inmuebles en el territorio mexicano, hagan la renuncia a que se refiere la fracción I del Artículo 27 Constitucional."

VII. 8) **CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES**

En la parte preliminar, el artículo 14 establece: "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 este Código, aun cuando los dueños sean extranjeros."

Otros artículos del mismo ordenamiento en relación con los bienes inmuebles son el Artículo 773 y 2274.

Artículo 773. "Los extranjeros y las personas morales, para adquirir la propiedad de bienes inmuebles, observarán las disposiciones que se encuentran en el Artículo 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias."

Artículo 2274. "Los extranjeros y las personas morales no pueden comprar bienes raíces, sino sujetándose a lo dispuesto en el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias."

Si consideramos que, con anterioridad, se limitaba a los extranjeros la adquisición por medio de acuerdos, decretos, circulares, resoluciones y algunas otras disposiciones legales, comprenderemos los fundamentos del Acuerdo del 29 de abril de 1971. Con base a esas experiencias fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de 9 de marzo de 1973, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera cuyos preceptos, entre otros objetivos, considera las prácticas legales anteriores que establecían las limitaciones a los extranjeros para la adquisición en la zona prohibida.

TERCERA PARTE

LOS EXTRANJEROS Y LOS INMUEBLES

EN LA ZONA PROHIBIDA

CAPITULO VIII

**EL FIDEICOMISO COMO INSTRUMENTO JURIDICO
QUE PERMITE EL USO Y DISFRUTE DE INMUEBLES
EN LA ZONA PROHIBIDA EN FAVOR DE EXTRANJEROS**

VIII. 1) **INTRODUCCION Y CONCEPTO DE FIDEI-
COMISO DESDE SUS PRIMEROS ANTECE-
DENTES HASTA LA ACTUALIDAD**

En cuanto al concepto de fideicomiso, tenemos que hacer mención, como es lógico, al Derecho Romano, que es el antecedente histórico de nuestro Derecho; así nos encontramos que en el diccionario de Joaquín Escriche se dice⁸¹ que:

"Fideicomiso. Todo lo que deja el testador a uno para que lo entregue á otro: o bien, la herencia o parte de ella que el testador ruega, encarga o manda al heredero restituir a otro.

"El heredero que debe restituir la herencia o parte de ella, se llama heredero fiduciario, fideiusuario o gravado; y aquel á quien debe hacerse la restitución, se denomina fideico-

81 Joaquín Escriche: Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia, págs. 689 y 690.

misario, aunque el Diccionario de la Academia Española dice, sin duda por equivocación, que fideicomisario es la persona á quien se encarga algún fideicomiso.

"Pueden distinguirse, en general, seis especies de fideicomiso, á saber: fideicomiso puro y fideicomiso condicional, simple y gradual, particular y universal. No hay, efectivamente, fideicomiso alguno que no pueda comprenderse bajo alguna de éstas seis clases, aunque no dejan de encontrarse muchos que tienen además sus circunstancias particulares.

"Fideicomiso puro o absoluto es el que no depende de condición alguna, como cuando dice el testador: nombro por mi heredero á Pedro y le ruego, mando o encargo que restituya toda o tanta parte de la herencia á Pablo. Este fideicomiso debe entregarse por el fiduciario al fideicomisario después de la muerte del testador, sin esperar á la del fiduciario, y se transmite, por consiguiente, al heredero del fideicomisario, si éste llegare á fallecer antes de haber obtenido su entrega. Así lo dispone la Ley 41, 514, D. de legatis 5, en

la cual se trata de una disposición concebida en estos términos: 'ruégate, señor, que restituyas á Mevia todo lo que recogeres de mi sucesión. Pregunta la ley si en virtud de esta disposición puede Mevia reclamar el fideicomis, o si tiene que esperar para ello la muerte de Sella y de estos dos partidos adopta el primero.'

"Un fideicomiso á día cierto se considera puro
82
por las leyes romanas.

"Fideicomiso condicional. Es el que se hace para que tenga efecto en un caso futuro e incierto previsto por el testador, como cuando éste dice: Instituyo por mi heredero á Juan, y quiero que se muriere sin hijos se restituya la herencia á Francisco. Dícese previsto por el testador por que solamente la voluntad del testador es capaz de hacer con dicional el fideicomiso. Un caso ha, sin embargo, en que el fideicomiso es condicional por derecho, y es cuando el testador instituye heredero universal á un descendiente suyo y man

82 Op cit., págs. 689 y 690.

da que después del fallecimiento de éste se entregue la herencia á otro descendiente o á un extraño, pues entonces se entiende gravado el heredero á la restitución de la herencia con la condición tácita de si no tuviere hijos de modo que teniendo los, estos recogerán la herencia y se desvanecerá el fideicomiso; ley diez, Tít. 4, part. 6. El fideicomiso condicional verificándose la condición, se hace puro o absoluto.

"Fideicomiso simple y ordinario es, cuando el fideicomisario á quien el heredero fiduciario debe restituir la herencia, no está encargado á su vez de restituirla á otro. Si dice el testador: los tituyo á Diego y quiero que á su fallecimiento entregue la herencia á Nicolás; tenemos aquí un fideicomiso simple, esto es, un fideicomiso que no contiene más que un grado de sustitución.

"Fideicomiso gradual o sucesivo es, por el contrario, cuando el fideicomisario mismo está gravado con respecto a otras personas; de suerte que después de haber recogido los bienes que el testador había mandado entregarle, tiene que conservarlo para la persona o personas que son llamadas

después de él. Por eso este fideicomiso conservatorio; y si se ha instituido como sucede comúnmente, con objeto de que se conserven los bienes en una familia, toma así mismo el nombre de fideicomiso familiar.

"Fideicomiso particular o singular es el que recae sobre cosas determinadas y especiales, y no sobre toda la herencia o alguna cuota de ella. Este fideicomiso es en todo semejante á la manda o legado y sigue por consiguiente su naturaleza y sus reglas, de que se hablará en los artículos de la pala
83
bra legado.

"Fideicomiso universal, llamado también hereditario, y entre los romanos fideicomissaria hereditas, es el que comprende toda la herencia o una cuota de ella. En esta especie de fideicomiso, el fideicomisario se asemeja bajo ciertos puntos de vista al heredero, a heredis loco habetur; toma parte, como él, en todos los derechos activos y pasivos de la herencia; y es, como él, sucesor universal del sustituyente o testador.

83 Op. cit., págs. 689 y 690.

"El fideicomiso universal puede ser espreso o tácito. Será espreso, cuando con palabras espresas, positivas y terminantes se encarga á uno que restituya á otro la herencia o una cuota de ella, como si el testador ruega o encarga á Patricio que restituya á Nicomedes la herencia que le ha dejado. Será tácito, cuando sin hacer mención alguna de restitución se hace sin embargo al heredero algún encargo del cual se colige que debe restituir la herencia; como si el testador v. gr. nombra heredero á Santiago, con la condición de que no haga testamento, pues entonces es lo mismo que si dijere á Santiago que restituya la herencia á sus herederos legítimos".⁸⁴

"También se entiende por fideicomiso tácito una disposición simulada hecha aparentemente á favor de alguno, pero con intención secreta de hacer pasar el beneficio de esta disposición á otra persona que no se nombra en el testamento. Este fideicomiso no suele hacerse sino á fin de que recaiga la herencia en alguna persona que se halla en estado de incapacidad legal para recibirla, valiéndose el testador de

84 Op. cit., págs. 689 y 690..

algún amigo o sujeto de confianza, á quien nombra heredero con el encargo de que entregue los bienes á la persona que le designa. Mas esta especie de disposición, hecha en fraude de la ley por medio de personas interpuestas, se haya prohibida por las leyes romanas y por las de las partidas; de modo que la herencia o la cosa así dejada se aplica al fisco, sin que el fiduciario ni el fideicomisario puedan percibir nada de ella. Bien que si el fideicomisario delatare o descubriere el fideicomiso, tendrá derecho cuando menos á la mitad de los bienes en que consista, leyes 13 y 14, Tít. 7. Part. 6." ⁸⁵

Por lo anterior, hemos visto cómo el fideicomiso en sus primeros antecedentes era utilizado como una súplica dirigida por una persona llamada fideicomitente, que transmitía de conciencia y buena fe, a un heredero llamado fiduciario, para que éste a su vez entregara determinados bienes o la totalidad de ellos a una tercera persona, la cual sería la beneficiada, con el nombre de fideicomisario.

85 Op. cit., págs. 689 y 690.

Al respecto, el Lic. Floris Margadant nos dice:

"La forma normal que tomó en el Derecho Romano era el del fideicomiso mortis causa, en el cual el fideicomitente era el autor de la herencia; el fiduciario, el heredero o legario, y el fideicomisario, un tercero."⁸⁶

De acuerdo con lo anterior, el Diccionario de la Lengua Española dice: "Fideicomiso. (del latín fideicommissum; de fides, fe, y commissus, confiado) m. for. Disposición testamentaria por la cual el testador deja su hacienda o parte de ella encomendada a la fe de uno para que, en caso y tiempos determinados, la transmita a otro sujeto o la invierta del modo en que se le señala. Fideicomitente. com. for. Persona que ordena el fideicomiso. Fideicomisario. (del latín fideicommissarius) m. for. Dícese de la persona a quien se destina un fideicomiso."⁸⁷

86 Floris Margadant, Guillermo: Derecho privado romano, Edit. Esfinge, México, 1969, pág. 504.

87 Op. cit., pág. 595.

Las características descritas del fideicomiso romano nos dieron indirectamente el inicio para nuestro concepto, en virtud de que el fideicomiso mexicano proviene más directamente del trust anglosajón, y en ello estoy de acuerdo con el maestro Margadant, que así lo considera.

"El trust moderno se desarrolló en el antiguo use, como lo afirma Maitland. Consistía en una transmisión de tierras realizada por acto entre unos o por testamento en favor de un prestanombre, quien la poseería en provecho del beneficiario."

ORIGEN DE LOS USOS

a) Romano: "La posición prevaleciente en el siglo XIX, antes de que surgiera la Moderna Escuela de Historiadores del Derecho, según lo hace notar Keeton, sostenía que el 'uso' era la contrapartida del usufructo o del fideicomiso romano. Siguiendo la convicción de Blackstone, autores

88 Batiza, Rodolfo: El fideicomiso. Teoría y práctica. Asociación de Banqueros de México, 1973, pág. 28.

como Perry, en el último tercio del siglo pasado, comparten la opinión de que antiguo fideicomiso había sido el modelo del 'uso'. Afirma Keeton, que este punto de vista puede considerarse superado, sobre todo a partir de las investigaciones de Maitland, que ha demostrado cómo el término 'uso' deriva, no de la expresión ad usus, sino de ad opus."

b) Germánico: " Su antecedente fue postulado por Holmes, el precursor de los 'usos'. Encuéntrase en el salman, primitivo albacea, a quien se transmitían bienes inmuebles en vida del dueño para que a su muerte cumplieran los fines previstos."

c) Aborígen: " Para Maitland, el 'uso' nació de las reglas de Common Law relativas al mandato, habiendo sido en realidad un mandato carente de formalidades, utilizado en un principio para bienes muebles y que vino a cristalizar cuando la práctica fue extendida a los inmuebles."

89

89 Op. cit., pág. 29.

d) Indeterminado: "Para Keeton las anteriores opiniones están fuera de lugar; para este autor el 'uso' surge en diversos sistemas jurídicos; cuando determinadas personas se ven imposibilitadas para gozar de las manifestaciones esenciales de la propiedad y otras encuentran dificultades o se hallan en desventaja; para ello el jurista debe encontrar una solución, y así como el jurista romano de tiempos de Augusto desarrolló el fideicomiso, el jurista inglés de la Edad Media, ⁹⁰desenvolvió el 'uso' y buscó un funcionario que le protegiera".

Para concluir, enunciaremos la definición del trust en su aspecto jurídico: "Una obligación de equidad, por la cual una persona llamada trustee, debe usar una propiedad sometida a un control (que es llamada trust property) para ⁹¹personas llamadas cestue que trust."

Así el fideicomiso mexicano, como hemos visto, encuentra su antecedente práctico e inmediato en el trust anglosajón. A continuación presentaremos una idea objetiva, y a

90 Op. cit., pág. 30.

91 Op. cit., pág. 31

la vez breve, del desarrollo histórico de nuestro fideicomiso:

Primero. PROYECTO LIMANTOUR

José Ives Limantour que fungía como secretario de Hacienda en el gobierno de Díaz, con fecha 21 de noviembre de 1905, envió a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión una iniciativa que facultaba al Ejecutivo para que "ex pida la Ley por cuya virtud puedan constituirse en la República, instituciones comerciales encargadas de desempeñar las funciones de agentes fideicomisarios". Según afirma Batiza, este proyecto fue elaborado por el Lic. Jorge Vera Estañol.

El fundamento de este Proyecto en su exposición de motivos, era la necesidad de permitir que se implantaran en nuestro país compañías fiduciarias, las cuales tendrían como función fundamental la de ejecutar actos y operaciones, sin tener interés directo sino obrando como intermediarios, pa ra ejecutar imparcial y fielmente actos y operaciones, beneficiando a las partes interesadas o terceras personas. Por otra parte, este Proyecto contenía ocho artículos, en los cuales pre

sentaba las características del fideicomiso; en síntesis, el objeto del Proyecto por medio del establecimiento de estas compañías, no era sino el de interponer su mediación para asegurar el cumplimiento futuro de las obligaciones creadas de un contrato o de un acto. Y en cuanto al resultado de este Proyecto, nunca llegó a discutirse.

92

Segundo. PROYECTO CREEL

En la Ciudad de Monterrey, N. L., en 1924, fue convocada la Primera Convención Nacional Bancaria por el ministro de Hacienda, Alberto J. Pani, la cual se celebró el 28 de febrero del mismo año. Enrique C. Creel, siguiendo el lineamiento del "Proyecto Limantour", presentó un Proyecto sobre las bases que deberían seguir las compañías bancarias de fideicomiso y ahorros, que se establecieron en México.

Así, las 17 bases que presentó, tenían como finalidad la de que el Ejecutivo de la Unión pudiese expedir una

92 Op. cit., págs. 84 y 85.

ley general. A pesar de que este Proyecto no fue sancionado como ley, sentó el precedente que más tarde sirvió de base para la legislación del fideicomiso mexicano.

**Tercero. LEY GENERAL DE INSTITUCIONES
DE CREDITO Y ESTABLECIMIENTOS
BANCARIOS, DE 24 DE DICIEMBRE
DE 1924**

Esta Ley vino a ser el primer ordenamiento positivo a nuestro país, ya que introdujo, en su capítulo VII, el concepto de bancos de fideicomiso, ya que establecía en su Artículo 73: "Los bancos de fideicomiso sirven los intereses al público en varias formas y, principalmente, administrando los capitales que les confien e invirtiendo con la representación común de los suscriptores o tenedores de bonos hipotecarios al ser emitidos éstos o durante el tiempo de su vigencia." Además, establecía en el Artículo 74: "Los bancos de fideicomiso se regirán por la ley especial que había de expedirse."

En relación a este Proyecto, el Lic. Emilio

93 Op. cit., págs. 87 y 88.

94 Legislación Bancaria, Editorial Secretaría de Hacienda, tomo II.

Krieger Vázquez nos dice en su tesis profesional intitulada Notas sobre el fideicomiso: "En la vida jurídica mexicana primero fueron los bancos de fideicomiso, y después el fideicomiso mismo, o sea que, en contra de lo ordinario, el órgano existió primero que la función".⁹⁵

Cuarto. PROYECTO DE VERA ESTAÑOL

A mediados del mes de marzo de 1926, el Lic. Jorge Vera Estañol presentó ante la Secretaría de Hacienda un Proyecto de Ley de Compañías Fideicomisarias y de Ahorro refiriéndose en su capítulo II a las operaciones fideicomisarias. Este antecedente siguió doctrinalmente la teoría planteada por el ilustre jurista panameño Ricardo J. Alfaro, que posteriormente influyó en nuestra legislación de 1926, la cual trataremos a continuación.⁹⁶

95 Krieger Vázquez, Emilio: Notas sobre el fideicomiso, pág. 30.

96 Batiza, Rodolfo: El fideicomiso. Teoría y práctica, Asociación de Banqueros de México, 1973, pág. 90.

**Quinto. LEY DE BANCOS DE FIDEICOMISO, DE 30
DE JUNIO DE 1926**

Esta Ley vino a reglamentar al fideicomiso, en su articulado de 86 preceptos, los que a su vez estaban divididos en cinco capítulos que eran:

Capítulo I. Objeto y constitución de los bancos de fideicomiso.

Capítulo II. Operaciones de fideicomiso.

Capítulo III. Departamento de ahorros.

Capítulo IV. Operaciones bancarias de depósito y descuento.

Capítulo V. Disposiciones generales.

La exposición de motivos de esta Ley nos decía que estas instituciones venían a ser un complemento del siste-

ma bancario nacional; a su vez se aplazó su estructura, en virtud de ser una institución nueva, por lo cual tuvo que encomendar su estudio a la Comisión Permanente de la Convención Nacional Bancaria. Al elaborar el estudio, se transfiguró en ley, la cual establecía una institución jurídica moderna que en otros países, sobre todo los anglosajones, ya se practicaba en años anteriores, permitiendo que las operaciones financieras y comerciales se realizaran sin las trabas del derecho tradicional. 97

Sexto. LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS, DE 31 DE AGOSTO DE 1926

Esta Ley transcribió íntegramente el articulado de la Ley de Bancos de Fideicomiso, la cual quedó abrogada.

Así, la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios definió al fideicomiso en su Artículo 6o.: "El fideicomiso, propiamente dicho, es un manda

97 Batiza, Rodolfo: Op. cit., pág. 93.

to irrevocable en virtud del cual se entregan al banco, con carácter de fiduciario, determinados bienes para que disponga de ellos o de sus productos, según la voluntad del que los entrega, llamado fideicomitente, a beneficio de un tercero, llamado fideicomisario o beneficiario."

En la definición anterior fue notoria la influencia que ejerció el ilustre jurista panameño Ricardo J. Alfaro, quien nos decía: "Para que el fideicomiso tenga fines prácticos, deberá apegarse más al trust anglosajón, y al antiguo Derecho Romano; sin embargo, hay que hacer notar que no existía mayor diferencia entre ambos, ya que el concepto romano nos decía que el fiduciario o trustee, es esencialmente una persona que cumple un encargo dado por otro a beneficio de un tercero. Por tanto, este autor nos decía que, en resumidas cuentas, el fiduciario desempeña un encargo del fideicomitente. Esto nos recuerda lo que asienta la jurisprudencia en cuanto al contrato de mandato: "Es aquél por medio del cual una persona se obliga a prestar algún servicio o a hacer alguna cosa por cuenta o encargo de otra." En conclusión, se puede decir que el fideicomiso es, en sustancia, un mandato,

en el cual el fiduciario es el mandatario, y el fideicomitente
98
es el mandante.

Sin embargo, argüía Alfaro que el concepto de mandato, para que llene las necesidades del fideicomiso moderno, evidentemente no bastaba, en primer lugar, porque al ser el mandato revocable por el mandante sería ineficaz para los fines que se persiguen. El fideicomiso, por el contrario, debe ser irrevocable para que el derecho del fideicomisario no sea ilusorio y, para que no lo sean tampoco las facultades del fiduciario; y no sólo eso, sino que el encargo que se confiere al fiduciario produce otro efecto sin el cual no podría ser ejecutado: el de transmitir al fiduciario los
99
bienes que son objeto del fideicomiso.

98 Vázquez Arminio, Rodrigo: Naturaleza jurídica del fideicomiso mexicano y sus principales aplicaciones prácticas, Editorial Porrúa, pág. 12.

99 Batiza, Rodolfo: El fideicomiso. Teoría y práctica, Asociación de Banqueros de México, 1973, pág. 102.

Séptimo. LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES
DE CREDITO, DE 26 DE AGOSTO DE 1932

Ahora bien, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, de 1932, modifica la forma anterior, al disponer en su Artículo 346: "En virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria."

El artículo anterior es un reflejo de lo que se dice en la exposición de motivos de la Ley Bancaria; por lo tanto podemos afirmar que la ley vigente trató de perfeccionar el fideicomiso; así, en los artículos 346 y 347 se encuentra explicada la naturaleza del fideicomiso, que el legislador de 1932 le atribuye, siguiendo la teoría dominante en esa época, sostenida por el autor francés Pierre Lepaulle. Asimismo, el artículo 347 añade: "El fideicomiso será válido aunque se constituya sin señalar fideicomisario, siempre que su fin sea lícito y determinado."
100

100 Cervantes Ahumada, Raúl: Títulos y operaciones de crédito, 8a. Ed., Editorial Herrero, S.A., pág. 372.

Por otra parte, el Artículo 356 de dicho ordenamiento agrega:

"La institución fiduciaria tendrá todos los derechos y acciones que se requieran para el cumplimiento del fideicomiso, salvo las normas o limitaciones que se establezcan al efecto, al constituirse el mismo; estará obligada a cumplir dicho fideicomiso conforme al acto constitutivo; no podrá excusarse o renunciar su cargo, sino por causas graves a juicio de un juez de primera instancia, del lugar de su domicilio, y deberá obrar siempre como buen padre de familia, siendo responsable de las pérdidas o menoscabos que los bienes sufran por su culpa."

Por lo expresado anteriormente, vemos que sí existe titular de los bienes, y no como indica Pierre Lepaulle, al pretender crear un patrimonio de afectación carente de titular. En nuestro régimen jurídico, los bienes y derechos que se afectan en el fideicomiso, necesariamente se tienen que

101 Op. cit., pág. 373.

transmitir al fiduciario; por tanto, no puede existir en nuestro Derecho la opinión de Lepaulle.

Congruentemente con lo antes dicho, el Artículo 352 de la mencionada ley establece:

"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."

Después de haber presentado la evolución legislativa que ha tenido nuestro fideicomiso, podemos llegar a la conclusión de que esta figura encontró su antecedente inmediato en el trust anglosajón.

A través de las ideas expresadas por los estudiosos de esta materia, se aportan nuevos conceptos de fideicomiso, tales como:

El Lic. Raúl Cervantes Ahumada expresa: "El fideicomiso es un negocio jurídico por medio del cual el fideicomitente constituye un patrimonio autónomo, cuya titularidad se atribuye al fiduciario, para la realización de un fin determinado."¹⁰²

Por otra parte, el Lic. Jorge Barrera Graf asienta: "Por negocio fiduciario entendemos aquél en virtud del cual una persona transmite plenamente a otra ciertos bienes o derechos, obligándose ésta a afectarlos a la realización de una finalidad lícita determinada, y como consecuencia de dicha finalidad obligándose a retransmitir dichos bienes o derechos a favor de un tercero o revertirlos en favor del transmitente."¹⁰³

Asimismo, el Lic. Joaquín Rodríguez Rodríguez define al fideicomiso como "un negocio jurídico en virtud del cual se atribuye al fiduciario la titularidad domini-

102 Cervantes Ahumada, Raúl: Títulos y operaciones de crédito.

103 Barrera Graf, Jorge: Estudios de derecho mercantil.

cal sobre ciertos bienes, con la limitación de carácter obligatorio, de realizar sólo aquellos actos exigidos por el cumplimiento del fin para la realización del cual se destinan.¹⁰⁴

Otra definición la encontramos en la tesis profesional del Lic. José M. Villagordoa, donde expresa el siguiente concepto: "El fideicomiso es un negocio fiduciario por medio del cual el fideicomitente transmite la titularidad de ciertos bienes y derechos al fiduciario, quien está obligado a disponer de los mismos, para la realización de los fines establecidos en beneficio del fideicomisario."¹⁰⁵

En síntesis, el Lic. Rafael de Pina Vara nos dice: "El fideicomiso es un negocio jurídico en virtud del cual una persona física o moral, denominada fideicomitente, destina bienes o derechos a la realización de una finalidad lícita y determinada, y encarga la realización de esta finalidad a una institución fiduciaria, que se convierte en titular del patrimonio de afectación integrado por aquellos bienes o derechos."¹⁰⁶

104 Rodríguez Rodríguez, Joaquín: Curso de derecho mercantil.

105 Villagordoa, José M.: Breve estudio sobre el fideicomiso.

106 De Pina Vara, Rafael: Derecho mercantil mexicano.

Así, nuestra Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, por medio de su Artículo 346 describe a la institución que nos ocupa manifestándonos lo siguiente: "En virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de este fin a una institución fiduciaria."

En esta manera hemos presentado cómo nuestros autores han definido al fideicomiso en sus diversas formas, pudiendo expresar con ello que todos los autores, antes mencionados, están de acuerdo en que la institución del fideicomiso es un negocio fiduciario, y así, generalmente, lo considera la doctrina.

Quiero agregar que estoy de acuerdo con los conceptos de los autores antes mencionados, en virtud de que presento el fideicomiso en este trabajo como el medio utilizado, con mayor frecuencia, por los inversionistas extranjeros que invierten en nuestro país sobre bienes inmuebles para obtener el uso y disfrute de los mismos, conforme a lo establecido por nuestras leyes.

**VIII. 2) MEMORIA DE LA MESA REDONDA SOBRE
LOS FIDEICOMISOS DE INMUEBLES SI-
TUADOS EN ZONAS PROHIBIDAS**

En el mes de junio de 1972 se realizó una Mesa Redonda, organizada por el Instituto Mexicano de Derecho Internacional Privado, y entre las opiniones vertidas destaca la del Lic. Oscar Galeano, que a continuación expresamos:

"...Constituye un importante instrumento de fomento económico para dar un mayor impulso y desarrollo a las zonas fronterizas y costeras dentro de los preceptos inalterables de la Constitución" "... cobra plena significación, el afán nacionalista de incorporar estas zonas al desarrollo económico de México, a través del fideicomiso como el medio más adecuado, correcto y legal, para recibir en nuestro país la sana inversión extranjera y, en cierto modo, para captar estos recursos importantes en el uso y aprovechamiento de los inmuebles a los beneficiarios, sin transmitirles en ningún caso la propiedad ni crear en su favor derechos reales."

107

107 Instituto Mexicano de Derecho Internacional Privado, Mesa Redonda sobre los Fideicomisos de Inmuebles situados en Zonas Prohibidas.

Con respecto a lo que nos dice este autor, se aprecia claramente la intención de combatir los medios ilegales que se utilizaban, para que los extranjeros pudiesen adquirir el dominio al constituir derechos reales sobre los supuestos bienes inmuebles en los cuales invertían. Lo anterior lo dejamos claramente expuesto en el subcapítulo séptimo de este capítulo en estudio.

Mientras estuvo vigente el Acuerdo de 29 de abril de 1971, la Secretaría de Relaciones Exteriores expidió, previa la opinión de la Comisión Consultiva Intersecretarial, 408 permisos para la constitución de fideicomisos con fines turísticos e industriales, es decir, con un promedio de más de uno diario, de los cuales 390 fueron para el uso de casa-habitación, 11 para el establecimiento de complejos turísticos y 7 con el fin de realizar actividades industriales. Dignos de mención son los autorizados para desa-

rollar complejos turísticos, con inversiones de varios millones de pesos, tales como el de la Península externa de Valle de San Quintín, en Ensenada, B.C., donde se realizarán obras de infraestructura, carreteras interiores, aeropuerto internacional, planta de tratamiento y construcción de unidades habitacionales, hoteles y villas; en Mazatlán, Sin., para el desarrollo de otro conjunto turístico; a un costado de la Bahía de Manzanillo en Colima, para hoteles y condominios; en San Blas, Nay., conjunto de casas-habitación; en Tampico el Alto, Ver., campo turístico para pensionados; en Acapulco, Gro., un hotel y condominios; y en Bahía Kino, Son., para 64 unidades habitacionales con fines turísticos".

"Entre los industriales, merece atención el que se va a construir en Minatitlán, Col., para el Consorcio Minero Peña Colorada, en el que se va a explotar, beneficiar y aprovechar mineral ferrífero".

Mientras estuvo vigente el Acuerdo de referencia y con base en la reglamentación de la Nueva Ley en cuanto a los permisos tramitados en la Secretaría de Relaciones Exteriores, en los últimos tres años se ha autorizado un total de 1,777 fideicomisos en fronteras y costas con la finalidad de impulsar la industria y el turismo.

Esos fideicomisos representan una inversión total de 7,432 millones de pesos, informó la cancillería al concluir una reunión que encabezó el subsecretario Rubén González Sosa, en el mes de junio, en la Secretaría de Relaciones Exteriores.

De acuerdo con la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera, la Secretaría de Relaciones es la encargada de autorizar los fideicomisos.

La Comisión Consultiva Intersecretarial ha informado que en México, a través de sus medios de comunicación, 1,721 de esos fideicomisos fueron autorizados para promover unidades habitacionales, centros y desarrollos tu-

rísticos, con una inversión de 6,600 millones de pesos. Los 56 restantes son para fines industriales y representan 832 millones de pesos."

VIII. 3) EL FIDEICOMISO COMO INSTRUMENTO JURIDICO UTILIZADO POR LOS EXTRANJEROS PARA ADQUIRIR INMUEBLES EN LA ZONA PROHIBIDA

Cuando se trata de fideicomisos constituidos sobre bienes inmuebles, éstos deberán ser inscritos en la sección de propiedad; si hubiere traslación de dominio o en el de hipoteca, en el respectivo Registro Público, y sólo producirá efectos contra terceros desde la fecha de su inscripción, la cual comprenderá las instrucciones dadas por el fideicomitente al banco para la ejecución del fideicomiso, así como las facultades que le haya concedido; lo anteriormente dicho lo establece el Artículo 353 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.

Así, hemos visto una referencia histórica del desarrollo que ha tenido el fideicomiso implantado a nuestro país; y esto lo hemos expuesto de manera breve, en virtud de que el tema a tratar no se relaciona directamente con el estudio de la figura del fideicomiso; sin embargo, es necesario tratarlo como instrumento jurídico que permite el uso y disfrute de inmuebles en la zona prohibida en favor de extranjeros, y para esto presentaremos las tres instituciones del Derecho Germánico que sirvieron de base para nuestro fideicomiso, como instrumento jurídico que permite el uso y disfrute de los inmuebles:

a) La prenda inmobiliaria: "Era otra institución que constituía un medio por el cual el deudor transmitía a su acreedor, para fines de garantía, un bien inmueble mediante la entrega de una cartavenditionis y, al mismo tiempo, se hacía obligar al propio acreedor por una contracarta, la restitución del primer documento y del inmueble transmitido, en caso de que el deudor puntualmente cumpliera con su obligación. Esta figura tiene gran semejanza con la fiducia cum creditore del Derecho Romano, con la diferencia de que só-

lo se extendía a garantías que se establecen sobre bienes inmuebles como su propio nombre lo indica, así como a la entrega de la cartavenditionis y de la contracarta, que se acompañan a la entrega del inmueble."

b) El manusfidelis: "Se empleaba para contravenir las prohibiciones o limitaciones establecidas en las disposiciones a favor de los herederos legítimos dentro del Derecho Sucesorio. Para realizar una asociación intervivos, se transmitía la cosa materia de la donación a un fiduciario llamado manusfidelis, mediante una cartavenditionis, el cual inmediatamente después de dicha transmisión, retransmitía al verdadero beneficiario la cosa adquirida, reservando al donante un derecho más o menos amplio de goce sobre la cosa donada para que, durante su vida lo disfrutara".

c) El trenhand: "Es el nombre de otra institución que se asignaba a los que desempeñaban el cargo de fiduciario que realiza la transmisión de un bien inmueble del propietario original al adquirente definitivo."¹⁰⁹

109 Batiza, Rodolfo: El fideicomiso. Teoría y práctica, Asociación de Banqueros de México, 1973, pág. 30.

Con respecto a lo anterior, el estudio Tesis de México sobre Inversiones Extranjeras nos dice: "Con el fin de acelerar el desarrollo económico de las zonas fronterizas y litorales del país, con fecha 29 de abril de 1971, el Presidente de la República dictó un acuerdo a la Secretaría de Relaciones Exteriores, autorizándola para conceder a las instituciones de crédito permisos para adquirir como fiduciarias la propiedad de bienes inmuebles destinados exclusivamente a la realización de actividades industriales y turísticas en una faja de 100 km a lo largo de las fronteras y de 50 en las costas, siempre que el objeto de la adquisición sea permitir, solamente, la utilización y aprovechamiento de dichos bienes a particulares, que pueden ser extranjeros, ya sea como fideicomisarios o como tenedores de certificados de participación inmobiliarios, nominativos y no amortizables." 110

Es así como se reafirma el mandato de nuestra Constitución de 1917, que como dejamos anotado anteriormente, no permite la transmisión de la propiedad a ningún

110 Secretaría de la Presidencia, Tesis de México sobre Inversiones Extranjeras, México, octubre de 1971.

extranjero en las áreas antes mencionadas. Se autoriza al fideicomisario, mediante el ejercicio de derechos personales, la utilización y el aprovechamiento de los inmuebles correspondientes y se abre, asimismo, a través de los Certificados de Participación Inmobiliaria, el derecho a una parte alícuota de los frutos o rendimientos que puedan resultar, y al del producto neto en el caso de la venta del inmueble.

Con la expedición de este Acuerdo, el Gobierno de la República quiere eliminar los diversos subterfugios que habían venido utilizando algunos extranjeros para tratar de transgredir la prohibición constitucional.

Considerando que el aprovechamiento de los re cursos del país deben beneficiar preferentemente a los mexicanos, se ha estado invitando a los inversionistas extranjeros participantes tanto en fideicomisos ya conocidos como en aque llos que se encuentran en proceso de autorización, a que se asocien con inversionistas mexicanos, y compartan con ellos, solidariamente, los riesgos y beneficios de las promociones, fundamentalmente turísticas.

"Existe, en consecuencia, un sistema normativo que rige en muy importantes campos de actividad la participación de capital extranjero. En aquellas otras actividades donde no hay limitaciones expresas existe, en cambio, una política definida con claridad desde hace varios años, para que el capital mexicano participe mayoritariamente en las empresas ya establecidas o que se establezcan en el país."¹¹¹

Hemos visto cómo se ha desarrollado el fideicomiso en nuestro país, las bases que han servido para su formación, así como las disposiciones que nuestros legisladores han elaborado. Este sexenio se ha preocupado por reglamentarlo y otorgar los instrumentos jurídicos que lo regulan, como ha sido el Acuerdo Presidencial de 29 de abril de 1971 y, fundamentalmente, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, ya que hasta 1969, como lo dice Méndez Silva en su obra "El régimen jurídico de las inversiones extranjeras", no existía ninguna ley sobre inversiones extranjeras. En esta forma, se combaten de

111 Op. cit.

una manera efectiva las maniobras ilegales para la adquisición de inmuebles por extranjeros; no debemos olvidar todas las demás legislaciones expuestas anteriormente en este trabajo.

Así, podemos decir que la figura del fideicomiso permite a los extranjeros adquirir bienes inmuebles bajo la condición de asociarse con inversionistas mexicanos. Y no sólo eso, sino que estas adquisiciones deben dedicarse únicamente para fines industriales y turísticos, siendo, pues, el fideicomiso el único procedimiento para el uso y disfrute, para adquirir bienes inmuebles en la zona prohibida.

VIII. 4) DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES A LOS FIDEICOMISOS EN LAS ZONAS PROHIBIDAS

- 1o. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
- 2o. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

- 3o. Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.
- 4o. Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

En forma secundaria o supletoria: el Código de Comercio, la Ley de Población y la Ley de Nacionalidad y Naturalización.

VIII. 5) NORMAS QUE ESTABLECEN LA ADQUISICION DE INMUEBLES EN FAVOR DE LOS EXTRANJEROS

Por otra parte, creo conveniente hacer referencia a las normas que establecen la adquisición de inmuebles en favor de los extranjeros:

Primera. "Los individuos, las sociedades extranjeras y las sociedades mexicanas que puedan tener socios extranjeros se hallan incapacitados para adquirir el dominio de bienes inmuebles ubicados en una franja de 100 km

a lo largo de las fronteras y de 50 a lo largo de las playas, así como para adquirir cualquier interés o participación social en sociedades mexicanas que tengan o puedan obtener dicho dominio. Los notarios, cónsules y registradores, así como funcionarios que hagan sus veces, se abstendrán de autorizar o de inscribir en los Registros Públicos de la Propiedad cualquier instrumento en que se viole la prohibición aquí establecida."

Segunda. "De los sujetos mencionados en la norma primera que hubieran adquirido, antes de la promulgación de la Ley Orgánica de la fracción I del Artículo 27 Constitucional, derechos de los prohibidos por la Ley en relación con inmuebles ubicados dentro de la zona prohibida, las personas físicas podrán conservarlos hasta su muerte y, las sociedades, durante el plazo de su duración previsto en la escritura constitutiva correspondiente. Por lo que toca a adquisiciones posteriores que necesariamente hubieren de operar en favor de dichos sujetos respecto de inmuebles situados en la zona prohibida, la Secretaría de Relaciones dará el permiso cuando el título sea de herencia, y podrá darlo cuando derive de algún otro adquirido previamente de buena

fe. En ambos casos, el adquirente deberá enajenar sus derechos en favor de persona capaz, dentro de un plazo de cinco años a partir de la muerte del autor de la herencia o de la adjudicación respectiva, según corresponda. Este plazo podrá ampliarse, a juicio de la Secretaría, si la enajenación hubiere sido imposible dentro del mismo y, por el tiempo necesario para que desaparezca la imposibilidad."

"Cuando se trate de personas físicas, se requerirá, además, el permiso de la Secretaría de Gobernación, que se ajustará a lo dispuesto por el Artículo 14 del Reglamento de la Ley General de Población."

Tercera. "Las sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros cuyo fin social sea la industria fabril, petrolera o minera, o algún otro que no sea agrícola, pueden adquirir, poseer o administrar bienes inmuebles en la zona prohibida, en la extensión estrictamente necesaria para el establecimiento de sus instalaciones o servicios, siempre que obtengan el permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores y convengan ante ella en no

admitir socios extranjeros, en los términos en que previene la Ley."

Cuarta. "Las sociedades extranjeras que hubieran adquirido, antes de la promulgación de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 Constitucional, derechos de los prohibidos por la Ley en relación con inmuebles ubicados fuera de la zona prohibida, así como las que se vieran precisadas posteriormente a adquirir esos derechos, o sea por causa de herencia, sea por otro título legal y previamente obtenido, se sujetarán, en cuanto al régimen de adquisición y de tenencia de los mismos, a lo establecido en la segunda norma que antecede, en lo que les fuere aplicable."

Quinta. "Los individuos extranjeros y las sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros pueden adquirir el dominio directo de inmuebles ubicados fuera de la zona prohibida a un interés o participación social en sociedades mexicanas que tengan o estén en aptitud de tener dicho dominio, siempre que recaben previamente el permiso correspondiente de la Secretaría de Relaciones Exte-

riores y que convengan ante ella en que los extranjeros se considerarán como mexicanos respecto de los bienes o acciones que adquieran, según lo previenen las leyes. Cuando se trate de personas físicas, se requerirá, además, el permiso de la Secretaría de Gobernación, que se ajustará a lo dispuesto en el Artículo 14 del Reglamento de la Ley General de Población."

"Los notarios, cónsules y registradores, así como los funcionarios que hagan sus veces, sólo podrán autorizar o inscribir en los Registros Públicos de la Propiedad los instrumentos por virtud de los cuales se transmita el dominio de que se trata, o acciones de las que se ha hecho mención, si los interesados les acreditan haber otorgado la "Cláusula Calvo" y haber obtenido los permisos que se mencionan."

Sexta. "Ni el dominio directo sobre inmuebles habidos fuera de la zona prohibida, ni acciones o derechos reales sobre ellos podrán ser adquiridos por las personas físicas no inmigrantes, turistas, transmigrantes o visitantes,

salvo los asilados o estudiantes, a quienes podrá darse excepcionalmente el permiso necesario por la Secretaría de Gobernación."

"La misma Secretaría de Gobernación podrá autorizar a los inmigrantes para que adquieran un inmueble para su habitación, u otros derechos reales, siempre que ta les adquisiciones no sean contrarias a su status migratorio."

"Los inmigrados podrán obtener el permiso de que se habla con sólo ajustarse a las limitaciones que les hu bieren sido impuestas en cuanto a sus actividades en el país."

"Los notarios y los funcionarios que hagan sus veces se abstendrán de autorizar los intrumentos por los cuales se pretendan las adquisiciones a que se refiere esta norma si no se les acredita que la Secretaría de Gobernación ha otorgado el permiso del caso."

Séptima. "Para los efectos de las normas ante riores, por adquisición de dominio de inmuebles se entiende

la adscripción a un sujeto jurídico, de cualesquiera terrenos o construcciones y sus accesiones, o a la de partes de interés o acciones de sociedades que los tengan o puedan tener adscritos. Se reputará que existe la adscripción en favor del arrendatario cuando el contrato de arrendamiento se refiera a inmuebles ubicados en la zona prohibida y el plazo convenido exceda de diez años, a no ser que el inmueble arrendado se destine a los establecimientos o servicios de objeto industrial, minero, petrolero u otro que no sea agrícola de una empresa. También se estimará que existe adscripción de inmuebles cuando se obtengan derechos reales sobre ellos, incluidos todos los que afecten o limiten el dominio, aun los derivados de fideicomisos, pero no cuando los derechos provengan de embargo judicial o de cédulas u otros títulos auto112 rizados que estén garantizados con hipoteca.

VIII. 6) **REQUISITOS QUE DEBE CONTENER EL FIDEICOMISO**

A continuación enumeraremos los requisitos

112 Criterios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Departamento de Asuntos Jurídicos, Permisos, Artículo 27 Constitucional.

que debe contener el fideicomiso; asimismo, insertaremos como anexos las formas de permisos que expide la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores; estos permisos se refieren a la adquisición de inmuebles urbanos, turísticos e industriales, y varían en cuanto que unos son particulares y otros para la constitución de las sociedades.

113

Requisitos

1o. Debe hacerse por escrito de acuerdo con lo señalado por el Artículo 352 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, puede constituirse por acto entre vivos o por testamento.

114

2o. Deben ser señalados los siguientes datos en el acta constitutiva, o en la modificación si el fideicomitente se reservó ese derecho:

113 Batiza, Rodolfo: El fideicomiso. Teoría y práctica, Asociación de Banqueros de México, 1973, pág. 163.

114 Cervantes Ahumada, Raúl: Títulos y operaciones de crédito, 8a. Ed., Editorial Herrero, S.A., págs. 372 y 373.

- a) **El fin mediato o inmediato el cual deberá ser lícito y determinado (Arts. 346 y 347 L.G.T.O.C.).**

- b) **Los bienes o derechos que integren el conjunto patrimonial fideicomitido (Art. 351 L.G.T.O.C.).**

- c) **Las indicaciones al fiduciario de ejecutar el fideicomiso en los términos del acto en que se constituyó (Arts. 351 y 356 L.G.T.O.C.).**

- d) **Los derechos que se reservan al mismo fideicomiso (Art. 351 L.G.T.O.C.).**

- e) **Las facultades y limitaciones al fiduciario (Art. 356 L.G.T.O.C.).**

- f) **La condición suspensiva, en su caso, a que se debe sujetar el fideicomiso y término para verificarse (Art. 357 fracc. III L.G.T.O.C.).**

- g) **El fiduciario en nuestro sistema sólo puede ser una institución de crédito autorizada (Art. 350 L.G.T.O.C.).**

- h) El término del fideicomiso el cual deberá ajustarse a la legislación común sobre la transmisión de los derechos o propiedad de los bienes que se den en fideicomiso (Art. 352 L.G.T.O.C.).
- i) En el caso de los fideicomisos establecidos en zonas prohibidas, 100 km en una franja a lo largo de las fronteras y de 50 km de las costas se deberá contener el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y la aprobación de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.
- j) En cuanto a las partes que intervienen, deberá contener el nombre del fideicomitente, nacionalidad, y la capacidad de éste para afectar los bienes al término del fideicomiso.

Los beneficios o provechos que puedan obtener los extranjeros no constituirán derechos reales sobre los

bienes inmuebles afectados al fideicomiso, exclusivamente personales, de acuerdo con la naturaleza misma del fideicomiso, a la vez que queda a salvo la prohibición establecida por el Artículo 27 Constitucional, respecto a que los extranjeros no puedan adquirir inmuebles en estas zonas; cabe hacer la aclaración de que si solamente hablamos de bienes inmuebles y no mencionamos los derechos que pueden también ser objeto de fideicomiso se debe a que el Artículo 27 Constitucional, el Acuerdo Presidencial de 1971 y la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera sólo hacen alusión a los bienes inmuebles porque solamente respecto de ellos se pueden obtener derechos reales, de los prohibidos, por nuestra Constitución.

116

VIII. 7) **MEDIOS ILEGALES UTILIZADOS POR
EXTRANJEROS PARA ADQUIRIR INMUE-
BLES EN LA ZONA PROHIBIDA**

a) Por interpósita persona.

116 Batiza, Rodolfo: El fideicomiso. Teoría y práctica, Asociación de Banqueros de México, 1973.

- b) Sociedades con acciones al portador.
- c) Arrendamientos.
- d) La membresía.

Ahora bien, no debemos olvidar todos los medios que anteriormente se usaron de manera ilegal y fraudulenta, para que los extranjeros pudiesen adquirir bienes inmuebles en la zona prohibida.

- a) Por interpósita persona.

"Uno de los procedimientos ilegales es aquel en que, por interpósita persona, se adquiría un inmueble dentro de la zona prohibida en favor de un extranjero, el cual se efectuaba de la siguiente manera: un extranjero compra un bien inmueble dentro de la zona prohibida, y en el momento de hacer la escrituración del bien, lo pone a nombre de un mexicano que se presta a este tipo de actos ilegales, en la mayoría de las ocasiones, y, otros por la necesidad del pago de determinada cantidad por la realización de este acto; personas éstas de la confianza del extranjero. Para

garantizar al extranjero, el mexicano que prestó su nombre
117
hipoteca el inmueble en favor del mismo."

b) Sociedades con acciones al portador

Otro procedimiento era la constitución de una sociedad con acciones al portador, situación ésta ya controlada por la Ley actual, la cual trataremos en un inciso especial.

c) Arrendamientos

Otro más se efectúa en la forma de arrendamientos, que se llevan a cabo después de haberse constituido una sociedad con capacidad para adquirir inmuebles en la zona de prohibición. Se celebraban varios contratos por el tiempo de 10 años, permitiendo así el uso continuo del inmueble objeto del contrato.

117 Ramos Garza, Oscar: México ante la inversión extranjera. Legislación, política y práctica, México, 1971.

d) La membresía

La membresía de clubes que otorga al extranjero el derecho a usar las instalaciones, así como una parte de terreno de dicho club donde le constituyen una habitación privada.

La "credencial de membresía", dice Ramos Garza, "es transferible por sucesión hereditaria o por endoso y notificación a la administración de la sociedad, lo que garantiza al extranjero durante 50 años, generalmente, el uso de una casa-habitación en zona prohibida sin necesidad de permisos de las autoridades gubernamentales mexicanas." ¹¹⁸

VIII. 8) **FORMAS DE EXTINCIÓN DEL FIDEICOMISO**

El Artículo 357 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito enumera en siete fracciones las causas de

118 Op. cit.

extinción del fideicomiso, y a pesar de que no tienen un carácter limitativo, consideramos que sería conveniente que al terminar de enumerar las causas de extinción, se expresara que se extingue, también, en los demás casos en que, conforme a la Ley, deban darse por extinguidos los derechos y obligaciones nacidos de los contratos.

I. Realización del fin. Ante la posibilidad de fines que se le pueden dar al fideicomiso, nos concretaremos a dar un ejemplo: éste puede ser el fideicomiso de garantía, cuyo fin es precisamente garantizar un pago determinado, de tal manera que una vez satisfecho el mismo, se extingue el fideicomiso.

II. Imposibilidad de realizarlo. Tanto el proyecto de la Asociación de Banqueros como el Código de Comercio, unen estas disposiciones en una sola. Este supuesto viene a ser ajeno a la voluntad de las partes y un ejemplo puede ser la destrucción o fuerza mayor del bien dado
119
en fideicomiso.

III. Imposibilidad de cumplimiento de la condición suspensiva. Esta fracción dispone expresamente: "Por hacerse imposible el cumplimiento de la condición suspensiva de que dependa o no haberse verificado dentro del término señalado al constituirse el fideicomiso o, en su defecto, dentro del plazo de 20 años siguientes a su constitución". Hay opinión general en la doctrina de que existe un error en la Ley ya que, en efecto, es precisamente la existencia del fideicomiso la que depende del cumplimiento de la condición suspensiva; al hacerse ésta imposible, o no verificarse dentro del término, es del todo inadecuado hablar de extinción del fideicomiso. A lo más podrá decirse que se extingue la posibilidad de su existencia. Por su parte Raúl Cervantes Ahumada expresa que: "en realidad, no se trata de un caso de extinción, sino de un caso en que el fideicomiso no habrá llegado a tener existencia, por no cumplirse la condición de que dependa". Finalmente, diremos que la Ley desautoriza al fideicomitente al señalar plazo mayor de 20 años.

120 Op. cit., pág. 297.

IV. Cumplimiento de la condición resolutoria.

Esta situación no merece mayor comentario.

V. Convenio entre fideicomitente y fideicomisario. En este caso cabe la oposición de la institución fiduciaria o de los terceros cuando queden sin garantía derechos de estos últimos, nacidos de la relación fiduciaria.

VI. Revocación. Procede, siempre y cuando se haya reservado ese derecho el fideicomitente, sin merecer especial comentario en este capítulo.

VII. Falta de fiduciario. Procede cuando, llegado este supuesto, no haya posibilidad de sustituirlo en casos de no aceptación, renuncia o remoción.

VIII. Caso del párrafo final del artículo 350.
Este se presenta cuando falta el fiduciario y no hay posibilidad de sustituirlo.
121

121 Op. cit., pág. 297.

"Una vez extinguido el fideicomiso, los bienes que queden en poder de la institución fiduciaria serán devueltos al fideicomitente o a sus herederos. Para que esta devolución surta efecto, cuando se trata de inmuebles o de derechos reales impuestos sobre ellos, bastará que la institución fiduciaria así lo asiente en el documento constitutivo del fideicomiso, que esa declaración se inscriba en el Registro Público de la Propiedad en que aquél hubiera sido inscrito. (Artículo 358 L.G.T.O.C.). El fideicomiso pudo señalar un destino especial para estos bienes: transmisión del fideicomisario
122
o a un tercero, nunca al fiduciario."

122 De Pina Vara, Rafael: Derecho mercantil mexicano,
pág. 312.

CAPITULO IX

**LOS CERTIFICADOS DE PARTICIPACION
INMOBILIARIA**

IX. 1) CONCEPTO DEL CERTIFICADO DE PARTICIPACION INMOBILIARIA

Los certificados de participación inmobiliaria funcionan de la manera siguiente:

"El trust ha dado lugar a la constitución de fondos comunes fiduciarios, o sea de un fondo en el cual tiene interés un conjunto de beneficiarios, que en su generalidad son inversionistas. Por ejemplo: con multitud de pequeñas aportaciones, entregadas en fideicomiso al banco fiduciario, éste forma un fondo que invierte en valores diversos, y los productos se distribuyen entre todos los pequeños inversionistas, en proporción a su parte de interés. Como fiduciario titular del fondo, el banco puede emitir certificados de participación, que representan la porción de cada participante en el fondo común fiduciario.

"Se trata, en el certificado de propiedad, de un título representativo; el fiduciario tiene la titularidad del bien constitutivo del fondo fiduciario común, pero la propiedad radi-

ca en los titulares de los certificados, los titulares serán copropietarios del fondo común.

"En la práctica se aplican los certificados de copropiedad para constituir fondos comunes fiduciarios, integrados por inmuebles y por dinero; para realizar fraccionamientos urbanos, debe advertirse que la institución se va desarrollando vacilantemente, y con múltiples errores y contradicciones. Suele decirse que los fideicomisos sirven de antecedente a la creación de los certificados, ya que el fin del fideicomiso es 'la emisión de certificados de participación'. La creación de los certificados no puede ser, en estricto rigor, la finalidad del fideicomiso, sino la forma de documentar los derechos derivados del mismo para el grupo de fideicomisarios titulares de los certificados. Si la creación y emisión del certificado fuera la finalidad del fideicomiso, lógicamente éste se distinguiría al quedar cumplido el fin (Artículo 357, fracción I).

"Al amparo de la ley, y con el fin de recolectar capitales como valores de inversión, se ha venido desarrollando una institución híbrida, bajo el nombre de certificados de

participación. En este título el fiduciario garantiza rendimientos y devolución del principal, y se trata, en realidad, de obligaciones a cargo del fiduciario, con peligrosa desnaturalización del fideicomiso.

También se han creado certificados que, además del derecho de copropiedad sobre inmuebles, dan derecho al uso de una parte determinada del mismo (un departamento, un despacho). Este tipo de certificado es el que más debería fomentarse, como cooperación para solucionar el ingente problema de la habitación, que ya hemos citado."

Los certificados de participación inmobiliaria aparecen acompañados de la figura del fideicomiso; estos certificados son utilizados como instrumentos que sirven para garantizar al inversionista extranjero, el capital que invierte en nuestro país y facilitar la canalización inmobiliaria.

Ahora bien, en términos del lenguaje de nego-

123 Cervantes Ahumada, Raúl: Títulos y operaciones de crédito, Editorial Herrero, S.A., 8a. Ed., México, 1973, págs. 163 a 167.

cios, podemos decir que el certificado de participación "sugiere la idea de un documento autenticado por alguien, que tiene autoridad para hacer constar un derecho sobre una fracción, o parte de una cosa en común".

124

Por otra parte, se considera a los documentos que nos ocupan, "como signo lexicológico de un concepto normativo de dos caracteres: el de documentos representativos y el de títulos de una participación alcuota (del latín alquot, algunos; por metonimia ha llegado a significar la parte que mide exactamente a su todo), unificados en la figura de un título de crédito".

125

IX. 2) ESTUDIO DE LOS ORDENAMIENTOS Y ARTICULOS QUE ESTABLECEN LOS DERECHOS QUE CONFIEREN LOS CERTIFICADOS DE PARTICIPACION INMOBILIARIA

a) La Ley de Títulos y Operaciones de Cré-

-
- 124 Galindo Guarneros, Gustavo: Certificados de participación, expectativas y frustraciones, México, 1972, pág. 12.
- 125 Esteva Ruiz, Roberto: El certificado de participación inmobiliaria. Inversión productiva, Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas, S.A., pág. 41.

dito, el texto anterior de la Reforma de 30 de diciembre de 1946 (publicada en el Diario Oficial del día 31), no contenía referencias a los certificados de participación. La reforma indicada, introdujo un capítulo V bis, en el título segundo, de modo que a continuación de las disposiciones sobre obligaciones hay ahora una serie de veintiún artículos (228a) a (228u) (XLIII bis) que en parte remiten y en parte reproducen las normas sobre obligaciones. Estos preceptos regulan fundamentalmente los certificados de participación fiduciarios, emitidos sobre la base de un fideicomiso. Los certificados de participación fiduciaria, ya habían sido introducidos por la práctica antes de la reforma de esa Ley.

b) La Ley de Instituciones de Crédito regula los certificados de participación en copropiedad sobre valores o bienes muebles o inmuebles que se encuentren en poder de la institución emisora (Artículo 44 inciso "i") y los certificados de participación que acreditan cuotas de acreedores en las liquidaciones o quiebras manejadas por la emisora (Artículo 126 inciso "i").

c) La Ley de la Nacional Financiera distingue dos clases de certificados, según que el tenedor adquiera derechos a la entrega de títulos específicos a sólo una cuota de importe de la venta de los mismos (Artículo 21 fracción XI).¹²⁷

El Artículo 228a de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito establece tres clases de certificados:

a) "El derecho a una parte alícuota de los frutos o rendimientos de los valores, derechos o bienes de cualquier clase que tenga el fideicomiso irrevocable para este propósito, la sociedad fiduciaria que los emita."

b) "El derecho a una parte alícuota del derecho de propiedad o de la totalidad de esos bienes o valores."

c) "El derecho a una parte alícuota del producto neto que resulte de la venta de dichos bienes, derechos o valores."

127 Op. cit., págs. 489 y 490.

El maestro Cervantes Ahumada nos dice:

"El Artículo 228b del propio ordenamiento previene que los certificados serán bienes muebles, aun cuando los bienes fideicomitidos materia de la emisión, sean inmuebles.
128

"Para que opere el mecanismo propio de la operación es preciso la intervención de una Institución de Crédito, autorizada en los términos de la Ley respectiva para practicar operaciones fiduciarias y que es la que emite estos títulos de crédito, recibiendo en fideicomiso el bien inmueble correspondiente.

De esta manera, tal institución de crédito sí está autorizada para celebrar fideicomisos sobre bienes raíces en las zonas prohibidas, recibe en fideicomiso el bien raíz ubicado en dicha zona y emite certificados de participación que conceden, de acuerdo con la fracción b del Artículo

128 Cervantes Ahumada, Raúl: Títulos y operaciones de crédito, 8a. Ed., Editorial Herrero, S.A.

228a citado, el derecho a una parte alcuota del derecho de propiedad o de la titularidad de esos bienes, derechos o valores, que pueden ser adquiridos sin restricción alguna, por ser bienes muebles, por el extranjero, que de tal manera obtendría la posibilidad de la titularidad de la propiedad del bien raíz ubicado en la zona costera fronteriza.

Sin embargo, mientras tal situación se realice, de acuerdo con el Artículo 228e de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la sociedad emisora podrá establecer, en beneficio de los tenedores, derechos de aprovechamiento directo del inmueble fideicomitado, cuya extensión alcance modalidades, que se determinarán en el acta de la
129
emisión correspondiente.

IX. 3) REQUISITOS DE LOS CERTIFICADOS DE PARTICIPACION INMOBILIARIA

Para los certificados de copropiedad y los de acreedores y no siendo contrario a su naturaleza, entende-

mos que los certificados de todas clases han de reunir los requisitos que la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito exige para los certificados fiduciarios.

130

IX. 4) DERECHOS QUE CONFIEREN LOS CERTIFICADOS DE PARTICIPACION INMOBILIARIA

A pesar de que estimamos que estos requisitos son aplicables a todas las clases de certificados de participación, es cierto que cada una de las clases señaladas impone variantes.

Examinaremos, sucesivamente, los derechos que concede cada una de las clases de certificados que hemos enunciado. Vamos a separar el estudio del derecho a los beneficios y el que podríamos llamar derecho al principal. Junto a ellos mencionaremos otros derechos accesorios.

"a) Derecho a los beneficios. Partimos del

supuesto normal en la práctica de que los certificados de participación se han emitido sobre bienes productivos: títulos, valores -generalmente acciones u obligaciones- fincas urbanas o rústicas, etc. Sin embargo, no sería difícil imaginar certificados de participación sobre bienes que no sean propiamente productivos y que tengan por naturaleza o por convenio sólo un valor de uso: un inmueble para ser habitado en sus diferentes departamentos por los tenedores de los certificados, un collar, etc. El caso más frecuente es el de emisión de certificados sobre bienes productivos.

"Si se trata de certificados de copropiedad, los tenedores tendrán derecho a participar en los frutos o rendimientos del fondo común en proporción al valor de su ¹³¹coparticipación.

"Cuando haya coparticipación sobre bienes no productivos, los certificados establecerán la forma en que cada uno de los partícipes podrá utilizar la cosa o cosas comunes.

131 Op. cit., pág. 498.

"Los certificados de acreedores, en principio, no son productivos de intereses, aunque bien podría imaginarse una situación en la que por convenio de la masa de la quiebra o de la liquidación se pactase la emisión de certificados con un servicio de intereses. En el caso de las quiebras, especialmente, esta hipótesis se presta a múltiples aplicaciones prácticas.

"Los certificados fiduciarios dan derecho a una parte alcuota de los frutos o rendimientos de los bienes dados en el fideicomiso (Artículo 228a, inciso a).

"La Ley ha prescrito expresamente -en el caso de certificados de participación inmobiliarios- que éstos conceden derechos de aprovechamiento directo del inmueble fideicomitado, cuya extensión, alcance y modalidades se determinarán en el acta de emisión correspondiente. Los certificados inmobiliarios de participación ya tenían uso en la práctica bancaria mexicana, aunque no hay razón teórica alguna que los vincule necesariamente con un fideicomiso.

"La característica de estos rendimientos y productos, salvo en los casos de uso o utilización, es la de su aleatoriedad, consecuencia normal del riesgo de empresario propio de las inversiones. Por eso, para mayor garantía de los tenedores puede pactarse con una financiera -sea de la propia institución fiduciaria, sea con otra- la garantía de una renta fija mínima; de esta guisa, si los certificados por sí mismos producen ese mínimo o más, no hay cuestión alguna; pero si no lo alcanzasen, la financiera, no la fiduciaria, aportará las cantidades necesarias para completar el mínimo prometido (Artículo 228g, L.G.T.O.C.).

b) Derecho al principal. El derecho al principal es esencial, dada la estructura de estos certificados. En efecto, en los certificados de copropiedad y de acreedores, es esencial que los tenedores perciban, en la forma que ahora veremos, una parte de los bienes dados en depósito o en liquidación (masa de responsabilidad). En los certificados fiduciarios los bienes fideicomitidos -o su equivalente económico- han de ir necesariamente a parar a manos de los fideicomisarios, y su derecho es ajeno a obtener una cuota en

la distribución de los bienes o su equivalente económico.
Así resulta del Artículo 228a.

"La cuota de copropiedad en los certificados de esta clase se podrá obtener de acuerdo con las previsiones establecidas al acordar y realizar la emisión. Lo normal es que el derecho del copropietario a pedir la división quede atenuado, por el pacto de copropiedad incorporada. ¹³³

"En las quiebras y liquidación, el pago del principal depende de la marcha del procedimiento de quiebra o de la actividad de los administradores, o bien, de los términos de los convenios establecidos legalmente.

"Cuando se trata de certificados fiduciarios hay que distinguir los amortizables de los que no lo son.

"Estos últimos dan derecho a la cuota de copropiedad o de titularidad (Artículo 228a, inciso b) o del pro

ducto de la venta de los bienes (Artículo citado, inciso c), al extinguirse el fideicomiso base de la emisión. Lo curioso es que ese derecho a obtener el principal no se ejerce directamente por cada tenedor, sino que sobre la voluntad individual están los acuerdos mayoritarios de la organización de los tenedores de certificados (Artículo 228k).

"Si los certificados son amortizables, los tenedores tienen derecho a obtener el valor nominal de aquéllos a medida que la suerte los vaya señalando (Artículo 228j).

"Los sorteos se harán en la misma forma que los de obligaciones amortizables, que ya hemos estudiado
134
(Artículo 228p).

"Si la fiduciaria no paga los certificados amortizados mediante el abono de su valor nominal, la ley establece un complicado sistema para fijar el alcance de la acción de los tenedores. Distingue tres casos, según que el valor

134 Op. cit., pág. 500.

comercial de los bienes -forzosamente mayor que su valor de emisión en el momento de hacer ésta (Artículo 228h, párrafo 2o.)-: 1o.) haya permanecido estacionario o haya aumentado; 2o.) haya disminuido sin rebasar la cifra del valor comercial, o 3o.) haya bajado del nivel de éste.

"En el primer caso, se atribuye a los tenedores de certificados no satisfechos un valor efectivo que será al nominal de los títulos, lo que el valor efectivo de los bienes es el valor nominal de la emisión. Los tenedores perciben así más del valor nominal, puesto que cobran la cuota marginal de prudencia o el mayor valor de la misma. En el segundo caso, sólo cobran el valor nominal -solución irrazonable al suprimir la proporcionalidad-; en el tercer supuesto cobrarán la cuota proporcional sobre el valor efectivo; esto es, percibirán en bienes o en dinero, menos del valor nominal de los certificados (Artículo 228a, párrafo final).

"c) Otros derechos de los tenedores. Los derechos de vigilancia de los tenedores de certificados tienen diferentes modalidades en cada una de las categorías de aqué

llos. Lo fundamental en los tres grupos es el ejercicio co-
135
lectivo de estos derechos.

"d) Derecho de ejercicio individual. La esfera de la actuación individual de los tenedores de certificados de participación depende de las declaraciones del acta de emisión. Así sucede particularmente para los certificados fiduciarios respecto de los que declara la ley (Artículo 228u) que serán de ejercicio individual los derechos de exigir la nulidad de la emisión, el pago de cupones y del principal, la realización de actos conservatorios y la responsabilidad del representante común (Artículos 223 y 224, a los que remite el 228u).

"No obstante, la acción colectiva, si se hubiese iniciado, tiene preferencia sobre la individual que se pretenda ejercer."
136

135 Op. cit., pág. 501.

136 Op. cit., pág. 503.

IX. 5) EXTINCIÓN DE LOS CERTIFICADOS

Prescripción.

a) Certificados de copropiedad. Los títulos se extinguirán cada vez que legalmente se extinga la situación de condominio o el depósito base de la emisión. La voluntad de cada tenedor puede influir -según se haya pactado- al ejercer la acción de división.

b) Certificados de acreedores. La conclusión de la liquidación o de la quiebra, da paso al cobro del principal y por lo tanto motivará la cancelación de los títulos expedidos.

c) Certificados fiduciarios. Estos títulos se cancelarán con motivo de la extinción del fideicomiso, de acuerdo con la Ley o con las condiciones de emisión.

Cabe la extinción de parte de los certificados, en los casos en que sen amortizables.

De todos modos, la Ley dispone (Artículo 228t):

"El fideicomiso base de la emisión no se extinguirá mientras haya saldos insolutos por concepto de créditos a cargo de la masa fiduciaria, de certificados o de participación en los ¹³⁷frutos o rendimientos."

En todos los casos, la Ley preceptúa: "Son aplicables los derechos de los tenedores de certificados en lo conducente, los Artículos 223 y 224 (Artículo 228).

Por lo anterior podemos decir que existen, sin embargo, algunos aspectos prácticos que nos hacen pensar que es más expedito y conveniente el procedimiento de adquisición de estos derechos directamente a través de un contrato de fideicomiso, sin emisión de certificados de participación inmobiliarios, debido:

1. No se requiere de peritaje de los inmuebles objeto de fideicomiso por parte del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A. como en el caso de emi-

sión de certificados de participación inmobiliarios para determinar el monto total nominal de la emisión de certificados de participación inmobiliarios, con base en el valor comercial de los inmuebles; ni se requiere de la aprobación de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros respecto de los términos y condiciones de la emisión, de los textos de las actas de emisión y de los certificados que exige la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito para esta clase de operaciones.

Por otra parte, aún no se tiene la experiencia práctica del tiempo que llevará la obtención del peritaje y aprobaciones indicados, ni de los requisitos necesarios para su obtención, ni de su costo, y lo que es más importante, se elimina el tener que depender de estos organismos oficiales para el logro de un negocio de esta clase.

Además, para la práctica del peritaje se requiere, según el Banco Nacional de Obras y Servicios Públi-

138 Ramos Garza, Oscar: México, ante la inversión extranjera. Legislación, política y práctica, México, 1971.

cos, S.A., que los inmuebles objeto del peritaje estén totalmente contruidos. Dicho banco no acepta practicar avalúos sobre planos y especificaciones de los inmuebles, lo cual impide efectuar la emisión de certificados de participación inmobiliarios y de iniciar su venta durante la construcción de los edificios, y en consecuencia este sistema impide el autofinanciamiento, lo cual en proyectos de cierta magnitud es decisivo.

2. No se requiere, como en el caso de emisión de certificados de participación inmobiliarios, de un representante de los tenedores de dichos certificados, lo cual elimina el costo de sus honorarios, los problemas de su designación y los inherentes al desempeño de su cargo.

3. No consideramos práctico la emisión de certificados de participación inmobiliarios en fideicomisos unitarios (un fideicomiso para cada unidad), cuando de antemano se sabe que una sola persona será la única tenedora de todos los certificados que se emitan, como en casos de departamentos en condominio o de casas-habitación.

4. Tampoco consideramos práctico la emisión de certificados de participación inmobiliarios en fideicomisos de conjuntos habitacionales (un fideicomiso para varias unidades), porque se impiden, o por lo menos se complican considerablemente, las extinciones parciales de los fideicomisos sobre unidades afectas a éstos, mediante la cancelación de los certificados de participación inmobiliarios correspondientes, como sucedería en el caso de que un mexicano deseara adquirir una unidad en propiedad directa y no a través de certificados de participación inmobiliarios que únicamente le otorgarían los derechos de que ya hemos tratado. Esto podría dar como resultado que disminuyera el mercado para este tipo de unidades (departamentos en condominio) por personas de nacionalidad mexicana, lo cual no es deseable desde ningún punto de vista.

Además, por lo menos teóricamente, basta que un propietario de certificados de participación inmobiliarios no cumpla con las condiciones y fines del fideicomiso, para que la Secretaría de Relaciones Exteriores pueda obligar a la institución fiduciaria a terminar con el fideicomiso,

lo que a todas luces viene a representar un riesgo para los demás adquirentes de certificados que amparan derechos de aprovechamiento y uso de otras unidades del mismo inmueble, ya que tanto el fideicomiso como el certificado inmobiliario quedan a disposición de la Secretaría de Relaciones Exteriores, sirviendo como control de normas nacionalidad y domicilio, en esta forma pueden ejercer sus facultades de vigilancia para verificar el cumplimiento de los fines del fideicomiso.

Para los fines que persigue este trabajo que presento el certificado de participación y el fideicomiso, en cuanto a los derechos que ambos procedimientos otorgan, son también los mismos, en un caso representados por un título de crédito, y en otro por la figura del fideicomiso.

CAPITULO X

**LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA,
DE 26 DE FEBRERO DE 1973 (DIARIO OFICIAL
DE 9 DE MARZO DEL MISMO AÑO)**

X. 1) ANALISIS Y COMENTARIOS DE LA LEY

La creación de esta ley viene a configurar todo el desarrollo histórico, político y económico por el cual ha pasado México, mismo que presentamos en la segunda parte de este estudio. Asimismo, termina con la diversidad de ordenamientos jurídicos, que se venían aplicando, tales como leyes secundarias, decretos, acuerdos y otras disposiciones y, principalmente, las constituciones de 1857 y la vigente de 1917, a través de su Artículo 27.

Por bastante tiempo, México ha sido el mayor receptor de inversiones extranjeras, a pesar de la inmensa competencia mundial que existe para recibir la cantidad limitada del capital de inversión disponible. Aunque no se encuentran disponibles estadísticas exactas sobre el particular, se ha estimado que la inversión total extranjera en México es de 2,500 a 3,000 millones de dólares. Esta estimación

141 "Revista Comercio Exterior", Banco Nacional de Comercio Exterior, octubre de 1972, pág. 937.

no incluye, por supuesto, capital a corto plazo o inversiones sin registrar, tal como en los bonos financieros. Según el Banco de México, las nuevas inversiones directas en 1971, excluyendo las ganancias reinvertibles, fueron de 191 millones de dólares. La gran mayoría de las inversiones extranjeras han estado dirigidas hacia los objetivos mexicanos de la sustitución de importaciones y el desarrollo del turismo."

En cuanto al objetivo de la ley, éste se orienta hacia el incremento de la inversión mexicana y el de establecer una regulación a la inversión extranjera, sin el propósito de ahuyentarla o combatirla sino, al contrario, encaminarla a que participe como complementaria de la nacional, a la vez que cumpla una función social; como tal, combatir el desempleo, que aproximadamente es de 600,000 personas al año, estableciendo industrias, con la finalidad de crear fuentes de trabajo, y no como el caso de la inversión que se hace en un nuevo hotel en Acapulco, de que sólo proporciona empleo a los miembros del hotel, como puede ser personal de restaurante, bar, limpieza e indirectamente taxistas, así como los servicios de los proveedores de blancos, co-

mercios mexicanos, tiendas de menudeo, etc., con lo que, en realidad, no se favorece del todo a nuestro país.

La política de México, en esta materia, está inspirada en el principio de que la inversión extranjera es aceptable y bien recibida cuando venga a acelerar y promover nuestro desarrollo y se ajuste a los objetivos que ha establecido esta ley. Por otra parte, la actual administración está consciente de que el inversionista extranjero busca obtener ganancias, lo cual aceptamos, pero lo que no aceptamos es que se cometan abusos que atrasen nuestro desarrollo económico.

En atención a lo anterior, la ley de inversión extranjera viene a sistematizar todas las anteriores disposiciones que se encontraban dispersas; cambia las reglas del juego, al establecer que la inversión extranjera venga a cubrir una demanda que excede a la capacidad o disponibilidad de capital nacional, de tal modo que invierta en áreas geográficas y en actividades económicas en las que se necesita el capital que pueda desarrollarlas; esto es, que invierta

conforme a los verdaderos requerimientos de un desarrollo nacional, a fin de hacer posible una más justa distribución de la riqueza, por medio del uso intensivo de la mano de obra, de una producción con elevado grado de valor agregado en México, o del fortalecimiento sustancial de la capacidad exportadora del país. O sea que, a través de la ley, sí se es tán cambiando las reglas del juego. Así lo expresó el Lic. Campillo Sainz en el discurso pronunciado el 12 de octubre de 1972 en la reunión anual del Comité Mexicano-Norteamericano de Hombres de Negocios celebrada en la ciudad de Acapulco. En esa ocasión dijo: "Sí, señores, estamos cambiando las reglas del juego para ajustarlas a las necesidades y a las aspiraciones de nuestros días, estamos cambiando las reglas del juego en el sentido de que queremos una economía que no esté simplemente al servicio de los bienes materiales, ¹⁴² sino al servicio del hombre."

En suma, esta ley ofrece las bases para la re

142 Op. cit., pág. 943.

gulación de la inversión extranjera. Y un país como México, que ofrece un mercado atractivo, que tiene libre convertibilidad de moneda, que tiene estabilidad política, que no padece presiones inflacionarias significativas; un país donde los recursos financieros ganan a las tasas de interés en términos relativos, es un país que puede dictar condiciones por medio de esta ley.

Ahora bien, antes de entrar en el estudio de los ordenamientos establecidos en esta ley, creo conveniente referirme a los comentarios vertidos en la cámara de Senadores durante la discusión del Proyecto de la Ley.

En la elaboración de esta ley se han seguido los lineamientos establecidos en nuestra Carta Magna, así como los principios que en ella se encuentran, y al proceder de un órgano componente como lo es el H. Congreso de la Unión, la creación de Ley cumple todos los requisitos necesarios, no vulnerando garantías individuales y siendo de interés público, goza de plena validez.

Se desprende de esta ley que el legislador tuvo la intención de combatir todas las violaciones, que antes se realizaban, las cuales hemos dejado expuestas en el contenido del trabajo que se presenta.

**X. 2) COMENTARIOS VERTIDOS EN LA CAMARA
DE SENADORES DURANTE LA DISCUSION
DEL PROYECTO DE LA LEY**

En su parte inicial, nos encontramos que esta Ley "tiene el propósito de cubrir un campo insuficiente tratado en nuestro derecho positivo y que ha suscitado, durante años, el interés e incluso el debate en la opinión pública por la trascendencia que reviste para el desenvolvimiento y la independencia económica para el país".

"Si los derechos de toda nación a disponer libremente de sus recursos naturales, a determinar las modalidades de su estructura económica, a someter a los extranjeros que realicen en su territorio actividades económicas, a las normas jurídicas del país receptor, son principios funda-

mentales reconocidos por la comunidad internacional, deben ser respetados por los países más poderosos y por las corporaciones transnacionales."

"El constituyente de 1917 estableció las bases de un desarrollo independiente de la Nación Mexicana. No sólo confirió una función social a la propiedad, sino que estipuló el derecho de fijarle las modalidades que dicte el interés público y determinó los derechos de la Nación sobre el territorio, el subsuelo y los mares adyacentes."

Por otra parte, "se prevé en la iniciativa que los extranjeros que adquieran bienes de cualquier naturaleza en la República Mexicana aceptan, por ese mismo hecho, renunciar a la protección de su gobierno por lo que a esos bienes se refiere, bajo la pena, en caso contrario, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido. Esta disposición recoge el principio de que el capital extranjero debe someterse a las leyes del país que lo recibe y que nunca será lícito recurrir a presiones políticas para la solución de controversias económicas".

"La iniciativa de Ley propone la creación de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, la cual tendrá facultades para abrir un período durante el cual se otorgará un derecho de preferencia a inversionistas mexicanos para adquirir los bienes en venta. Estará, asimismo, facultada para tomar las medidas que juzgue convenientes, con objeto de promover la adquisición, por mexicanos, del capital o los activos fijos puestos en venta de empresas mexicanas o extranjeras establecidas en el país."

"Se consideró conveniente incorporar a esta iniciativa las disposiciones del Acuerdo que autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder a las instituciones de crédito los permisos para adquirir, como fiduciarias, el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales o turísticas, en fronteras y costas."

Asimismo, "la iniciativa propone la creación de un Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, encaminado a dar autenticidad a los actos relacionados con esta materia y a recabar una información completa y permanente del

comportamiento de las inversiones extranjeras en nuestro país".

"Se sanciona con nulidad la falta de autorización o el incumplimiento de la obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras. Además, se prevén sanciones pecuniarias cuya cuantía pueda ascender hasta el monto de las operaciones efectuadas o hasta \$ 100,000.00 en los casos no cuantificables, para las infracciones a los preceptos de la Ley."

"Se establecen sanciones para los notarios, corredores y encargados de los registros públicos que autoricen o inscriban documentos que no se encuentren debidamente autorizados."

Por otra parte, "se ha estimado pertinente establecer a cargo de los administradores, directores y gerentes generales, comisarios y miembros de los órganos de vigilancia de las empresas, una responsabilidad solidaria, en lo concerniente a sus funciones, por lo que respecta a la puntual observancia de los deberes establecidos en el proyecto.

Se prevé, además, para estos casos, una sanción consistente en multa hasta de \$ 100,000.00".

Finalmente, "se sanciona con prisión hasta de nueve años y multa hasta de \$ 50,000.00 a quien simule cualquier acto que permita el goce o la disposición de hecho por parte de las personas, empresas o unidades económicas a que se refiere el Artículo 2o. de esta iniciativa, de bienes o derechos reservados a los mexicanos o cuya adquisición es tuviese sujeta a requisitos o autorizaciones que no se hubiesen cumplido u obtenido, en su caso".

En relación a lo anterior, es todo lo que se tiene que decir de importancia para el estudio que presento.

X. 3) ESTUDIO DE LOS ARTICULOS DE ESTA LEY

A continuación transcribiremos y comentaremos los artículos de la Ley de Inversión Extranjera, que se relacionan con el objeto de este estudio:

Artículo 1o. "Esta Ley es de interés público y de observancia general en la República. Su objeto es promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera para estimular un desarrollo justo y equilibrado y consolidar la independencia económica del país."

Artículo 2o. "Para los efectos de esta Ley se considera inversión extranjera la que se realice por:

- I. Personas morales extranjeras.
- II. Personas físicas extranjeras.
- III. Unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica; y
- IV. Empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en las que los extranjeros tengan, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Se sujetará a las disposiciones de esta Ley, la inversión extranjera que se realice en el capital de las em-

presas, en la adquisición de los bienes y en las operaciones a que la propia ley se refiere."

Artículo 3o. "Los extranjeros que adquieran bienes de cualquier naturaleza en la República Mexicana aceptan, por ese mismo hecho, considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y no invocar la protección de su Gobierno por lo que se refiere a aquéllos, bajo la pena, en caso contrario, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido."

Ahora bien, en los artículos antes expresados podemos decir que en el Artículo 1o. se refleja la validez de esta ley para el interés público y general en la República; el 2o. nos dice qué personas pueden invertir en nuestro país, el 3o., refleja la idea de la Cláusula Calvo.

Artículo 7o. "Los extranjeros, las sociedades extranjeras y las sociedades mexicanas que no tengan cláusula de exclusión de extranjeros, no podrán adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas en una faja de 100 km a lo largo de las fronteras y de 50 en las costas."

"Las sociedades extranjeras no podrán adquirir el dominio de las tierras y aguas u obtener concesiones para la explotación de aguas."

"Las personas físicas extranjeras podrán adquirir el dominio sobre los bienes a que se refiere el párrafo anterior previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la celebración del convenio a que se refiere la fracción I del párrafo IV del Artículo 27 Constitucional."

Artículo 17. Capítulo III, de la Comisión Nacional de Inversión Extranjera: "Deberá recabarse permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de bienes inmuebles por extranjeros y para la constitución y modificación de sociedades. La expedición del permiso se ajustará a las disposiciones legales vigentes y a las resoluciones que dicte la Comisión Nacional de Inversión Extranjera."

Artículo 18. Capítulo IV, del Fideicomiso en Fronteras y Litorales: "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 100 km a lo largo de las fronteras o en la zona de 50 km 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 estos fines certificados de participación inmobiliarios, nominativos y no amortizables."

Artículo 19. "La Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá sobre la constitución de los fideicomisos a que se refiere el artículo anterior, considerando los aspectos económicos y sociales que impliquen la realización de estas operaciones. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras fijará los criterios y procedimientos conforme a los cuales se resolverán estas solicitudes."

Artículo 20. "La duración de los fideicomisos a que este capítulo se refiere, en ningún caso excederá de 30 años. La institución fiduciaria conservará siempre la propiedad de los inmuebles; tendrá la facultad de arrendarlos por plazos no superiores a 10 años, y a la extinción del fideicomiso podrá transmitir la propiedad a personas legalmente capacitadas para adquirirla."

"El Gobierno Federal se reserva la facultad de verificar, en cualquier tiempo, el cumplimiento de los fines del fideicomiso."

Artículo 21. "Los certificados de participación inmobiliarios, que se emitan con base en el fideicomiso, tendrán las siguientes características:

a) Representarán para el beneficiario exclusivamente los derechos consignados en los incisos a) y c) del Artículo 228a y en el Artículo 228e de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sin que les otorguen derecho a ninguna parte alícuota en los derechos de propiedad sobre los inmuebles fideicomitados,

b) Deberán ser nominativos y no amortizables, y
c) Constituirán el derecho de aprovechamiento del inmueble y a los productos líquidos que de dicho inmueble obtenga el fiduciario, en los términos del acto de emisión, así como 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."

En relación a estos artículos, encontramos que esta Ley regula a los extranjeros la adquisición de bienes inmuebles, haciendo consideraciones del procedimiento que se debe seguir para que los inversionistas extranjeros puedan disfrutar del uso y del goce de los inmuebles que establezcan en el territorio nacional, sin que con esto puedan adquirir la propiedad de los mismos y, así, el ordenamiento en estudio establece el tiempo que podrán disfrutar los bienes inmuebles, por medio de las figuras del fideicomiso y del Certificado de Participación Inmobiliaria, los cuales dejamos tratados en los incisos anteriores a este capítulo.

Sin embargo, considero en lo particular, que la Ley es novedosa en el sentido de que aparecen instituciones, como son: la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, integrada por fun

cionarios que representan al Gobierno y que han creado, durante la actual administración, estímulos muy importantes al respecto; asimismo, otra institución que se encuentra dentro de esta Ley, es el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, en el cual deben de aparecer las personas, como las sociedades mexicanas, los fideicomisos, los títulos representativos; todos ellos que participan en la inversión extranjera en nuestro país, así como el decreto que establece la tarifa para el cobro de derechos relativos a este registro.

No debemos olvidar que la Ley protege los valores culturales, sociales y políticos del país; por tal razón, los extranjeros deben someterse a las leyes de nuestro país, sin recurrir a presiones políticas como medio de solucionar las controversias económicas.

**X. 4) DECLARACIONES DE FUNCIONARIOS DE LA
ACTUAL ADMINISTRACION, RESPECTO A
ESTA LEY**

El Lic. Campillo Sainz, ante la Cámara de Senado-

res expuso: "La inversión extranjera debe recibirse en la medida que se ajuste a los objetivos y a los propósitos que cada país haya señalado a su propio desarrollo. La inversión extranjera debe acudir a los países en desarrollo como un instrumento que coadyuve a su desenvolvimiento; nunca como un medio de subordinación; como un instrumento que permita a estos países lograr avances en el proceso de su independencia y de su autonomía; no simplemente como medios de prolongar una dominación de los centros transnacionales de poder económico.

Nos será útil, también, cuando venga a contribuir a los objetivos de nuestro desarrollo, que son ahora los de lograr un desarrollo geográficamente equilibrado a todos los habitantes de México; entonces, lo aceptaremos cuando contribuya o cuando venga a crear empleos y a promover el desenvolvimiento de las zonas relativamente menos desarrolladas del país; lo aceptaremos cuando venga a promover la ocupación de mano de obra, tomando en cuenta el nivel de desocupación y el nivel de remuneración; lo aceptaremos tomando en cuenta también la aportación de la tecnología que nos traiga o los programas de desarrollo y de investigación tecnológica de nuestro país. Tomaremos en cuenta

la utilización que se haga de administradores y dirigentes mexicanos y los programas que formule para la capacitación de mano de obra mexicana. Tomaremos en cuenta igualmente que no venga a crear estructuras monopolísticas en el mercado nacional; tomaremos en cuenta que no venga a distorsionar los valores sociales y culturales del país."

Por otra parte, el mismo funcionario, al referirse a los aspectos de la ley, dijo: "Cuando sean extranjeros, ya no cuando sean mexicanos los que vendan a extranjeros, sino cuando sean extranjeros los que quieran vender a otro extranjero el 25%, el 49% del capital social o el 49% de los activos fijos, etc., también requerirán autorización. Y en este caso la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras podrá tomar las medidas que estime pertinentes para promover que este interés de extranjeros sea adquirido por mexicanos. De esta manera se están buscando dos objetivos, vinculados ambos con la mexicanización de nuestra economía: por un lado estamos buscando que los mexicanos no les vendan a extranjeros y que no se realice un proceso de desmexicanización, pero, por otro lado estamos procurando que cuando los extranjeros vendan, les vendan a mexicanos, para así acelerar un proceso de mexicanización.

En materia de balanza de pagos, la venta de empresas mexicanas representa, a corto plazo, una entrada adicional de divisas, puesto que generalmente se realiza mediante operaciones de contado. Sin embargo, a mediano y largo plazo ocasiona salida de divisas como resultado de posterior envío de utilidades y dividendos, si no es que de inmediato dan lugar a salida de fondos, bien sea para el pago de intereses por créditos obtenidos para realizar la propia compra o para amortizaciones de dichos créditos."

Asimismo, para poder identificar a los prestanombres expuso: "Si se hace el examen de las escrituras constitutivas de muchas de las sociedades existentes con capital extranjero y a veces aparentemente con 100% de capital mexicano, vamos a ver que han suscrito partes de interés social en proporciones muy grandes, personas con recursos que evidentemente no les permitían suscribir esas proporciones de capital. En otras ocasiones, quizás, tengamos que estar al tanto de los avisos o indicaciones que se reciban de competidores o de personas que deseen que se cumplan las leyes."

El Lic. Flores de la Peña al comparecer en la Cámara de Diputados dijo: "En general, se puede considerar que los problemas fundamentales, en relación con la inversión extranjera, provienen, por una parte, del efecto expansionista de los grandes capitales internacionales y, por otra, de la falta de interés de los inversionistas nacionales para llevar a cabo actividades que fácilmente podrían emprender y, sin embargo, no realizan. Incluso se dan frecuentes casos de que empresas nacionales ya establecidas, creadas con capital mexicano, se venden con mucha facilidad a inversionistas extranjeros. Es por esto que el Estado debe preocuparse y tomar las medidas necesarias para que la inversión extranjera no desplace a las empresas mexicanas, frustrándose así los esfuerzos hechos en favor de una industrialización autónoma e independiente."

Preocupación de los inversionistas extranjeros sobre la Ley:

1. La retroactividad de la ley, aspecto que es necesario definir con toda claridad.

2. Las "reglas" que aplicará la Comisión respecto a la introducción de nuevos productos por parte de las empresas de propiedad extranjera que ya operan en el país.

3. Lo concerniente al control administrativo.

4. Los puntos de vista de la Comisión sobre las fusiones y/o adquisiciones que involucren a las empresas de capital extranjero que actualmente operan en el país o que desean hacerlo.

5. La actitud y el grado de flexibilidad de la comisión hacia las nuevas inversiones que vengan a México.

6. La autoridad que pueda ejercer la Comisión para determinar y poner en práctica ciertas consideraciones políticas de la ley.

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

1. En cuanto al término de inversión podemos decir que ha sufrido una mínima variación en su terminología económico-jurídica. A pesar de haber estado confundido con la palabra ahorro, en la actualidad existe una clara distinción generalmente aceptada; así, la inversión significa un importante desarrollo para los países del "Tercer Mundo", siempre que la inversión se canalice a sectores importantes.

2. La inversión extranjera, en el pasado, se desarrolló en actividades básicas de nuestra economía que en la actualidad están superadas. En cuanto a la forma de invertir, en nuestro país, favorecen primero las inversiones indirectas libres; en segundo plano las inversiones directas, siempre que éstas se regulen y vigilen de acuerdo a las disposiciones legales del país, y por último la inversión indirecta "atada" que viene a evitar los malos proyectos o manejos de nuestros gobernantes.

3. La inversión extranjera sobre inmuebles sí es favorable para el desarrollo del país. Considerando la ex-

plosión demográfica y el aumento del costo del terreno, este tipo de inversión resuelve el mencionado problema creando ca sas habitacionales, y favorece al extranjero asegurando su ca pital, ya que al estar amortizado en el inmueble no sólo queda protegido de los constantes cambios del poder adquisitivo propios de la moneda, sino que también se incrementa correlativamente al costo de la vida.

4. En las constituciones mexicanas observamos que no es sino hasta 1836, en el Régimen Unitario, cuando apa rece una limitación a los extranjeros para adquirir la propiedad en nuestro país, salvo que se naturalizaran o bien se ca saran con mexicana; pero la primera Constitución que protege la adquisición de bienes raíces es la de 1857 en su Artículo 27.

5. En el Artículo 27 Constitucional que aparece por primera vez en la Constitución de 1857, al referirse al derecho de la propiedad, tiene como antecedente en el Decreto de Colonización de 1824 que establece que los extranjeros no podrán colonizar en la zona de 20 leguas limítrofes y 10 en litora les; aquí aparece una verdadera limitación a extranjeros, en lo que hoy llamamos la zona prohibida.

6. La Constitución de 1917 y las leyes que de ella emanan establecen principios jurídicos a los cuales deben sujetarse los inversionistas extranjeros; asimismo, les proporciona el goce de las garantías individuales. Pero, fundamentalmente, nuestra Constitución consagra el derecho de propiedad exclusivo del Estado.

7. En cuanto a las limitaciones para adquirir inmuebles en la zona prohibida, éstas siempre han existido aunque se les ha denominado en forma diferente. Así, podemos decir que, como antecedente histórico, la primera ley que limita a inversionistas extranjeros la adquisición de bienes inmuebles, es la expedida por Felipe II en 1552. En la actualidad aparece la limitación en la Constitución de 1917, primero por motivos de defensa a la soberanía del país y, fundamentalmente, por motivos económicos, que se señalan en los siete párrafos del Artículo 27 Constitucional, así como sus primeras cinco fracciones. Además, en otras disposiciones supletorias, pero, fundamentalmente, en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

8. El fideicomiso es un término muy antiguo que en Roma se utilizaba como disposición testamentaria. El fideicomiso mexicano proviene más directamente del trust y de tres proyectos básicos: el primero, de Limantour; el segundo, de Creel; y el tercero, de Vera Estañol. En la actualidad podemos decir que la figura del fideicomiso es el único medio legal autorizado por nuestras legislaciones para que lo utilice el extranjero que quiera invertir en nuestro país, y que le ofrece garantía al capital invertido, en virtud de que este negocio jurídico sólo se realiza a través de una institución de crédito mexicana.

9. El Certificado de Participación Inmobiliaria va acompañado de la figura del fideicomiso, para la realización del fin convenido. Dicho Certificado es utilizado por los extranjeros para representarlos como copropietarios del sistema en que se invierta, así como para otorgarles una parte alcuota de lo que produzcan dichos bienes, objeto de la inversión.

10. La inversión extranjera se considera desde dos puntos:

Primero. La inversión extranjera es positiva pa

ra los países llamados del "Tercer Mundo" entre los cuales se encuentra el nuestro, porque contribuye a su desarrollo, en general creando fuentes de trabajo y ayudando a los mexicanos que no tienen el suficiente capital; es benéfica para México en cuanto que la mayor parte de las ganancias del capital invertido se quede en el país.

Segundo. La inversión extranjera es negativa porque las utilidades de operación llegan en algunos casos hasta el 300%, de modo que el capital invertido se recupera en menos años que los previstos por las empresas extranjeras. Asimismo, las utilidades de las inversiones obtenidas en las matrices metropolitanas son excesivas; también, las fuertes cantidades que se envían por regalías, es negativa, porque en muchas ocasiones impide el desarrollo de las pequeñas industrias nacionales. Por todas las razones anteriormente expuestas se ha creado la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, así como el Reglamento Nacional de Inversiones Extranjeras, y el Decreto que establece la Tarifa para el Cobro de Derechos Relativos al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

BIBLIOGRAFIA

1. Aguilar y Carvajal, Leopoldo: II Curso de Derecho Civil, Editorial Porrúa, S.A.
2. Araujo Valdivia, Luis: Derecho de las cosas y derecho de las sucesiones, Editorial Cajica, México.
3. Batiza, Rodolfo: El fideicomiso. Teoría y práctica. Asociación de Banqueros de México, Editorial Porrúa, S.A., México, 1973.
4. Beteta, Mario Ramón: Las inversiones extranjeras, factor complementario del financiamiento del desarrollo, Selección de Estudios Latinoamericanos, Colección Sela No. 8, 1962.
5. Bohrich, Alexander y Wolfgang König: La política mexicana sobre inversiones extranjeras, 1a. Ed., Centro de Estudios Económicos y Demográficos, El Colegio de México.
6. Carreón, Donaciano: Diccionario Enciclopédico de Hacienda, Impresora Talleres de la Imprenta Comercial, S. de R.L. de Ediciones de México, 1938.
7. Centro de Estudios Económicos del Sector Privado: "La Legislación mexicana en materia de inversiones extranjeras", C.E.E.S.P., 3a. Ed., México, 1971.
8. Cervantes Ahumada, Raúl: Títulos y operaciones de crédito, Editorial Porrúa, S.A., México, 1969.
9. Comisión de la C.N.I.T. para el estudio de las Inversiones Extranjeras: "Comentario de la tesis sobre inversiones extranjeras directas de los oponentes de la C.N.I.T.", Edición de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación, México, 1956.
10. De Ibarrola, Antonio: Cosas y sucesiones, 3a. Ed., Editorial Porrúa, S.A., México.
11. De Pina, Rafael: Diccionario de Derecho, 2a. Ed., Editorial Porrúa, S.A., México.

12. Diccionario de Banca y Bolsa, Prólogo de Lucas Beltrán Flores, Editorial Labor, S.A.
13. Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo II.
14. Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana, Espasa-Calpe, Madrid-Barcelona, Tomos XV y XXVIII.
15. Esteva Ruiz, Roberto: El certificado de participación inmobiliaria. Inversión Productiva, Banco Nacional Hipotecario y de Obras y Públicas, S.A., 1960.
16. Field, Kenneth: Introduction to investment analysis, The Ronald Press, Co., New York, 1940.
17. Galindo Guarneros, Gustavo: Certificados de participación, expectativas y frustraciones, Bibliografía sobre el fideicomiso, UNAM, México, 1972.
18. Heller, Wolfgang: Diccionario de Economía Política, 3a. Ed., revisada y ampliada, Editorial Labor, S.A., México, 1969.
19. Henderson, Julián: La legislación sobre inversiones extranjeras y la agricultura, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Serie Legislativa de la F.A.O., Roma, 1970.
20. Herbert, Spens: Moneda y Banca, C.M.P. de J. Fernández Spero, Minerva Books, L.T.D., New York.
21. Keynes, John Maynard: A treatise on money, Vol. II, 1930.
22. Méndez Silva, Ricardo: El régimen jurídico de las inversiones extranjeras, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1969.
23. México a través de sus Constituciones, Antecedentes y evolución del Artículo 27 Constitucional, Tomo IV, 1967.
24. Morris Ryan, John: Handbook for the foreign investor in Mexico, Editor and Publisher, México.

1. Aguilar y Carvajal, Leopoldo: II Curso de Derecho Civil, Editorial Porrúa, S.A.
2. Araujo Valdivia, Luis: Derecho de las cosas y derecho de las sucesiones, Editorial Cajica, México.
3. Batiza, Rodolfo: El fideicomiso. Teoría y práctica. Asociación de Banqueros de México, Editorial Porrúa, S.A., México, 1973.
4. Beteta, Mario Ramón: Las inversiones extranjeras, factor complementario del financiamiento del desarrollo, Selección de Estudios Latinoamericanos, Colección Sela No. 8, 1962.
5. Bohrich, Alexander y Wolfgang König: La política mexicana sobre inversiones extranjeras, 1a. Ed., Centro de Estudios Económicos y Demográficos, El Colegio de México.
6. Carreón, Donaciano: Diccionario Enciclopédico de Hacienda, Impresora Talleres de la Imprenta Comercial, S. de R. L. de Ediciones de México, 1938.
7. Centro de Estudios Económicos del Sector Privado: "La Legislación mexicana en materia de inversiones extranjeras", C.E.E.S.P., 3a. Ed., México, 1971.
8. Cervantes Ahumada, Raúl: Títulos y operaciones de crédito, Editorial Porrúa, S.A., México, 1969.
9. Comisión de la C.N.I.T. para el estudio de las Inversiones Extranjeras: "Comentario de la tesis sobre inversiones extranjeras directas de los oponentes de la C.N.I.T.", Edición de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación, México, 1956.
10. De Ibarrola, Antonio: Cosas y sucesiones, 3a. Ed., Editorial Porrúa, S.A., México.
11. De Pina, Rafael: Diccionario de Derecho, 2a. Ed., Editorial Porrúa, S.A., México.

25. Ramos Garza, Oscar: México ante la inversión extranjera; legislación, política y práctica, Impresora Azteca, México, 1971.
26. Romeuff, Jean: Diccionario de Ciencias Económicas, Universidad de París.
27. Siqueiros Prieto, José Luis: Las reglamentaciones internacionales por intereses extranjeros en sociedades mexicanas, UNAM, México, 1947.
28. Tena Ramírez, Felipe: Leyes fundamentales de México 1808-1957, 2a. Ed., Editorial Porrúa, S.A., 1964.
29. Vázquez Arminio, Rodrigo: Naturaleza jurídica del fideicomiso y sus principales aplicaciones prácticas, Editorial Porrúa, S.A., 1964.

LEGISLACIONES

30. Código Civil.
31. Código de Comercio.
32. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de octubre de 1824, Edición Oficial.
33. Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, el día 5 de febrero de 1857 con sus adiciones y reformas, leyes orgánicas y reglamentos, Edición Oficial.
34. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expedida el 31 de enero de 1917 y promulgada el 5 de febrero del mismo año, II Edición Oficial, México, D.F., 1927.
35. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con sus adiciones, reformas y reglamentos, México, D.F., 1931, Edición Oficial.

12. Diccionario de Banca y Bolsa, Prólogo de Lucas Beltrán Flores, Editorial Labor, S.A.
13. Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo II.
14. Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana, Espasa-Calpe, Madrid-Barcelona, Tomos XV y XXVIII.
15. Esteva Ruiz, Roberto: El certificado de participación inmobiliaria. Inversión Productiva, Banco Nacional Hipotecario y de Obras y Públicas, S.A., 1960.
16. Field, Kenneth: Introduction to investment analysis, The Ronald Press, Co., New York, 1940.
17. Galindo Guarneros, Gustavo: Certificados de participación, expectativas y frustraciones, Bibliografía sobre el fideicomiso, UNAM, México, 1972.
18. Heller, Wolfgang: Diccionario de Economía Política, 3a. Ed., revisada y ampliada, Editorial Labor, S.A., México, 1969.
19. Henderson, Julián: La legislación sobre inversiones extranjeras y la agricultura, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Serie Legislativa de la F.A.O., Roma, 1970.
20. Herbert, Spens: Moneda y Banca, C.M.P. de J. Fernández Spero, Minerva Books, L.T.D., New York.
21. Keynes, John Maynard: A treatise on money, Vol. II, 1930.
22. Méndez Silva, Ricardo: El régimen jurídico de las inversiones extranjeras, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1969.
23. México a través de sus Constituciones, Antecedentes y evolución del Artículo 27 Constitucional, Tomo IV, 1967.
24. Morris Ryan, John: Handbook for the foreign investor in Mexico, Editor and Publisher, México.

36. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con adiciones y reformas, 1935, Edición Oficial.
37. Ley de Nacionalidad y Naturalización.
38. Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.
39. Ley General de Población.
40. Ley General de Sociedades Mercantiles.

DOCUMENTOS

41. Asociación de Banqueros de México, "Boletín Financiero". Año II, No. 22, octubre de 1972.
42. Periódico "Excélsior", viernes 7 de junio de 1974.
43. Secretaría de la Presidencia, "Tesis de México sobre Inversiones Extranjeras", México, octubre de 1972.

Anexo Núm. 1

**DISPOSICIONES APLICABLES A
LA INVERSION EXTRANJERA**

1. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Arts. 1o., 4o., 27, 32, 33 y 123, fracc. VII. Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 5 de febrero de 1917.**
2. **Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General. Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 21 de enero de 1926.**
3. **Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción I del Artículo 27 de la Constitución General de la República. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 29 de marzo de 1926.**
4. **Decreto de 29 de junio de 1942 (suspensión de garantías). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 2 de julio de 1942.**
5. **Decreto de 29 de junio de 1944 (disposiciones del Ejecutivo durante la emergencia). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 7 de julio de 1944.**

6. Acuerdo del Secretario de Relaciones Exteriores de 17 de abril de 1945 (actividades que requieren mayor capital mexicano).
7. Decreto de 28 de septiembre de 1945 (levantó la suspensión de garantías). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 28 de diciembre de 1945.
8. Acuerdo del Secretario de Relaciones Exteriores de 27 de mayo de 1947 (amplió actividades que requieren de mayoría de capital mexicano).
9. Acuerdo de la Secretaría de Relaciones Exteriores de 24 de junio de 1947 (establece bases para la expedición de permisos).
10. Acuerdo por el cual se crea una Comisión Mixta Intersecretarial de 29 de mayo de 1947.
11. Acuerdo por el cual se amplía la Comisión Mixta Intersecretarial de 10. de diciembre de 1949. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 3 de abril de 1950.

12. Las 12 Normas dictadas por la Comisión Mixta Intersecretarial.
13. Acuerdo de 29 de abril de 1971 (fideicomisos en zonas prohibidas). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 30 de abril de 1971.
14. Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo (Arts. 1o., 2o., 3o., 4o., 6o. y 9o.). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 20 de noviembre de 1958.
15. Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo de Petróleo. (Arts. 23, 24 y 25). Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de agosto de 1959.
16. Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, en materia Petroquímica (Arts. 1o., 2o., 3o., 4o., 5o., 10, 14 y 15). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 9 de febrero de 1971.

17. Reglamento de la Distribución de Gas. (Arts. 1o., 3o., 7o., 8o., 10, 32 fraccs. III, IV y V y 34). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 29 de marzo de 1960.
18. Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Expropiación y Aprovechamiento de recursos minerales (Arts. 2o., 5o., 6o., 8o., 14, 15, 27, 46 fracc. III, 74 y 109 frac. VII). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 6 de febrero de 1961.
19. Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Explotación y Aprovechamiento de Recursos Minerales (Arts. 25, 26, 29, 30 y 149). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 7 de diciembre de 1966.
20. Reglamento de la Ley que declara Reservas Minerales Nacionales los yacimientos de Uranio, Torio y las demás substancias de las cuales se obtengan Isótopos Hendibles que puedan producir energía nuclear (Arts. 3o., 7o., 12 y 22). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 17 de enero de 1962.

21. Ley del Impuesto y Fomento a la Minería. (Adiciones a los Arts. 52 y 56). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1955.
22. Ley Reglamentaria de los artículos 4o. y 5o. Constitucionales relativos al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito y Territorios Federales (Arts. 15,16,17,19, 20 y 25). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 26 de mayo de 1945.
23. Ley de Secretarías y Departamentos de Estado (Arts. 3o. fracc. VII, 6o., 8o. y 16). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 1968.
24. Decreto de 30 de junio de 1970 (mayoría de capital mexicano en las industrias siderúrgica, cemento, vidrio, fertilizantes, celulosa y aluminio). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 2 de julio de 1970.
25. Ley de Nacionalidad y Naturalización (Arts. 5o., 6o., 7o., 30, 31, 32, 33, 34, 49 y 57). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 20 de enero de 1934.

26. Reglamento del Artículo 57 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 11 de agosto de 1970.
27. Ley General de Población (Arts. 24, 25, 27, 42, 43, 48, 49, 50, 51, 53, 63, 64, 65, 66 y 71). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 27 de diciembre de 1947.
28. Reglamento de la Ley General de Población (Arts. 14, 44, 47, 48, 53, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 87, 88, 92 y 99). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 3 de mayo de 1962.
29. Reglamento sobre Registro de Extranjeros (Art.2). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 25 de febrero de 1932.
30. Código Civil para el Distrito y Territorios Federales (Arts. 12, 13, 14, 15, 1327, 1328, 1551, 2274, 2736, 2737 y 2738). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 1o. de septiembre de 1932.

31. Código de Procedimientos Penales (Art. 131). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de febrero de 1943.
32. Código de Comercio (Arts. 13, 14, 15, 24 y 25). En vigor a partir del 1o. de enero de 1890.
33. Ley General de Sociedades Mercantiles (Arts. 250 y 251). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 13 de febrero de 1934.
34. Ley General de Sociedades Cooperativas (Arts. 1o., 11, 57 y 79). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 4 de agosto de 1938.
35. Reglamento de la Ley General de Sociedades Cooperativas (Art. 3o. frac. 1). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 1o. de junio de 1938.
36. Ley de Vías Generales de Comunicación (Arts. 1o., 8o., 9o., 10, 11, 12, 13, 18, 19, 29 fraccs. V y VII, 32, 54, 87, 88, 116, 129, 152 fraccs. I y II, 159, 191, 192, 193, 194, 277, 281 fracc.I, 282, 286, 313, 314, 337, 445 y 446).

Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 19 de febrero de 1940.

37. Ley Forestal (Arts. 198, 199 y 200). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 23 de enero de 1960.
38. Reglamento de la Ley Forestal (Arts. 198, 199 y 200). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 16 de enero de 1960.
39. Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (Arts. 2o., 3o.bis, 6o., 8o., 100 y 153 bis II). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de mayo de 1941.
40. Reglamento de los Artículos segundo y octavo fracc. IIbis de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. (Requiere autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para adquirir 25% de acciones de Instituciones Bancarias.) Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 8 de junio de 1970.

41. Reglamento del Capítulo III del Título Segundo de la Ley General de Instituciones de Crédito (Bolsa de Valores) (excluye a extranjeros de ser socios bolsas de valores). Arts. 5o. y I transitorio.
42. Ley General de Instituciones de Seguros (Arts. 1o., 5o., 6o., 13 fracc. VIII, XII y XIII, 17 fracc. I y 139bis).
43. Ley General de Instituciones de Finanzas (Arts. 1o., 3o, 104 y 111bis).
44. Ley de Sociedades de Inversión (Arts. 1o., 2o. fracc. II bis, 12, 17 fracc. II bis y 19.) Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1955.
45. Ley Federal del Trabajo (Arts. 7o., 189, 216 y 246). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 1o. de mayo de 1970.
46. Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos (Arts. 290, 291, 292 fracc. I, 294, 296, 297 fracc. I, 300, 301, 321 tercer párrafo y 368 primer párrafo). Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo de 1971.

47. Reglamento del párrafo tercero del Artículo 321 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos. (Industrias Maquiladoras de Exportación.) Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 17 de marzo de 1971.

48. Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos (Arts. 59, 61, 62, 64 y 67). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 1o. de mayo de 1955.

49. Ley Federal de Radio y Televisión (Arts. 1o., 2o., 9o. fraccs. I y II), 13, 14, 23, 24, 25, 27, 31 fraccs. IV, VI y VIII, 85 y 89). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 19 de enero de 1960.

50. Ley de Pesca de los Estados Unidos Mexicanos (Arts. 6o., 35, 62 fraccs. I, II y IV). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 16 de enero de 1950.

51. Reglamento de la Ley de Pesca (Arts. 19, 29 y 117 fraccs. I y II). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 1o. de febrero de 1933.

52. Ley Federal de Reforma Agraria (Arts. 48 fracc. V y 121).
Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1971.

53. Ley de Notariado para el Distrito Federal y Territorios (Arts. 66, 67, 68 y 97 fracc. I). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 23 de febrero de 1946.

54. Ley de las Cámaras de Comercio y de las Industrias (Art. 18 primer párrafo). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 26 de agosto de 1941.

55. Ley Federal de Turismo (Arts. 3o. y 4o.). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 1o. de marzo de 1961.

56. Reglamento de Guías de Turistas, Guías-Choferes y Similares (Arts. 2o. y 11 inciso b). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 14 de agosto de 1967.

57. Ley Federal de Aguas (Arts. 22 y 139). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 11 de enero de 1972.

58. Reglamento de la Ley de Aguas Propiedad Nacional (Art. 44 fracc. III). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 21 de abril de 1936.
59. Reglamento de la Ley de la Industria Cinematográfica (Art. 84). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 6 de agosto de 1951.
60. Reglamento de Corredores para la Plaza México, aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Arts. 10. y 21 fracc. II). En vigor a partir del 10. de noviembre de 1891.
61. Circular No. 301-1-6-63, sobre Equipaje Exento de Impuesto (vías terrestre y marítima).
62. Instructivo a los pasajeros que llegan por la vía aérea, sobre manejo aduanal de su equipaje.
63. Instructivo para los turistas, transmigrantes, estudiantes emigrantes y visitantes que se internen temporalmente con su automóvil.

64. Código Fiscal de la Federación (Arts. 13, 15 fracc. III y IV y 16 fraccs. III y IV). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1943.
65. Código Fiscal para los Territorios Federales (Art. 47 fracc. V). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1943.
66. Ley del Impuesto sobre la Renta (Arts. 3o., 6o. párrafo segundo, 19 fracc. I, incisos b), c), d) y g), 60 fracc. I, inciso c), 73 fracc. II, 74 último párrafo, 87 fracc. I, inciso a), b), número 1 y 2. Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1964.
67. Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta (Arts. 15, 28, 29, 43, 65 y 66). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de febrero de 1954.
68. Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles (Arts. 11 y 52 fracc. I y II). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1951.

69. Reglamento de los artículos 20, 80, 228, 229, 233, 234, 263 y 264 del Código Fiscal de la Federación para el Registro Federal de Causantes (Arts. 9o. 10 y 11). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 13 de diciembre de 1962.
70. Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1972 (Art. 14). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 29 de diciembre de 1971.
71. Ley de Títulos y Operaciones de Crédito (Arts. 252 al 258, inclusive). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 27 de agosto de 1932.
72. Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 8o.). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 27 de julio de 1931.
73. Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias (Arts. 2o., 3o., 5o. fracc. III, 13, 17, 27 y 32). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 4 de enero de 1955.

74. Decreto de 23 de noviembre de 1971 que declara de Utilidad Nacional el establecimiento y ampliación de Empresas a que el mismo se refiere (estímulos fiscales). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 25 de noviembre de 1971.
75. Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A. (Arts. 2o. fracc. IV y 66). Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 4 de marzo de 1949.
76. Decreto que reglamenta las compras para las dependencias del Ejecutivo Federal (Art. 31 fracción III). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 2 de febrero de 1944.
77. Acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de 2 de junio de 1970 (no autoriza endeudamiento en moneda extranjera a entidades del sector público). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 9 de junio de 1970.
78. Reglamento de la Ley de 25 de noviembre de 1947, que crea la Comisión Nacional de Turismo (Arts. 46 y 64 fracc. V). Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 5 de abril de 1949.

79. Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, 7 de febrero de 1973. Publicada en el Diario Oficial el 9 de marzo de 1973.

80. Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, de 11 de diciembre de 1973. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1973.

Anexo Núm. 2

**ACUERDO QUE AUTORIZA A LA SECRETARIA
DE RELACIONES EXTERIORES PARA CONCE-
DER A LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE
CREDITO, LOS PERMISOS PARA ADQUIRIR
COMO FIDUCIARIOS EL DOMINIO DE BIENES
INMUEBLES DESTINADOS A ACTIVIDADES
INDUSTRIALES Y TURISTICAS EN FRONTERAS
Y COSTAS**

ACUERDO

que autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder a las Instituciones nacionales de Crédito, los permisos para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales o turísticas, en fronteras y costas.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

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

CONSIDERANDO

Que el Congreso Constituyente de 1917, celoso defensor de la Soberanía sobre el territorio nacional, plasmó en la Ley Suprema la prohibición absoluta a los extranjeros para adquirir el dominio directo de las tierras y de las aguas que se encuentran en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas;

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

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

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

Que la operación del fideicomiso, como está regulada en nuestro sistema jurídico, en tanto permite que la Institución fiduciaria, conservando el dominio directo de los bienes fideico-

mitidos, pueda permitir a los fideicomisarios, en forma temporal, la utilización y el aprovechamiento de dichos bienes, constituye el medio adecuado para lograr los fines promocionales, industriales y turísticos antes mencionados, con estricto apego a las disposiciones constitucionales;

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

Que, por otra parte, las Instituciones de Crédito autorizadas para actuar como fiduciarias, pueden captar recursos importantes mediante la emisión de certificados de participación inmobiliarios que representen para los beneficiarios exclusiva

mente el derecho a la utilización de aprovechamiento de los inmuebles objeto del fideicomiso, sin transmitirles en ningún caso su propiedad, ni crear a su favor derechos reales;

Que es propósito del ejecutivo a mi cargo, dentro de las normas establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que la Secretaría de Relaciones Exteriores pueda autorizar la constitución de este tipo de fideicomisos, previa opinión que emita una comisión consultiva intersecretarial que estudie la conveniencia económica y social que tenga para la Nación la realización de estas operaciones por conducto de Instituciones de Crédito Nacionales o privadas, que en todo caso conserven la propiedad de los inmuebles. He tenido a bien expedir el siguiente.

ACUERDO

PRIMERO. Se autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que, en uso de la facultad discrecional que otorga al Estado la Fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resuelva en cada caso

sobre la conveniencia de conceder a las Instituciones Nacionales de Crédito los permisos a que se refiere el artículo 2o. de la Ley Orgánica de dicha fracción, para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles, destinados a la realización de actividades industriales o turísticas, que se encuentren ubicados en la faja de 100 kilómetros a lo largo de la frontera, o en la zona de 50 kilómetros a lo largo de las playas del país, siempre que el objeto de la adquisición sea el de permitir exclusivamente la utilización y el aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios, sin constituir derechos reales sobre los inmuebles, pudiendo emitir para estos fines, certificados de participación inmobiliarios, nominativos y no amortizables.

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

TERCERO. Se crea la comisión consultiva intersecretarial integrada por representantes de las Secretarías de Relaciones Exteriores, quien las presidirá, Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio y del Departamento de Turismo, que tendrá como función emitir opinión sobre las solicitudes que le turne la Secretaría de Relaciones Exteriores para la Constitución de los Fideicomisos a los que se refieren los artículos anteriores, considerando los aspectos económicos y sociales que implique la realización de estas operaciones.

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

QUINTO. Los certificados de participación inmobiliarios que lleguen a emitirse con base en el fideicomiso, representarán para el beneficiario exclusivamente los derechos consignados en los incisos a) y c) del Artículo 228-a y en el Artículo 228-e de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sin que otorguen a los titulares ninguna parte alícuota en los derechos de la propiedad sobre los inmuebles fideicomitados; deberán ser nominativos y no amortizables y constituirán el derecho de aprovechamiento del inmueble destinado fundamentalmente para establecimientos industriales o turísticos, el derecho a los productos líquidos que de dicho inmueble obtenga el fiduciario en los términos del acta de emisión y 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.

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

TRANSITORIO

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

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

Anexo Núm. 3

PERMISOS DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES PARA LA ADQUISICION DE INMUEBLES A FAVOR DE EXTRANJEROS EN LA ZONA PROHIBIDA

LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

EN ATENCIÓN a que

delegado fiduciario de:

DIREC. GENERAL DE
ASUNTOS JURIDICOS
DEP. PERMISOS
ART. 27

de la ciudad de _____ en escrito
 fechado el _____ de 197 _____, manifiesta que di-
 cha Institución de Crédito se encuentra constituida con--
 forme a la Ley, con cláusula de exclusión de extranjeros--
 y solicita permiso de esta Secretaría para adquirir el --
 (los) inmueble(s) que abajo se describe(n) mediante un --
 contrato de fideicomiso de acuerdo con las siguientes ca-
 racterísticas:

C O N C E D E a

Fidq. Inn. Fid. So.
Urbano.

permiso para celebrar el contrato de fideicomiso en cues-

ción, en la inteligencia de que conforme a su escritura constitutiva ninguna persona extranjera física o moral puede ser propietaria de acciones de la Institución, bajo la pena establecida en la parte final del primer párrafo del artículo -- 8o. del Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción I del -- Artículo 27 Constitucional. Para que en ejecución del fideicomiso el (los) inmueble(s) fideicomitado(s) vaya(n) a ser -- adquirido(s) por sociedad, asociación o extranjero, se requerirá permiso previo de esta Secretaría. Este permiso se concedo con fundamento en el artículo 3o. fracción VII de la -- Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en los términos de la Ley Orgánica de la fracción I del Artículo 27 Constitucional y su Reglamento. Su uso implica su aceptación incondicional; su incumplimiento o violación origina la aplicación de las sanciones que determinan dichos Ordenamientos legales. El texto íntegro de este permiso se insertará en la -- escritura respectiva y dejará de surtir efectos si no se --- hace uso del mismo dentro de noventa días hábiles siguientes a la fecha de su expedición.

Tlatelolco, D. F., a
mil novecientos setenta y

de

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.
P.O. DEL SECRETARIO,

F-Adq.Inn.Fid.8o.
Urbano.

con el artículo 2o. del Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción I del Artículo 27 Constitucional, conviene en que se considere a todos los extranjeros que haya o pueda haber en la Institución como mexicanos en cuanto a los derechos que en la misma representen y en que no invocarán por lo mismo, la protección de su Gobierno sobre el contrato que va a celebrar la sociedad; bajo la pena, en caso de faltar al convenio de perder en beneficio de la Nación Mexicana.,- los derechos que hubiere adquiriendo en virtud del mismo.

C O N C E D E a

permiso para adquirir mediante el contrato de fideicomiso - en cuestión el (los) inmueble(s) especificados, en la inteligencia de que para que en ejecución del fideicomiso el -- (los) inmueble(s) fideicomitido(s) vaya(n) a ser adquiri--- do(s) por extranjero o cualquier sociedad o asociación, se requerirá permiso previo de esta misma Secretaría. Este permiso se concede con fundamento en el Artículo 3o. fracción VII de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en los términos de la Ley Orgánica de la fracción I del Artículo 27 Constitucional y su Reglamento. Su uso implica su aceptación incondicional, su incumplimiento o violación origina la aplicación de las sanciones que determinan dichos ordenamientos legales. El texto íntegro de este permiso se insertará en la escritura respectiva y dejará de surtir efectos si no se hace uso del mismo dentro de noventa días hábiles siguientes a la fecha de su expedición.

Tlatelolco, D.F., a de
mil novecientos setenta y cuatro.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.
P.O. DEL SECRETARIO



LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

EN ATENCION a que

SECRETARIA DE
RELACIONES EXTERIORES
MEXICO
DIREC. GENERAL
DE ASUNTOS JU-
RDICCS. DEP. --
PERMISCOS. ART. -
27.

delegado fiduciario de

de la ciudad de _____ en escrito
fechado el _____ de 19 _____, manifiesta que di-
cha Institución de Crédito se encuentra constituida y funcio-
na conforme a las disposiciones legales vigentes, solicita
permiso de esta Secretaría para adquirir el (los) inmueble-
(s) que abajo se describe (n) mediante un contrato de fidei-
comiso de las siguientes características: -----

FIDEICOMITENTE(S):

de nacionalidad:

FIDUCIARIO:

Núm.

quien adquiere el dominio del (los) inmueble(s) fideicomiti-
do(s). -----

FIDEICOMISARIO(S):

de nacionalidad:

quien(es) deberá(n) cumplir con los requisitos establecidos
por las leyes vigentes. -----

BIEN (OS) INMUEBLE(S) OBJETO DEL FIDEICOMISO:

UBICACION:

SUPERFICIE TOTAL:

LINDEROS Y COLINDANCIAS:

Exp. :

tido(s) y permita el uso y el aprovechamiento temporal del mismo al (los) fideicomisario(s) para destinario(s) a fines industriales sin concederle(s) ningún derecho real.

Que de acuerdo con la fracción I del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de su Ley Orgánica, se convino con esta Secretaría en que a todos los extranjeros que haya o pueda haber en la Institución se les consideren como mexicanos en cuanto a los derechos que la misma represente y en que, por lo mismo, no invocarán la protección de su Gobierno sobre el contrato que va a celebrar la sociedad, bajo la pena, en caso de faltar al convenio de perder en beneficio de la Nación Mexicana los derechos que hubiere adquirido en virtud del mismo.

C O N C E D E

a permiso para adquirir mediante el contrato de fideicomiso en cuestión, el (los) inmueble(s) especificado(s), bajo las siguientes condiciones: -----

1. - La Institución Fiduciaria conservará siempre la propiedad de los inmuebles. -----
2. - El inmueble solo podrá ser destinado a fines industriales. -----
3. - La Fiduciaria tendrá la facultad de arrendar dichos inmuebles por plazos no superiores a diez años. -----
4. - La duración del fideicomiso en ningún caso excederá de 30 años; a la extinción del mismo la Institución Fiduciaria podrá transmitir la propiedad de los inmuebles a personas capacitadas para adquirirlos. -----
5. - El Gobierno Federal se reserva la facultad de verificar en cualquier tiempo el cumplimiento de los fines del fideicomiso. -----
6. - En caso de que se viole cualquiera de las condiciones que este permiso establece, el Fiduciario procederá a petición de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a cancelar y liquidar el fideicomiso dentro de un plazo de 180 días. -----

Este permiso se concede con fundamento en los artículos 18, 19, 20, 21 y 22 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y en el artículo 3o. fracción VII de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en los términos de la Ley Orgánica de la -- fracción I del Artículo 27 Constitucional y su Reglamento. Su uso implica su aceptación incondicional; su incumplimiento o violación dará lugar a la aplicación de las sanciones que prescriben los Ordenamientos legales correspondientes. El texto íntegro de este permiso se insertará en la escritura respectiva y dejará de surtir efectos si no se hace uso del mismo dentro de noventa días hábiles siguientes a la fecha de su expedición.

Tlatelolco, D. F. a
mil novecientos setenta y

de

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION
P. O. DEL SECRETARIO

LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.



SECRETARÍA DE
RELACIONES EXTERIORES
MEXICO
DIRECCIÓN GENERAL DE
ASUNTOS JURÍDICOS
DEP. PERMISOS
ART. 27

EN ATENCIÓN a que

Delegado Fiduciario de

de la ciudad de

en escrito

fechado el

de 197

, manifiesta que --
dicha Institución de Crédito se encuentra constituida --
conforme a la Ley, con cláusula de admisión de extranje-
ros, y solicita permiso de esta Secretaría para adquirir
el (los) inmueble(s) que abajo se describe(n) mediante --
un contrato de fideicomiso de acuerdo con las siguientes
características:

Núm.

Exp.

Y conforme al convenio celebrado con motivo de la consti-
tución de la sociedad, ante esta Secretaría de acuerdo --
con el artículo 2o. del Reglamento de la Ley Orgánica de
la fracción I del artículo 27 Constitucional, conviene en-

F-Adq. Inm. Fid. 2o.
Rústico.

que se considere a todos los extranjeros que haya o pueda haber en la Institución como mexicanos en cuanto a los derechos que en la misma representen y en que no invocarán por lo mismo, la protección de su Gobierno sobre el contrato -- que va a celebrar la sociedad; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación Mexicana los derechos que hubiere adquirido en virtud del mismo.

C O N C E D E a

permiso para adquirir mediante el contrato de fideicomiso -- en cuestión el (los) inmueble(s) especificado(s), en la inteligencia de que por tratarse de inmueble(s) rústico(s) se otorga la presente autorización por el término de dos años de acuerdo con lo que establece el artículo 44 inciso g) de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. Para que en ejecución del fideicomiso el (los) inmueble(s) fideicomitado(s) vaya(n) a ser adquirido(s) por extranjero o cualquier sociedad o asociación, se requerirá permiso previo de esta Secretaría. Este permiso se concede con fundamento en el Artículo 3o. fracción VII de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en los términos de la Ley Orgánica de la fracción I del Artículo 27 Constitucional y su Reglamento. Su uso implica su aceptación incondicional; su incumplimiento o violación origina la aplicación de las sanciones que determinan dichos Ordenamientos legales. El texto íntegro de este permiso se insertará en la escritura respectiva y dejará de surtir efectos si no se hace uso del mismo dentro de noventa días hábiles siguientes a la fecha de su expedición.

Tlatelolco, D. F., a
 mil novecientos setenta y

de

SUPRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.
 P.C. DEL SECRETARIO,

F-Idg. Inn. Fid. 2o.
 Rústico.

LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

EN ATENCION a que

Delegado Fiduciario de:

DIREC. GENERAL DE
ASUNTOS JURIDICOS
DEP. PERMISOS
ART. 27

de la ciudad de _____ on escrito
fchado el _____ de 197____, manifiesta que li-
cha Institución de Crédito se encuentra constituida con--
forme a la ley, con cláusula de exclusión de extranjeros-
y solicita permiso de esta Secretaría para adquirir el --
(los) inmueble(s) que abajo se describe(n) mediante un --
contrato de fideicomiso de acuerdo con las siguientes ca-
racterísticas:

Núm.

Exp.

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

permiso para celebrar el contrato de fideicomiso en cues-
tión, en la inteligencia de que conforme a su escritura-
constituida ninguna persona extranjera física o moral,-

Bando. Int. Fid. So.
Fiduciario.

"Todo extranjero, que en el acto de la constitución o en -- cualquier tiempo ulterior, adquiriera un interés o participación social en la sociedad, se considerará por ese simple -- hecho como mexicano respecto de uno y otra, y se entenderá -- que conviene en no invocar la protección de su Gobierno, -- bajo la pena, en caso de faltar a su convenio, de perder di -- cho interés o participación en beneficio de la Nación Mexi -- cana",

por la que arriba se ha transcrito que se refiere al artícu -- lo 8o. del Reglamento de la Ley Orgánica antes mencionada, -- en la inteligencia de que la totalidad del capital social -- estará siempre suscrito por mexicanos o sociedades mexica -- nas con cláusula de exclusión de extranjeros. Los títulos o -- certificados de acciones, además de los enunciados que exi -- ge el artículo 125 de la Ley General de Sociedades Mercanti -- les, llevarán impresa o grabada la cláusula de exclusión de -- extranjeros primeramente transcrita. Este permiso se conce -- de con fundamento en los artículos 17 de la Ley Para Prom -- ver la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera -- y 3o. fracción VII de la Ley de Secretarías y Departamentos -- de Estado, en los términos del Artículo 27 Constitucional y -- sus Leyes Orgánicas y Reglamentos. Su uso implica su acepta -- ción incondicional y obliga al cumplimiento de las disposi -- ciones que rigen el objeto de la sociedad; su incumplimien -- to o violación origina la aplicación de las sanciones que -- determinan dichos Ordenamientos legales. El texto íntegro -- de este permiso se insertará en la escritura de reformas y -- dejará de surtir efectos si no se hace uso del mismo dentro -- de noventa días hábiles siguientes a la fecha de su expedi -- ción.

Tlatelolco, D. F., a de
mil novecientos setenta y

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.
P.O. DEL SECRETARIO,

F-Cambio
2o. X 8o. para
S. A.



SECRETARIA DE
RELACIONES EXTERIORES
MEXICO

DIREC. GENERAL DE
ASUNTOS JURIDICOS
DEF. FIDEICOMISOS
ART. 27

LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

EN ATENCION a que

delegado fiduciario de

de la ciudad de _____ en escrito
fechado el _____ de 19 _____, manifiesta que di-
cha Institución de Crédito se encuentra constituida y funcio-
na conforme a las disposiciones legales vigentes, solicita -
permiso de esta Secretaría para adquirir el (los) inmueble-
(s) que abajo se describe(n) mediante un contrato de fideico-
miso de las siguientes características: -----

FIDEICOMITENTE:

de nacionalidad:

FIDUCIARIO:

Núm.

quien adquiere el dominio del (los) inmueble(s) fideicomiti-
do(s). -----

FIDEICOMISARIO(S):

de nacionalidad:

quien(cc) deberá(n) cumplir con los requisitos establecidos
por las leyes vigentes: -----

Exp:

BIEN (ES) INMUEBLE(S) CEJETO DEL FIDEICOMISO:

UBICACION:

SUPERFICIE TOTAL:

LINDEROS Y COLINDANCIAS:

permite el uso y el aprovechamiento temporal del mismo al (los) fideicomisario(s) o a quien este (indicare, para destino(s) a fines turísticos sin concederle(s) ningún derecho real.

En la inteligencia de que conforme a su escritura constitutiva ninguna persona extranjera física o moral, puede ser propietario de acciones de la Institución, bajo la pena establecida en la parte final del primer párrafo del artículo 30. del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 133 Constitucional. -----

C O N C E D E

permiso para adquirir mediante el contrato de fideicomiso en cuestión el (los) inmueble(s) especificado(s), bajo las siguientes condiciones: -----

- 1.- La Institución Fiduciaria conservará siempre la propiedad de los inmuebles. -----
- 2.- El (los) inmueble(s) sólo podrá(n) ser destinado(s) para fines turísticos. -----
- 3.- La Fiduciaria tendrá la facultad de arrendar dicho(s) inmueble(s) por plazos no superiores a diez años. -----
- 4.- La duración del fideicomiso en ningún caso excederá de treinta años a la extinción del mismo la Institución Fiduciaria podrá transmitir la propiedad de los inmuebles a personas legalmente capacitadas para adquirirla. -----
- 5.- El Gobierno Federal se Reserva la facultad de verificar en cualquier tiempo el cumplimiento de los fines del fideicomiso. -----
- 6.- En caso de que se viole cualquiera de las condiciones que este permiso establece, el Fiduciario procederá a petición de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a cancelar y liquidar el fideicomiso dentro de un plazo de 180 días. -----
- 7.- En cada caso de cesión de derechos personales de uso y aprovechamiento sobre el inmueble materia del fideicomiso, en favor de extranjeros, la Fiduciaria, previo el registro de cada cesión, deberá notificar en un término no mayor de 30 días a la Secretaría de Relaciones Exteriores el nombre y domicilio del nuevo fideicomisario. -----

En el supuesto de que se realicen actos contrarios a las leyes mexicanas, o las buenas costumbres o en contra de los intereses de la Nación dentro del inmueble fideicomitido por cualquiera de los adquirentes de los derechos derivados del fideicomiso, la Secretaría de Relaciones Exteriores hará por terminados los derechos de uso y aprovechamiento que tenga el infractor sobre el inmueble, lo que notificará a la Institución Fiduciaria para que proceda en los términos de la cláusula anterior o a fin de que la propia Institución Fiduciaria esté en aptitud de transmitir o permitir la transmisión de dichos derechos a un nuevo adquirente.

El texto íntegro de este inciso deberá incluirse forzosamente en el contrato de fideicomiso y en los documentos donde se hagan constar las cesiones que amparen los derechos derivados del fideicomiso. ---

Este permiso se concede con fundamento en los artículos 13, 19, 30, 31 y 32 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y en el artículo 30. de la Sección VII de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en los términos de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional y su Reglamento. El permiso se concede de acuerdo con el oficio de la Secretaría General de Asuntos Jurídicos del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización Fidei. 122-C-115.498 del 19 de julio de 1973, en el que textualmente se establece que para poder determinar si una propiedad física es indestinable, hay que observarse lo que disponen los artículos 351 y 355 de la Ley Federal de Reforma Agraria, al través del estudio de la titulación agraria. Sin embargo manifiéstole que este Departamento no tiene inconveniente para que se otorgue el permiso respectivo pero, al mismo tiempo, deja constancia de su parecer en el sentido de que

el contenido de este oficio no pueda tener ni tiene el alcance de que los predios relacionados queden fuera de afectación agraria y se ejercite, de darse los supuestos constitucionales y de origen legal que se requieren para ello las correspondientes acciones agrarias de acuerdo con lo que dispone la fracción II del artículo 27 Constitucional, de otro lado, es de estimarse que las consideraciones contenidas, en este oficio, de ninguna manera significan que los predios mencionados sean una pequeña propiedad, conforme a lo que consagra la fracción IV del artículo -- 27 de la Carta Magna de la República. Fuégole de otorgarse algún permiso, por esa Honorable Secretaría de Relaciones Exteriores, se sirva insertar, en dicho permiso, el contenido de este oficio. Su uso implica su aceptación incondicional, su incumplimiento o violación dará lugar a la aplicación de las sanciones que prescriben los Ordenamientos legales correspondientes. El texto íntegro de este permiso se insertará en la escritura respectiva y dejará de surtir efectos si no se hace uso del mismo dentro de noventa días hábiles siguientes a la fecha de su expedición.

Tlatelolco, D. F., a
mil novecientos setenta y

de

**SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION
F. C. DEL SECRETARIO**

F. Adc. Inm. Fid. 3c.
Turístico.



LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES MEXICO

DIREC. GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS DEP. PERMISOS ART. 27

EN APLICACION a que

delegado fiduciario de

de la ciudad de en escrito
fecha el de 197 , manifiesta que dicha Institución de Crédito se encuentra constituida y funciona conforme a las disposiciones legales vigentes, solicita permiso de esta Secretaría para adquirir el (los)-inmueble(s) que abajo se describe(n) mediante un contrato de fideicomiso de las siguientes características: -----

FIDEICOMITENTE(S):

de nacionalidad:

Núm.

FIDUCIARIO:

quien adquiere el dominio del (los) inmueble(s) fideicomitido(s).

FIDEICOMISARIO(S):

Exp.

de nacionalidad:

quien(es) deberá(n) cumplir con los requisitos establecidos por las leyes vigentes.

BIEN(ES) INMUEBLE(S) OBJETO DEL FIDEICOMISO:

UBICACION:

SUPERFICIE TOTAL:

VALOR:

LINDEROS Y COTIZACIONES:

dos y permita el uso y el aprovechamiento temporal del mismo al (los) fiduciario(s) o a quien éste indique, para destinarlo(s) a fines turísticos sin concederle(s) ningún derecho real.

que de acuerdo con la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de su Ley Orgánica, se convine con esta Ley en que -- a todos los extranjeros que haya o pueda haber en la Institución se les consideren como mexicanos en cuanto a los derechos que la misma represente y en que, por lo mismo, no invocarán la protección de su Gobierno sobre el contrato que -- va a celebrar la sociedad; bajo la pena, en caso de faltar -- al convenio de perder en beneficio de la Nación Mexicana los derechos que hubiere adquirido en virtud del mismo.

C O N D I C I O N E S

permiso para adquirir mediante el contrato de fideicomiso en cuestión el (los) inmueble(s) específico(s), bajo las siguientes condiciones: -----

- 1.- La Institución Fiduciaria conservará siempre la propiedad de los inmuebles. -----
- 2.- El (los) inmueble(s) sólo podrá(n) ser destinado(s) para fines turísticos. -----
- 3.- La Fiduciaria tendrá la facultad de arrendar dicho(s) inmueble(s) por plazos no superiores a diez (10) años. -----
- 4.- La duración del fideicomiso en ningún caso excederá de treinta (30) años; a la extinción del mismo la Institución Fiduciaria podrá transmitir la propiedad de los inmuebles a personas legalmente capacitadas para adquirirla. -----
- 5.- El Gobierno Federal se reserva la facultad de verificar en cualquier tiempo el cumplimiento de los fines del fideicomiso. -----
- 6.- En caso de que se viole cualquier de las condiciones -- que este permiso establece, el fideicomiso procederá a la -- liquidación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a cancelar y liquidar el fideicomiso dentro de un plazo de -- 180 días. -----
- 7.- En cada caso de cesión de derechos personales de uso y -- aprovechamiento sobre el (los) inmueble(s) materia del -- fideicomiso, en favor de extranjeros, la Fiduciaria, previo al registro de cada cesión, deberá notificar en un -- término no mayor de 30 días a la Secretaría de Relaciones Exteriores el nombre, nacionalidad y domicilio del -- nuevo fiduciario.

En el supuesto de que se realicen actos contrarios a las leyes mexicanas, a las buenas costumbres o en contra de los intereses de la Nación sobre el inmueble -- fideicomitado por cualquiera de los requisitos de los -- derechos derivados del fideicomiso, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá por terminados los derechos de uso y aprovechamiento que tenga el infractor sobre el inmueble, lo que notificará a la Institución Fiduciaria -- para que proceda en los términos de la cláusula anterior o a fin de que la propia Institución Fiduciaria esté en -- aptitud de transmitir o permitir la transmisión de dichos derechos a un nuevo adquirente.

El texto íntegro de este inciso deberá incluirse -- forzosamente en el contrato de fideicomiso y en los documentos que se hayan otorgado los derechos que amparan -- los derechos derivados del fideicomiso. -----

Este permiso se otorga con fundamento en los artículos 18, -- 19, 20, 21 y 22 de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y en el artículo 3o. --

fracción VII de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en los términos de la Ley Orgánica de la fracción I del Artículo 27 Constitucional y su Reglamento. El permiso se concede de acuerdo con el oficio de la Secretaría General de Asuntos Jurídicos del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización Núm. 102-C-115,498 del 19 de julio de 1973, en el que textualmente se establece que "para poder determinar si una propiedad rústica es inafectable, debe observarse lo que disponen los artículos 330 y 355 de la Ley Federal de Reforma Agraria, al través del estudio de la titulación requerida. Sin embargo manifiéstole que este Departamento no tiene inconveniente para -- que se otorgue el permiso respectivo pero, al mismo tiempo, deja constancia de su parecer en el sentido de que el contenido de este oficio no puede tener ni tiene el alcance de que los predios relacionados quedan fuera de afectación agraria y se ejercite, de darse los supuestos constitucionales y de orden legal que se requirieron para ello -- las correspondientes acciones agrarias de acuerdo con lo que dispone la fracción II del artículo 27 de la Constitución General de la República, de otro lado, es de estimarse que las consideraciones contenidas, en este oficio, de ninguna manera significan que los predios mencionados --- sean una pequeña propiedad, conforme a lo que consagra la fracción IV del artículo 27 de la Carta Magna de la República. Rúgole de otorgarse algún permiso, por esa Honorable Secretaría de Relaciones Exteriores, se sirva insertar, en dicho permiso, el contenido de este oficio." Su uso implica su aceptación incondicional; su incumplimiento o violación dará lugar a la aplicación de las sanciones que prescriben los Ordenamientos legales correspondientes. El texto íntegro de este permiso se insertará en la escritura respectiva y dejará de surtir efectos si no se hace uso del mismo dentro de noventa días hábiles siguientes a la fecha de su expedición.

Platelolco, D. F., a
mil novecientos setenta y

de

SUBRUGIO ELECTIVO. NO REELECCION.
F.C. DEL SECRETARIO,

F. Adm. Inm. Fid. 2o.
Turísticc

Anexo Núm. 4

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

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

" El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA

CAPITULO I

Del Objeto

ARTICULO 1. Esta ley es de interés público y de observancia general en la República. Su objeto es promover la

inversión mexicana y regular la inversión extranjera para estimular un desarrollo justo y equilibrado y consolidar la independencia económica del país.

ARTICULO 2. Para los efectos de esta ley se considera inversión extranjera la que se realice por:

- I. Personas morales extranjeras;
- II. Personas físicas extranjeras;
- III. Unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica; y
- IV. Empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en las que los extranjeros tengan, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

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

ARTICULO 3. Los extranjeros que adquieran bienes de cualquier naturaleza en la República Mexicana, aceptan por ese

mismo hecho, considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y no invocar la protección de su Gobierno por lo que se refiere a aquéllos, bajo la pena, en caso contrario, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido.

ARTICULO 4. Están reservadas de manera exclusiva al Estado las siguientes actividades:

- a) Petróleo y los demás hidrocarburos,
- b) Petroquímica básica,
- c) Explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear.
- d) Minería en los casos a que se refiere la ley de la materia,
- e) Electricidad,
- f) Ferrocarriles,
- g) Comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas, y
- h) Las demás que fijen las leyes específicas.

Están reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, las siguientes actividades:

- a) Radio y Televisión,
- b) Transporte automotor urbano, interurbano y en carreteras federales,

- c) Transportes aéreos y marítimos nacionales,
- d) Explotación forestal,
- e) Distribución de gas, y
- f) Las demás que fijen las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal.

ARTICULO 5. En las actividades o empresas que a continuación se indican, la inversión extranjera se admitirá en las siguientes proporciones de capital:

- a) Explotación y aprovechamiento de sustancias minerales;

Las concesiones no podrán otorgarse o transmitirse a personas físicas o sociedades extranjeras. En las sociedades destinadas a esta actividad, la inversión extranjera podrá participar hasta un máximo de 49% cuando se trate de la explotación y aprovechamiento de sustancias sujetas a concesión ordinaria y de 34% cuando se trate de concesiones especiales para la explotación de reservas minerales nacionales,

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

- c) Fabricación de componentes de vehículos automotores: 40%, y

d) Las que señalen las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal.

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

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

La participación de la inversión extranjera en los órganos de administración de la empresa, no podrá exceder de su participación en el capital.

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

ARTICULO 6. Para los efectos de esta ley, se equipara a la inversión mexicana la que efectúen los extranjeros residentes en el país con calidad de inmigrados salvo cuando, por razón de su actividad, se encuentren vinculados con centros de decisión económica del exterior. Esta disposición no se aplicará en aquellas áreas geográficas o actividades que estén reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros o que sean materia de regulación específica.

La condición y actividades de los inmigrantes quedarán reguladas por las disposiciones de la Ley General de Población.

ARTICULO 7. Los extranjeros, las sociedades extranjeras y las sociedades mexicanas que no tengan cláusulas de exclusión de extranjeros, no podrán adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas.

Las sociedades extranjeras no podrán adquirir el dominio de las tierras y aguas u obtener concesiones para la explotación de aguas.

Las personas físicas extranjeras podrán adquirir el dominio sobre los bienes a que se refiere el párrafo anterior previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la celebración del convenio a que se refiere la fracción I del párrafo cuarto del artículo 77 Constitucional.

CAPITULO II

De la Adquisición de Empresas Establecidas o del Control Sobre Ellas

ARTICULO 8. Se requerirá la autorización de la Secretaría que corresponda según la rama de actividad económica de que se trate, cuando una o varias de las personas físicas o morales a que se refiere el artículo 2o., en uno o varios actos o sucesión de actos, adquiera o adquieran más del 25% del capital o más del 49% de los activos fijos de una empresa. Se equipara a la adquisición de activos, el arrendamiento de una empresa o de los activos esenciales para la explotación.

También deberán someterse a autorización los actos por medio de los cuales la administración de una empresa recaiga en inversionistas extranjeros o por los que la inversión extranjera tenga, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Las autorizaciones a que se refiere este artículo se otorgarán cuando ello sea conveniente para los intereses del país, previa resolución de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Serán nulos los actos que se realicen sin esta autorización.

ARTICULO 9. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras podrá, en los casos que lo estime conveniente, otorgar un derecho de preferencia a inversionistas mexicanos para efectuar las adquisiciones a que se refiere el artículo anterior.

Este derecho de preferencia se otorgará por un plazo no mayor de 90 días a partir de la fecha en que se den a conocer las bases de la oferta. Este plazo podrá prorrogarse hasta por 90 días más, a solicitud de parte interesada.

ARTICULO 10. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras tomará las medidas que juzgue convenientes para promover la adquisición por parte de mexicanos, del capital o de los activos fijos puestos en venta de empresas establecidas en el país.

CAPITULO III

De la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras

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

Las sesiones serán presididas rotativamente con forme al orden que se enuncia en el párrafo anterior por el Titular que se encuentre presente. La Comisión sesionará por lo menos una vez al mes.

La Comisión será auxiliada por un Secretario Ejecutivo que será designado por el Presidente de la República.

ARTICULO 12. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras tendrá las siguientes atribuciones:

I. Resolver, en los términos del artículo 5o. de esta ley, sobre el aumento o disminución del porcentaje en que podrá participar la inversión extranjera en las diversas áreas geográficas o de actividad económica del país, cuando no existan disposiciones legales o reglamentarias que exijan un porcentaje determinado y fijar las condiciones conforme a las cuales se recibirá dicha inversión;

II. Resolver sobre los porcentajes y condiciones conforme a los cuales se recibirá la inversión extranjera en aquellos casos concretos que, por las circunstancias particulares que en ellos concurren, ameriten un tratamiento especial;

III. Resolver sobre la inversión extranjera que se pretenda efectuar en empresas establecidas o por establecerse en México, o en nuevos establecimientos;

IV. Resolver sobre la participación de la inversión extranjera existente en México, en nuevos campos de actividad económica o nuevas líneas de productos;

V. Ser órgano de consulta obligatoria en materia de inversiones extranjeras para las dependencias del Ejecutivo

Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones fiduciarias de los fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal o por los gobiernos de las entidades federativas y para la Comisión Nacional de Valores;

VI. Establecer los criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversiones extranjeras;

VII. Coordinar la acción de las dependencias del Ejecutivo Federal, organismos descentralizados y empresas de participación estatal para el cumplimiento de sus atribuciones en materia de inversiones extranjeras;

VIII. Someter a la consideración del Ejecutivo Federal proyectos legislativos y reglamentarios así como medidas administrativas en materia de inversiones extranjeras; y

IX. Las demás que le otorgue esta ley.

ARTICULO 13. Para determinar la conveniencia de autorizar la inversión extranjera y fijar los porcentajes y condiciones conforme a los cuales se regirá, la Comisión tomará en cuenta los siguientes criterios y características de la inversión:

- I. Ser complementaria de la nacional;
- II. No desplazar a empresas nacionales que estén operando satisfactoriamente ni dirigirse a campos adecuadamente cubiertos por ellas;
- III. Sus efectos positivos sobre la balanza de pagos y, en particular, sobre el incremento de las exportaciones;
- IV. Sus efectos sobre el empleo, atendiendo al nivel de ocupación que genere y la remuneración de la mano de obra;
- V. La ocupación y capacitación de técnicos y personal administrativo de nacionalidad mexicana;
- VI. La incorporación de insumos y componentes nacionales en la elaboración de sus productos;
- VII. La medida en que financien sus operaciones con recursos del exterior;
- VIII. La diversificación de las fuentes de inversión y la necesidad de impulsar la integración regional y subregional en el área latinoamericana;
- IX. Su contribución al desenvolvimiento de las zonas o regiones de menor desarrollo económico relativo;
- X. No ocupar posiciones monopolísticas en el mercado nacional;

XI. La estructura de capital de la rama de actividad económica de que se trate;

XII. El aporte tecnológico y su contribución a la investigación y desarrollo de la tecnología en el país;

XIII. Sus efectos sobre el nivel de precios y la calidad de la producción;

XIV. Preservar los valores sociales y culturales del país;

XV. La importancia de la actividad de que se trate, dentro de la economía nacional;

XVI. La identificación de inversionista extranjero con los intereses del país y su vinculación con centros de decisión económica del exterior; y

XVII. En general, la medida en que coadyuve al logro de los objetivos y se apegue a la política de desarrollo nacional.

ARTICULO 14. Son atribuciones del Secretario Ejecutivo:

I. Representar a la Comisión;

II. Ejecutar las resoluciones de la Comisión;

III. Fijar las normas de organización, administración y funcionamiento interno de la Secretaría a su cargo;

IV. Realizar los estudios que le encomiende la Comisión;

V. Formular el proyecto de presupuesto anual de la Comisión que someterá a la consideración de la misma para su aprobación, en su caso;

VI. Rendir a la Comisión un informe anual de las actividades realizadas por el organismo;

VII. Ejercer el presupuesto de la Comisión y nombrar al personal técnico y administrativo de la misma; y

VIII. Las demás que le correspondan conforme a esta ley y que le señale la Comisión.

ARTICULO 15. Las solicitudes para obtener las autorizaciones a que esta ley se refiere, se tramitarán por conducto del Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Las resoluciones que dicte la Comisión se turnarán a las Secretarías y Departamentos de Estado que corresponda, quienes emitirán las autorizaciones que procedan con apego a las resoluciones citadas.

ARTICULO 16. Las Secretarías y Departamentos de Estado, dentro de su esfera de competencia, resolverán los casos concretos conforme a los criterios generales que establezca la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y a las disposiciones de esta ley.

ARTICULO 17. Deberá recabarse permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de bienes inmuebles por extranjeros y para la constitución y modificación de sociedades. La expedición del permiso se ajustará a las disposiciones legales vigentes y a las resoluciones que dicte la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

CAPITULO IV

Del Fideicomiso en Fronteras y Litorales

ARTICULO 18. 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 100 kilómetros a lo largo de las fronteras o en la zona de 50 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 estos fines certificados de participación inmobiliarios, nominativos y no amortizables.

ARTICULO 19. La Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá sobre la constitución de los fideicomisos a que se refiere el artículo anterior, considerando los aspectos económicos y sociales que implique la realización de estas operaciones. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras fijará los criterios y procedimientos conforme a los cuales se resolverán estas solicitudes.

ARTICULO 20. La duración de los fideicomisos a que este Capítulo se refiere, en ningún caso excederá de 30 años. La institución fiduciaria conservará siempre la propiedad de los inmuebles; tendrá la facultad de arrendarlos por

plazos no superiores a 10 años, y a la extinción del fideicomiso podrá transmitir la propiedad a personas legalmente capacitadas para adquirirla.

El Gobierno Federal se reserva la facultad de verificar en cualquier tiempo el cumplimiento de los fines del fideicomiso.

ARTICULO 21. Los certificados de participación inmobiliarios que se emitan con base en el fideicomiso, tendrán las siguientes características:

a) Representarán para el beneficiario exclusivamente los derechos consignados en los incisos a) y c) del artículo 228-a y en el artículo 228-e de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sin que les otorguen derecho a ninguna parte alícuota en los derechos de propiedad sobre los inmuebles fideicomitados;

b) Deberán ser nominativos y no amortizables, y

c) Constituirán el derecho de aprovechamiento del inmueble y a los productos líquidos que de dicho inmueble obtenga el fiduciario, en los términos del acto de emisión, así como 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.

ARTICULO 22. En los términos del presente capítulo no se requerirá permiso de la Secretaría de Gobernación para la adquisición por extranjeros de los derechos derivados del fideicomiso.

CAPITULO V

Del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras

ARTICULO 23. Se crea el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras en el que deberán inscribirse:

- I. Las personas físicas o morales extranjeras que realicen inversiones reguladas por esta ley;
- II. Las sociedades mexicanas en cuyo capital participen las personas a que se refiere el artículo 2o. de esta ley;
- III. Los fideicomisos en que participen extranjeros y cuyo objeto sea la realización de actos regulados por esta ley;
- IV. Los títulos representativos de capital que sean propiedad de extranjeros o estén dados en garantía a favor de éstos y sus transmisiones; y

V. Las resoluciones que dicte la Comisión.

El Reglamento determinará la organización del Registro y establecerá la forma y términos en que deberá proporcionarse la información.

ARTICULO 24. El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras dependerá de la Secretaría de Industria y Comercio y estará bajo la dirección del Secretario Ejecutivo de la Comisión.

CAPITULO VI

Disposiciones Generales

ARTICULO 25. Los títulos representativos del capital de las empresas serán nominativos en los siguientes casos:

I. En la proporción y modalidades establecidas por leyes o disposiciones reglamentarias específicas o por resoluciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras;

II. Cuando sean propiedad de las personas, empresas o unidades a que se refiere el artículo 2o. de esta ley.

Los títulos al portador no podrán ser adquiridos por extranjeros sin aprobación previa de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y, en este caso, se convertirán en nominativos. Este requisito y las sanciones previstas por el artículo 28 se transcribirán en los propios títulos.

ARTICULO 26. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras podrá consultar la opinión de las instituciones públicas y de las organizaciones privadas de empresarios, trabajadores, campesinos, profesionales, técnicos o demás sectores que juzgue conveniente para el mejor ejercicio de sus atribuciones.

Las dependencias del Ejecutivo Federal, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, deberán proporcionar a la Comisión la información que les solicite para el mejor cumplimiento de sus funciones.

ARTICULO 27. Las sociedades que estando obligadas a inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, no se inscriban, no pagarán dividendos. Tampoco pagarán los dividendos correspondientes a aquellos títulos que debiendo inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, no se inscriban.

Las sociedades que debiendo inscribirse no cumplan con esta obligación, se registrarán de oficio o a petición de cualquiera de sus socios.

ARTICULO 28. Serán nulos, y en consecuencia no podrán hacerse valer ante ninguna autoridad, los actos que se efectúen en contravención a las disposiciones de esta ley y los que debiendo inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, no se inscriban. Además, se sancionará al infractor con multa hasta por el importe de la operación, en su caso, que impondrá la Secretaría o el Departamento de Estado correspondiente. Las infracciones no cuantificables se sancionarán con multa hasta de \$100,000.00.

ARTICULO 29. Los administradores, directores y gerentes generales, comisarios y miembros de los órganos de vigilancia de las empresas, serán solidariamente responsables en lo concerniente a sus funciones, de la observancia de las obligaciones que establece esta ley. Su incumplimiento será sancionado con multa hasta de \$100,000.00. Las sanciones serán impuestas por la Secretaría de Industria y Comercio previa audiencia del interesado.

ARTICULO 30. Los notarios y corredores insertarán en los documentos en que intervengan las autorizaciones que deban expedirse en los términos de esta ley. Cuando autoricen documentos en los que no consten tales autorizaciones, perderán la patente respectiva.

Los encargados de los Registros Públicos no inscribirán los documentos arriba mencionados, cuando no conste en ellos la autorización correspondiente. El incumplimiento de esta obligación dará lugar a la pérdida del cargo.

ARTICULO 31. Se sancionará con prisión hasta de nueve años y multa hasta de cincuenta mil pesos, a quien simule cualquier acto que permita el goce o la disposición de hecho, por parte de las personas, empresas o unidades económicas a que se refiere el artículo 2o. de esta ley de bienes o derechos reservados a los mexicanos, o cuya adquisición estuviere sujeta a requisitos o autorizaciones que no se hubieren cumplido u obtenido en su caso.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Esta ley entrará en vigor a los 60 días siguientes a la fecha de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

SEGUNDO. Los títulos al portador representativos del capital de empresas ya establecidas en México, que sean propiedad de las personas, empresas o unidades a que se refiere el artículo 2o., deberán convertirse en nominativos en los términos del artículo 25 y presentarse para su registro en un plazo que no excederá de 180 días contado a partir de la fecha en que esta ley entre en vigor. Para efectuar esta conversión bastará con que la sociedad emisora haga la anotación respectiva en el título correspondiente o en hoja adherida al mismo. El registro surtirá los efectos de la autorización a que el artículo 25 se refiere.

TERCERO. Se concede un plazo de 180 días, contado a partir de la fecha en que entre en vigor esta ley, para que las personas obligadas a hacerlo se inscriban en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

CUARTO. En tanto la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras no fije los criterios y procedimientos a que se refiere el Artículo 19 de esta ley, las solicitudes a que el propio precepto se refiere serán resueltas por la Secretaría de Relaciones Exteriores después de haber escuchado la opinión de una Comisión Consultiva integrada por

representantes de la propia Secretaría, quién la presidirá, Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio y Departamento de Turismo.

QUINTO. Se derogan todas las disposiciones legales o reglamentarias que se opongan a esta ley.

Anexo Núm. 5

**REGLAMENTO DEL REGISTRO
NACIONAL DE INVERSIONES
EXTRANJERAS**

CAPITULO I

**De la Organización del Registro y de las
Inscripciones en General**

Art. 1. El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras dependerá de la Secretaría de Industria y Comercio y estará bajo la dirección del Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Art. 2. Siempre que en el texto de este Reglamento se empleen las palabras Ley, Reglamento, Comisión, Registro, Director e inversionista extranjero, se entenderá que se refieren, respectivamente, a la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera; a este Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras; a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras; al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras; y a las personas, unidades y empresas a que se refiere el artículo 2 de la Ley.

Para los efectos de este reglamento deberá enten

derse por dirección, la calle, número exterior de la casa o edificio, población, zona postal, si la hubiere, y entidad federativa.

Art. 3. El Registro se dividirá, para los efectos de las inscripciones, en cinco secciones, en donde se inscribirán las personas, sociedades, fideicomisos, documentos y resoluciones regulados por la Ley, y cuya denominación será:

Sección Primera: De Personas Físicas o Morales Extranjeras.

Sección Segunda: De Sociedades Mexicanas con Inversionistas Extranjeros.

Sección Tercera: De Fideicomisos.

Sección Cuarta: De Títulos Representativos de Capital.

Sección Quinta: De Resoluciones Dictadas por la Comisión.

Las inscripciones del Registro sólo tendrán carácter público en los casos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 53.

Art. 4. Toda solicitud que se dirija al Registro deberá presentarse en español y por triplicado, en la Oficina de Partes de la Secretaría de Industria y Comercio, la que devolverá al interesado uno de los ejemplares con indicación de la fecha de presentación. También se podrá remitir dicha solicitud por correo certificado.

Los documentos que se presenten en otro idioma, deberán estar traducidos al español; el Director del Registro puede exigir que la traducción sea hecha por un perito oficial.

Art. 5. Si una solicitud no satisface cualquiera de los requisitos exigidos por la Ley o por este Reglamento, se hará saber tal circunstancia al solicitante, para que lo cumpla dentro del mes siguiente a la fecha en que reciba la comunicación respectiva. En caso de no cumplirse la solicitud se tendrá por no presentada, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que procedan.

Art. 6. El Director del Registro tendrá, en todo tiempo, el derecho de cerciorarse de la veracidad de los datos que le suministren en las solicitudes de inscripción y podrá exigir los informes que estime necesarios, en los términos de la Ley y de este Reglamento.

Art. 7. Las inscripciones en el Registro se harán en la sección que corresponda, en hojas numeradas progresivamente, selladas y autorizadas con firma autógrafa del Director o de alguno de los funcionarios a que se refiere el artículo 9, con apego a las disposiciones internas dictadas por el Secretario de Industria y Comercio.

Además, dichas inscripciones se reproducirán mediante microfilm o por cualquier otro sistema que apruebe el propio Secretario de Industria y Comercio. Las reproducciones que se hagan de las inscripciones existentes en el Registro, deberán concentrarse y guardarse en local distinto al de éste.

Art. 8. Las inscripciones, así como sus modificaciones y cancelaciones, se harán por acuerdo del Director del Re

gistro o de los funcionarios en quienes se haga la delegación de facultades en los términos del artículo siguiente.

Art. 9. El Secretario de Industria y Comercio expedirá los acuerdos delegatorios de facultades al Director, cuando lo estime conveniente para el mejor funcionamiento del Registro, de conformidad con el Reglamento Interior de la Secretaría de Industria y Comercio y demás disposiciones aplicables.

Art. 10. Una vez hecha la inscripción, se expedirá la constancia respectiva que será entregada a persona autorizada. En su caso, la constancia de inscripción podrá enviarse por correo certificado.

Art. 11. Las inscripciones a que se refiere este Reglamento surtirán efectos desde la fecha en que se presente la solicitud respectiva en la Oficina de Partes de la Secretaría de Industria y Comercio o se deposite en una oficina postal como pieza certificada, a condición de que se satisfagan los requisitos que este mismo Reglamento exige o se cumplan dentro del mes siguiente a la fecha en que el solicitante reciba el requerimiento correspondiente.

CAPITULO II**De la inscripción de las personas
físicas o morales extranjeras**

Art. 12. Las personas físicas o morales extranjeras deberán solicitar su inscripción, dentro del mes siguiente a la fecha en que suscriban o adquieran acciones o partes sociales de sociedades mexicanas.

También deberán solicitar su inscripción dentro de dicho plazo, aquéllas que realicen una adquisición o arrendamiento en los términos del artículo 8 de la Ley; las personas de nacionalidad extranjera que establezcan una empresa y las que por cualquier título adquieran la facultad de determinar su manejo.

Art. 13. Para obtener la inscripción a que se refiere el primer párrafo del artículo anterior, se presentará una solicitud que contenga los siguientes datos:

I. Nombre, denominación o razón social, naciona-

lidad, domicilio, dirección y, en su caso, calidad migratoria del extranjero.

II. Denominación o razón social de cada una de las sociedades mexicanas de las cuales sea socio y monto de su inversión en cada una de ellas.

III. Fecha de inversión.

IV. En su caso, fecha y número de la autorización concedida por la Comisión para efectuar la inversión.

Art. 14. Tratándose de las adquisiciones o de los arrendamientos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 12, las solicitudes de inscripción deberán contener los datos exigidos por las fracciones I, III y IV del artículo anterior y, además, los siguientes:

I. Denominación o razón social de cada una de las empresas de las cuales haya adquirido más del 49% de sus activos fi

jos, o que hubiere arrendado, ya sea la empresa misma o los activos esenciales para su explotación.

II. Monto de la inversión realizada en cada empresa, con motivo de la adquisición de los activos fijos o de los arrendamientos mencionados.

Art. 15. Las personas físicas o morales extrangeras que legalmente establezcan una empresa, agencia o sucursal, deberán indicar en su solicitud, además de los datos exigidos por las fracciones I, III y IV del artículo 13, los datos de localización, giro y monto de la inversión.

Art. 16. Los extranjeros a que se refiere el artículo 12, deberán informar al Registro, dentro del mes siguiente a la fecha en que se efectúe, cualquier cambio de su domicilio o dirección, así como toda nueva adquisición o arrendamiento de los previstos por el artículo 8 de la Ley, y en general, la realización de cualquiera de las inversiones reguladas por ésta, que llegare a ocurrir con posterioridad a la fecha de la respectiva solicitud de inscripción.

CAPITULO III

**De la inscripción de las sociedades
mexicanas en cuyo capital participen
inversionistas extranjeros**

Art. 17. Las sociedades mexicanas en cuyo capital participen uno o más inversionistas extranjeros deberán solicitar su inscripción, dentro del mes siguiente a la fecha en que tengan o hayan debido tener conocimiento de tal circunstancia.

Art. 18. Las solicitudes de las sociedades a que se refiere el artículo anterior deberán contener:

I. Su denominación o razón social, los datos de inscripción en el Registro Público de Comercio, el domicilio social, la dirección de sus oficinas principales y el número de su Registro Federal de Causantes.

II. El objeto y duración de la sociedad.

III. El importe del capital social, con indicación del mínimo, del autorizado y del suscrito, en su caso.

IV. La manera conforme a la cual sea administrada la sociedad y las facultades de los administradores, con la indicación del número mínimo y máximo de éstos, de acuerdo con los estatutos.

V. Nombre, nacionalidad y domicilio de los administradores.

VI. Nombre, nacionalidad y domicilio de cada uno de los inversionistas extranjeros, con la indicación de las acciones o partes sociales de que sean titulares y la de su valor nominal o la declaración de no tenerlo.

VII. La declaración de si existen acciones o partes sociales que gocen de privilegios o preferencias, en qué consisten éstos, y si de tales acciones o partes sociales son titulares uno o más inversionistas extranjeros.

VIII. Fecha en que la sociedad tuvo conocimiento de la inversión extranjera.

Art. 19. Las sociedades mexicanas en las que uno o más extranjeros tengan o adquieran, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa, deberán solicitar su inscripción dentro del mes siguiente a la fecha en que tengan conocimiento de tal circunstancia.

En su solicitud, además de suministrar, en lo conducente, los datos a que se refiere el artículo anterior, indicarán el alcance y duración de la facultad de determinar el manejo de las empresas por parte de extranjeros.

Art. 20. Las sociedades inscritas en el Registro deberán informar a éste, dentro del mes siguiente a la fecha en que se realice, cualquier cambio respecto de la información proporcionada en la solicitud a que se refiere el artículo 18.

Art. 21. Las solicitudes de inscripción, y los informes a que se refiere el artículo anterior, deberán ser firmados por persona que acredite su representación.

CAPITULO IV

De la inscripción de los fideicomisos

Art. 22. Las instituciones fiduciarias mexicanas deberán solicitar la inscripción de los fideicomisos en los que participen o de los que deriven derechos para extranjeros y cuyo objeto sea la realización de actos regulados por la Ley, dentro del mes siguiente a la fecha de constitución del fideicomiso o de la realización de los actos de los que deriven derechos para extranjeros.

Art. 23. La solicitud de inscripción que deberá ser suscrita por un delegado fiduciario, contendrá los siguientes datos:

I. Denominación de la institución fiduciaria y la dirección de sus oficinas principales.

II. Nombre, nacionalidad y domicilio de los fideicomitentes.

III. Descripción de los bienes fideicomitidos.

IV. Fecha de constitución, fines y duración del fideicomiso.

V. Nombre, nacionalidad, domicilio, dirección y, en su caso, calidad migratoria de los extranjeros que sean fideicomisarios, tenedores de certificados de participación o que tengan derecho a utilizar o aprovechar los bienes fideicomitidos, con indicación en todo caso, de sus derechos y obligaciones.

Art. 24. El fiduciario deberá informar al Registro, dentro del mes siguiente a la fecha en que se realice, cualquier modificación, rescisión, revocación o extinción del fideicomiso, e igualmente la transmisión a extranjeros, de los certificados de participación o de los derechos para utilizar o aprovechar los bienes fideicomitidos.

CAPITULO V

De la inscripción de los títulos representativos de capital

Art. 25. Los inversionistas extranjeros que sean propietarios de títulos representativos de capital de sociedades mexicanas, deberán solicitar la inscripción de sus acciones o partes sociales, aunque no estén expedidos los documentos o títulos definitivos que las amparen, dentro del mes siguiente a la fecha de su adquisición.

Los títulos de acciones que hayan sido expedidos al portador, deberán contener la anotación de haber sido convertidos en nominativos.

Art. 26. La solicitud de inscripción de las acciones o partes sociales de sociedades mexicanas de las que sean titulares inversionistas extranjeros, se formulará por separado respecto de cada una de dichas sociedades y deberá contener los siguientes datos:

I. Denominación o razón social, domicilio y datos de inscripción en el Registro Público de Comercio de la sociedad emisora.

II. Nombre, nacionalidad, domicilio, dirección y calidad migratoria, si la tuviere, del titular de las acciones o partes sociales.

III. La cantidad de acciones o partes sociales de que sea propietario, con expresión de su valor nominal o la declaración de que no tienen valor nominal, y cuando se trate de sociedades por acciones, los números que las identifiquen y los títulos que las representen, el número de acciones amparadas por cada título, la indicación de la serie a que pertenezcan y si son comunes o preferentes.

IV. Monto y fecha de la inversión.

V. Nombre y dirección de quien formule la solicitud, en caso de no ser el titular de las acciones o partes sociales.

Art. 27. Si las acciones a que se refiere el artículo anterior fueren al portador, el secretario del consejo de administración de la sociedad o, en su caso, el administrador único, anotará y firmará su conversión a nominativas en los títulos correspondientes, con expresión del nombre y apellidos, nacionalidad declarada y dirección del titular de las acciones, así como lugar y fecha en que se anoten.

Asimismo, inscribirá al titular en el registro de acciones nominativas que al efecto debe llevar la sociedad, aun que no esté previsto en sus estatutos.

Art. 28. Para acreditar la titularidad de las acciones bastará una constancia con firma autógrafa del secretario del consejo de administración de la sociedad o del administrador único, que contendrá lo siguiente:

I. Los datos que se indican en las fracciones I y III del artículo 26.

II. El nombre, domicilio, dirección y nacionalidad declarada del titular de las acciones.

III. La declaración de estar inscrito el accionista en el registro de acciones nominativas que al efecto lleve la sociedad.

IV. Lugar y fecha de expedición.

V. La indicación de que esta constancia sólo surtirá efectos para el Registro.

Art. 29. La anotación en los títulos de las acciones a que se refiere el primer párrafo del artículo 27 puede hacerse también por Notario, Corredor Público, Cónsul Mexicano, o institución mexicana de crédito, quien inmediatamente deberá comunicarlo a la sociedad emisora, por correo certificado o en cualquier forma fehaciente, a la dirección suministrada por el titular de las acciones, con copia que en los mismos términos enviará al Registro.

La sociedad emisora procederá a efectuar la inscripción correspondiente en su registro de acciones nominativas.

Art. 30. La constancia de titularidad de acciones a que se refiere el artículo 28, podrá expedirla también un Notario, Corredor Público, Cónsul Mexicano o institución mexicana de crédito; deberá contener los requisitos de las fracciones I, II, IV y V de dicho artículo y, en su caso, la declaración de haber remitido la comunicación a que se refiere el artículo anterior, con los datos de su remisión.

Art. 31. La titularidad de partes sociales se acreditará mediante constancia que expida el gerente de la sociedad y contendrá los requisitos a que se refieren las fracciones I, II, IV y V del artículo 28.

Art. 32. Para obtener el registro no es necesario acreditar que quien lo solicita tiene la representación del titular de las acciones o partes sociales, sino comprobar, de acuerdo con lo dispuesto en este Reglamento que efectivamente son del inversionista extranjero a cuyo nombre quedarán inscritas.

Lo dispuesto en este artículo es aplicable en los casos que se refiere el primer párrafo del artículo 12.

Art. 33. Cuando se hubieren registrado certifi
cados provisionales de acciones, deberá solicitarse la inscrip
ción de los títulos definitivos, dentro del mes siguiente a la
fecha de su expedición.

La solicitud respectiva deberá contener, además
de los datos a que se refieren las fracciones III y V del ar-
tículo 26, la indicación del número y fecha de registro de
dichos certificados provisionales.

Lo dispuesto en los párrafos anteriores será
aplicable, en lo conducente, en los casos de canje de accio-
nes o partes sociales en virtud de nuevas emisiones o expe-
dición de títulos diferentes.

Art. 34. Los inversionistas extranjeros a cuyo
favor se haya constituido una garantía o trabado un embargo
sobre acciones o partes sociales de sociedades mexicanas,
deberán solicitar la inscripción de tales acciones o partes
sociales, dentro del mes siguiente a la fecha en que se hu-
biere constituido la garantía o trabado embargo.

Art. 35. La solicitud a que se refiere al artículo precedente deberá contener los siguientes datos:

I. Nombre, domicilio y dirección del titular de las acciones o partes sociales dadas en garantía o embargadas.

II. Nombre, denominación o razón social, nacionalidad, domicilio, dirección y, en su caso, calidad migratoria del extranjero a cuyo favor se hubiere constituido la garantía o trabado embargo.

III. Denominación o razón social, domicilio y datos de inscripción en el Registro Público de Comercio, de la sociedad emisora de los títulos dados en garantía o embargados.

IV. Constante fehaciente del acto jurídico del cual resulte la constitución de la garantía o del embargo.

V. Derechos concedidos al acreedor respecto de las acciones o partes sociales, para el caso de incumplimiento de las obligaciones garantizadas.

Art. 36. El registro de la transmisión de acciones o partes sociales entre inversionistas extranjeros deberá solicitarse por el adquirente, dentro del mes siguiente a la fecha de la adquisición.

Serán aplicables, en lo conducente, los artículos 26, 28, 30 y 31.

CAPITULO VI

**De las sociedades cuyas acciones se
negocien en bolsas de valores
mexicanas**

Art. 37. Las sociedades mexicanas cuyas acciones se coticen en bolsa de valores mexicana y que tengan como socios a inversionistas extranjeros, cumplirán con lo establecido por los artículos 17 y 18, y acompañarán a su solicitud constancia que acredite la inscripción de sus acciones en bolsa.

Art. 38. Los agentes de una bolsa mexicana tendrán en las operaciones en que intervengan, las atribuciones que establecen los artículos 29 y 30.

Art. 39. Los inversionistas extranjeros que adquieran acciones de sociedades mexicanas en bolsa de valores establecida en la República, deberán solicitar su inscripción y la de sus títulos dentro del plazo de un mes, contado a partir de la fecha en que hayan realizado la adquisición. Este plazo se extenderá a tres meses, cuando las acciones adquiridas representen menos del cinco por ciento del capital social de la emisora. Mientras no hayan solicitado dichas inscripciones no podrán concurrir a ninguna asamblea de accionistas.

CAPITULO VII

De las acciones que se negocien en
el extranjero

Art. 40. Para que las acciones de una sociedad

mexicana que se negocien en el extranjero puedan registrarse por las disposiciones de este capítulo, la sociedad emisora deberá comprobar, ante el Registro, que están inscritas en una bolsa de valores establecida fuera de la República, o bien, que son objeto de transacciones en el extranjero con la intervención de corredores, casas de bolsa o instituciones de crédito.

Art. 41. Se presumirá que las acciones se en encuentran en el caso previsto en la parte final del artículo anterior, si la sociedad emisora acredita que ha realizado pagos de dividendos a través de instituciones de crédito o de agentes establecidos en el extranjero.

Art. 42. Previa autorización genérica que, a solicitud de la emisora, pueda conceder la Comisión, en ejercicio de la facultad que le confiere el párrafo final del artículo 25 de la Ley, los inversionistas extranjeros podrán adquirir, fuera de la República, acciones al portador emitidas por sociedades mexicanas. Al ser adquiridas tales acciones, deberán convertirse en nominativas.

Art. 43. En la inscripción de la sociedad se hará constar la autorización otorgada de acuerdo con el artículo anterior.

Art. 44. Para los efectos de la inscripción de las acciones que se encuentren fuera de la República, presumiblemente en poder de inversionistas extranjeros, las sociedades mexicanas que hayan obtenido la autorización a que se refiere el artículo 42, presentarán una solicitud de inscripción que contendrá los siguientes datos:

I. Denominación o razón social, domicilio y datos de inscripción en el Registro Público de Comercio de la sociedad emisora.

II. Los números que identifiquen las acciones y los títulos que las representen, el número de acciones amparadas por cada título, la indicación de la serie a que pertenezcan y si son comunes o preferentes, así como el valor nominal de cada acción o la declaración de que no tienen valor nominal.

III. Los países en que se negocien habitualmente las acciones de la sociedad emisora.

IV. Si la negociación de las acciones se realiza habitualmente mediante documentos nominativos o al portador, expedidos por alguna institución de crédito que, directa o in directamente, tenga en su poder o a su disposición dichas acciones. Si no se da este supuesto, la solicitante indicará la cantidad de acciones que se presume que se encuentran en cada uno de los países en que se negocien habitualmente sus acciones.

Art. 45. El cumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior permitirá a la sociedad pagar los dividendos correspondientes a las acciones adquiridas en el extranjero, pero sus tenedores no podrán ejercitar los demás derechos que les atribuyen antes de que la Comisión haya autorizado específicamente la adquisición realizada, y el inversionista extranjero se inscriba de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 12, 13, 25 y 26 de este Reglamento.

Art. 46. El plazo de un mes para solicitar la inscripción comenzará a correr desde la fecha en que se le comunique al inversionista la autorización otorgada.

CAPITULO VIII

De las acciones en poder de instituciones de crédito

Art. 47. La inscripción de las personas y títulos a que se refieren las fracciones I y IV del artículo 23 de la Ley, deberá ser solicitada por las instituciones mexicanas de crédito que posean dichos títulos por cuenta de inversionistas extranjeros, si éstos no están en aptitud de conocer, por razón de las características del contrato respectivo, su carácter de socios.

Art. 48. La solicitud a que se refiere el artículo anterior, contendrá los datos exigidos por los artículos 13 y 26, fracciones III y V.

Art. 49. El cumplimiento de los requisitos a que se refieren los dos artículos anteriores equivaldrá a las inscripciones de los inversionistas extranjeros y de sus títulos.

Art. 50. Para que una institución de crédito extranjera pueda acogerse al régimen de los artículos anteriores, deberá ser autorizada por la Comisión a fin de que, únicamente para los efectos del presente capítulo, sea equiparada a las instituciones mexicanas de crédito.

CAPITULO IX

De la inscripción de las resoluciones
dictadas por la Comisión

Art. 51. Se inscribirán en el Registro las resoluciones de la Comisión, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que hayan sido dictadas.

Art. 52. Las resoluciones se numerarán pro-

gresivamente y se inscribirá, además, la fecha en que las mismas fueron tomadas y, en su caso, los datos relativos a su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Art. 53. Las resoluciones de la Comisión que deban inscribirse se clasificarán, para los efectos del Registro, en generales y específicas. La numeración de éstas será diferente de la de aquéllas.

Las que tengan carácter general y las específicas que acuerde la Comisión, podrán ser consultadas libremente por el público, en los locales del Registro y conforme al horario que fije el Director.

Las de carácter específico que no se encuentren en el caso del párrafo anterior, únicamente podrán ser mostradas a quienes sean parte interesada o acrediten tener interés jurídico en las mismas.

Las resoluciones generales se inscribirán siempre y las específicas cuando sean definitivas.

CAPITULO X**Disposiciones Generales**

Art. 54. De conformidad con el artículo 6 de la Ley, se equipara a la inversión mexicana la que efectúen los extranjeros residentes en el país con calidad de inmigrados, quienes por tanto no estarán obligados a solicitar las inscripciones a que se refiere este Reglamento, salvo cuando, por razón de su actividad, se encuentren vinculados con centros de decisión económica del exterior o en los casos en que se trate de actividades que sean materia de regulación específica y en los demás a que se refiere el precepto legal invocado.

Art. 55. Siempre que de una solicitud, o de una inscripción existente en el Registro, resultare que se ha incurrido en inobservancia de la Ley o de este Reglamento, se procederá de oficio a efectuar la inscripción preventiva con los datos de que se disponga o a rectificar la ya existente, previo requerimiento al interesado para que dentro del

mes siguiente a la fecha en que reciba la comunicación respectiva, suministre los datos faltantes y pague los derechos que correspondan.

Art. 56. Para aplicar las sanciones a que se refieren los artículos 28, 29, 30 y 31 de la Ley, el Registro comunicará al titular de la Secretaría o Departamento de Estado que corresponda, los hechos constitutivos de las violaciones cometidas a fin de que se impongan las sanciones que procedan o, en su caso, se presenten las denuncias a que haya lugar ante la Procuraduría General de la República.

En los casos de inobservancia a las obligaciones de inscripción, que señala el artículo 23 de la Ley y a las establecidas por este Reglamento, la Secretaría de Industria y Comercio impondrá la multa correspondiente, según la gravedad de la infracción cometida, oyendo previamente al interesado.

Las multas deberán ser pagadas en la misma forma que para el pago de los derechos establece el artículo

63 y de conformidad con las disposiciones fiscales aplicables.

Art. 57. El Registro podrá de oficio rectificar o cancelar una inscripción.

En todo caso se requerirá previamente a la persona a cuyo nombre esté hecha la inscripción, para que exponga lo que a su derecho convenga.

La resolución que se dicte será debidamente fundada y motivada.

Art. 58. Contra la resolución que deniegue, rectifique o cancele una inscripción, podrán los interesados pedir por escrito al Director que la reconsidere, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que tengan conocimiento de la misma.

Art. 59. Toda inscripción podrá ser impugnada, para su rectificación o cancelación, por quien acredite tener interés legítimo, mediante un recurso administrativo de incon

formidad que hará valer ante el Registro dentro de los quin
ce días hábiles siguientes a la fecha en que el interesado ha
ya tenido conocimiento de dicha inscripción.

El escrito respectivo se presentará por duplica
do y en él se ofrecerán las pruebas pertinentes. Con la co
pia se correrá traslado al titular de la inscripción, conce-
diéndole un plazo de diez días hábiles a partir del día si-
guiente a la fecha en que reciba la comunicación correspon-
diente, para que conteste y ofrezca pruebas.

Vencido el plazo a que se refiere el párrafo an
terior sin que hubiere recibido contestación, o concluido el
término que, en su caso, se abra para desahogar las prue-
bas ofrecidas, que no podrá ser menor de diez días hábiles
ni mayor de un mes, se resolverá en definitiva. En los ca
sos en que las pruebas ofrecidas, por encontrarse en el
extranjero, exijan un término mayor para su desahogo, éste
será fijado discrecionalmente por el Director, sin que en
ningún caso dicho término exceda de tres meses.

Art. 60. Los servicios que preste el Registro causarán los derechos que fije la tarifa respectiva.

Art. 61. Los derechos que establezca la tarifa deberán pagarse al solicitar el registro, que sin este requisito no se efectuará.

El pago de los derechos correspondientes a las copias certificadas, se hará previamente a su expedición.

Art. 62. A petición de cualquier persona que justifique ante el Registro un interés legítimo se expedirán copias certificadas de documentos que obren en poder del mismo, previo pago de los derechos que correspondan.

Las constancias de inscripción a que se refiere el artículo 10, así como las que ulteriormente se soliciten causarán los derechos que fije la tarifa respectiva.

Art. 63. El pago de derechos se hará en efectivo, en la caja recaudadora de la Tesorería de la Federa-

ción adscrita a la Secretaría de Industria y Comercio, o mediante cheque certificado, giro bancario contra institución con oficina en la ciudad de México o giro postal o telegráfico, en todo caso a favor del Tesorero de la Federación.

Cuando el pago se haga con valores remitidos por correo certificado o por telégrafo, se considerará efectuado en la fecha de expedición de la constancia de envío de los mismos.

Art. 64. Las comunicaciones que el Registro dirija a los interesados se remitirán a la última dirección que éstos le hubieren manifestado, y surtirán efectos a partir del día siguiente a la fecha de entrega de la comunicación de que se trate. Cuando el servicio postal devuelva dicha comunicación, o en los casos que el Registro lo estime conveniente, el requerimiento se hará mediante publicación en el "Diario Oficial" de la Federación y surtirá efectos al día siguiente de que se haga.

TRANSITORIOS

Primero. Este Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Segundo. Quienes a la fecha en que entre en vigor este Reglamento hayan presentado solicitudes de inscripción o ya las hubiesen remitido por correo certificado, deberán ajustarlas a lo dispuesto en el mismo y pagar los derechos correspondientes, dentro del mes siguiente a la fecha en que expire el plazo fijado por los artículos Segundo y Tercero transitorios de la Ley.

Tercero. La presentación de solicitudes de inscripción, realizada antes de que venza el plazo señalado en los artículos Segundo y Tercero transitorios de la Ley, hace lícito el pago, a inversionistas extranjeros, de dividendos decretados con anterioridad a la expiración de dicho plazo.

Anexo Núm. 6

**DECRETO QUE ESTABLECE LA TARIFA
PARA EL COBRO DE DERECHOS RELA
TIVOS AL REGISTRO NACIONAL DE
INVERSIONES EXTRANJERAS**

Art. 1. Los servicios que preste el **Registro Nacional de Inversiones Extranjeras**, por los diversos conceptos señalados en la **Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera**, causarán los derechos que establece la siguiente:

T A R I F A

I. Por recepción y examen de cada solicitud individual de inscripción y, en su caso, de documentos anexos, de:	
1. Personas Físicas o Morales,	
a) Suscriptoras o adquirentes de acciones o partes sociales.....	\$ 200.00
b) Adquirentes, arrendatarios o propietarias de una empresa o que tengan la facultad de determinar su manejo, y las que establezcan una agencia o sucursal.....	1,000.00
2. Sociedades mexicanas con inversionistas extranjeros o manejadas por extranjeros...	1,000.00

3. Fideicomisos	1,000.00
4. Acciones o partes sociales.....	200.00
5. Acciones o partes sociales dadas en garantía o embargadas.....	1,000.00
6. Títulos definitivos, cuando los correspondien- tes certificados provisionales ya estén inscritos.....	50.00
II. Por recepción y examen de cada solicitud global de inscripción y, en su caso, de documentos anexos, de:	
1. Acciones de sociedades mexicanas que se nego- cien en el extranjero.....	1,000.00
2. Inversionistas extranjeros y sus acciones presentadas por instituciones de crédito.....	1,000.00
III. Por recepción y examen de documentos para reponer o completar una solicitud, cuando por cual- quier causa la misma no satisfaga los requisitos que correspondan	
	50.00
IV. Por cada inscripción en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.....	
	50.00
V. Por expedición de cada constancia de inscrip- ción en el mismo Registro.....	
	100.00

Art. 2. Los derechos establecidos en la tarifa anterior, deberán cubrirse previamente a la presentación de las solicitudes, a las que se acompañarán los recibos que comprueben el pago, para que se proceda a su recepción y examen.

Art. 3. El pago de los derechos se hará en efectivo, en la caja recaudadora de la Tesorería de la Federación adscrita a la Secretaría de Industria y Comercio, o mediante cheque certificado, giro bancario contra institución con oficina en la ciudad de México o giro postal o telegráfico, en todo caso a favor del Tesorero de la Federación y deberá concentrarse en la citada Tesorería de la Federación.

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

Primer o. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Segundo. Quienes a la fecha en que entre en vigor este decreto hayan presentado solicitudes de inscripción o ya las hubiesen remitido por correo certificado, deberán pagar los derechos correspondientes a más tardar dentro del mes siguiente a la fecha en que expire el plazo fijado por los artícu-

**los Segundo y Tercero transitorios de la Ley para Promover
la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.**

**Este Decreto fue publicado en el Diario Oficial el
28 de diciembre de 1973.**

BIBLIOTECA NACIONAL
DE LA CIUDAD DE MEXICO