

74  
2ej-



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"**

**EL REGIMEN JURIDICO DE LA INVERSION EXTRANJERA  
EN MATERIA TURISTICA EN ZONA PROHIBIDA.**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**L I C E N C I A D O   E N   D E R E C H O**  
**P R E S E N T A :**  
**MIGUEL ANGEL ESPINO GARCIA**

**SANTA CRUZ ACATLAN, MEXICO, 1992**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## INDICE

	PAGINA
<b>INTRODUCCION</b>	<b>1</b>
<b>NOTA PRELIMINAR</b>	<b>4</b>
<b>CAPITULO I. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL</b>	<b>6</b>
1.1. POR LO QUE SE REFIERE A LA INVERSION EXTRANJERA	7
1.2. POR LO QUE SE REFIERE AL TURISMO	13
1.3. ALGUNOS ASPECTOS DEL DERECHO ECONOMICO MEXICANO	19
1.4. EL ARTICULO 25 CONSTITUCIONAL	23
1.5. EL ARTICULO 26 CONSTITUCIONAL	25
1.6. EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL	27
1.7. EL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL	29
1.8. EL ESTADO MEXICANO RECTOR DEL DESARROLLO NACIONAL Y RESPONSABLE DE SU PLANEACION	31
1.9. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994	33
1.10. PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DEL TURISMO 1989-1994	35
1.11. ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA POR LO QUE TOCA A LA IMPORTACION DE CAPITALES	36

<b>CAPITULO II. INVERSION EXTRANJERA</b>	<b>39</b>
2.1. PLANTEAMIENTO DEL TEMA	40
2.2. CONCEPTO DE INVERSION	47
2.3. CONCEPTO DE EXTRANJERO	49
2.4. INVERSION EXTRANJERA	53
2.5. LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA Y LA INVERSION EXTRANJERA INDIRECTA	55
2.6. LAS FORMAS PREVISTAS POR LA LEY	58
2.6.1. PARTICIPACION EN EL CAPITAL DE LAS EMPRESAS POR LO QUE A TURISMO CONCIERNE	68
2.6.2. EN LA ADQUISICION DE LOS BIENES. POR LO QUE A TURISMO SE REFIERE	73
2.6.3. EN LAS OPERACIONES A QUE LA PROPIA LEY SE REFIERE. POR LO QUE A TURISMO CONCIERNE	73
2.7. LA CAPACIDAD DE LOS EXTRANJEROS PARA REALIZAR INVERSIONES EN MEXICO	74
2.7.1. LAS CALIDADES Y CARACTERISITICAS MIGRATORIAS DE LOS EXTRANJEROS PERSONAS FISICAS	74
2.7.2. EL REGIMEN DE LAS SOCIEDADES EXTRANJERAS	83
<b>CAPITULO III. TURISMO</b>	<b>91</b>
3.1. DEFINICION DE TURISMO	92
3.2. LA ORGANIZACION DEL TURISMO EN MEXICO	94
3.2.1. LA SECRETARIA DE TURISMO	95
3.2.2. EL FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO	99
3.2.3. LA COMISION INTERSECRETARIAL EJECUTIVA DEL TURISMO	104

3.3.	IMPORTANCIA SOCIOECONOMICA	105
3.4.	LA INDUSTRIA TURISTICA EN MEXICO	108
3.4.1.	LOS SERVICIOS TURISTICOS	111
3.4.2.	ACTIVIDADES TURISTICAS SEGUN EL REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA	112
3.5.	LAS ZONAS DE DESARROLLO TURISTICO PRIORITARIO Y EL INVENTARIO DEL PATRIMONIO TURISTICO NACIONAL	113
<b>CAPITULO IV. LA ZONA PROHIBIDA</b>		<b>114</b>
4.1.	EL TERRITORIO COMO ELEMENTO DEL ESTADO	115
4.2.	LA PROPIEDAD ORIGINARIA DE LA NACION	118
4.3.	LA MODALIDAD DE LA PROPIEDAD PRIVADA	123
4.4.	LA PROPIEDAD INMUEBLE	129
4.5.	DEFINICION DE LA ZONA PROHIBIDA	134
4.6.	INTERESES QUE REVISTE LA ZONA PROHIBIDA	136
4.6.1.	POLITICO: SEGURIDAD	136
4.6.2.	ECONOMICO: DESARROLLO	138
4.7.	CONCILIACION DE LOS INTERESES POLITICOS Y ECONOMICOS	139
4.8.	MARCO JURIDICO EN TORNO A LA ZONA PROHIBIDA	140
4.8.1.	LEY ORGANICA DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION GENERAL	140
4.8.2.	LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA	141

4.8.3.	REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA	143
4.9.	CASOS DE EXCEPCION EN ZONA PROHIBIDA	151
<b>CAPITULO V. ASPECTOS TECNICOS</b>		<b>154</b>
5.1.	CONSIDERACIONES GENERALES	156
5.2.	EXPLICACION EN TORNO A ALGUNOS PROBLEMAS QUE PUDIERAN SUSCITARSE DENTRO DE LA TEORIA GENERAL DEL DERECHO MEXICANO. RELATIVOS A LA COMPRESION DE CIERTOS ELEMENTOS DE VALIDEZ DE LOS ACTOS JURIDICOS QUE IMPLIQUEN INVERSION EXTRANJERA EN MATERIA TURISTICA EN ZONA PROHIBIDA Y SUS CONSECUENCIAS JURIDICAS	157
5.3.	LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS	164
5.4.	PERMISOS PREVIOS QUE SE REQUIEREN PARA REALIZAR UNA INVERSION EXTRANJERA EN MATERIA TURISTICA EN ZONA PROHIBIDA	168
5.4.1.	PERMISOS QUE DEBE OTORGAR LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL	170
5.4.2.	PERMISOS QUE DEBE OTORGAR LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES	173
5.4.3.	PERMISOS QUE DEBE OTORGAR LA SECRETARIA DE GOBERNACION	174
5.4.4.	PERMISOS QUE DEBE OTORGAR LA SECRETARIA DE TURISMO	175
5.5.	LOS REGISTROS QUE DEBEN OBSERVARSE	176
5.5.1.	EL REGISTRO PUBLICO DE COMERCIO	177
5.5.2.	EL REGISTRO NACIONAL DE EXTRANJEROS	177
5.5.3.	EL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS	178
5.5.4.	EL REGISTRO NACIONAL DE TURISMO	179

<b>CAPITULO VI. EL FIDEICOMISO EN ZONA PROHIBIDA</b>	<b>180</b>
6.1. CONSIDERACIONES GENERALES	181
6.2. NATURALEZA JURIDICA DEL FIDEICOMISO	182
6.2.1. EL FIDEICOMISO EN GENERAL	182
6.2.2. EL FIDEICOMISO TRASLATIVO DE DOMINIO	185
6.2.3. EL FIDEICOMISO DE INMUEBLES EN ZONA PROHIBIDA	187
<b>CAPITULO VII. CONCLUSIONES</b>	<b>193</b>
<b>CAPITULO VIII. SUGERENCIAS</b>	<b>213</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>216</b>
<b>ANEXOS</b>	
A ORGANIGRAMA DE LA SECRETARIA DE TURISMO	
B MEGAPROYECTOS DE FONATUR	
C MANUAL SOBRE LA DOCUMENTACION CON QUE FONATUR DEBE CONTAR PARA INICIAR LOS MEGAPROYECTOS QUE TIENE PROYECTADOS.	
D ESTADISTICAS 1989 DE FONATUR	
E ESTADISTICAS 1990 DE FONATUR	
F REQUISITOS PARA EL TRAMITE DE SOLICITUDES DE CREDITO ANTE FONATUR	
G CONSULTA PLANTEADA A LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES	
H CONSTESTACION DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.	

## INTRODUCCION.

En la actualidad, en México, los aspectos inversión extranjera y turismo juegan un papel determinante en la política económica del Gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari. Así se encuentra concebido en el contexto del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Es debido a su connotación económica que los temas sometidos a estudio cobran reelevancia desde el punto de vista jurídico, toda vez que será el derecho quien deba actuar para regularlos. En virtud de la amplitud y versatilidad que representa el tema, la intervención del derecho será también amplia, y las disciplinas jurídicas que se harán presentes serán los derechos constitucional, administrativo, económico, mercantil e internacional privado.

En el estudio de los fenómenos culturales no puede dejar de hacerse referencia a la relación que guardan con el momento histórico por el que se desenvuelve su acontecer. Debido a ello y dadas las condiciones político económicas imperantes en México y el mundo, es que el tema estudiado cobra mayor importancia.

En el capítulo primero se analiza constitucionalmente a la inversión extranjera y al turismo observando que ambos son facultad expresa de la federación. Posteriormente y siguiendo riguroso orden constitucional se estudian los artículos relativos al derecho económico mexicano, haciendo un detenido estudio por lo que toca a la planeación democrática del desarrollo nacional, la rectoría económica del estado, las áreas estratégicas y las prioritarias; sectores público, social y privado; propiedad originaria de la Nación; Ley de Planeación, Plan Nacional de



Desarrollo 1989-1994, y Programa Nacional de Modernización al Turismo 1989-1994, así como la relación que tiene la inversión extranjera y el turismo entre sí y respecto de los temas descritos.

En el capítulo segundo se analiza la inversión extranjera y se hace de ella una clasificación metódica atendiendo a la persona, a la operación y a los bienes; por otra parte se analizan los aspectos migratorios para personas físicas y se estudia el régimen de las sociedades extranjeras.

El capítulo tercero explica la naturaleza económica de la industria turística, su trascendencia para el desarrollo de la economía nacional, la organización de la actividad turística en México, el papel que desempeña la Secretaría de Turismo y FONATUR así como las perspectivas del país en materia turística.

En el capítulo cuarto se hace un análisis de las principales disposiciones constitucionales y legales, así como reglamentarias acerca de la zona prohibida. Se denuncian las contradicciones existentes entre uno y otro ordenamiento, se subraya el papel que en la actualidad viene jugando la zona prohibida y se explican los aspectos constitucionales relativos al territorio del Estado Mexicano, la propiedad originaria de la Nación, la modalidad de la propiedad privada, la función social de la propiedad y la estrecha relación que priva con el tema de la inversión extranjera en turismo.

Dentro del capítulo quinto se explican metódicamente los permisos que se requieren por parte de distintas secretarías para realizar una inversión extranjera en materia turística en zona prohibida, tocando los aspectos migratorios y registrales. Se realiza a su vez un estudio de la sanción que revisten los actos jurídicos que no observan las normas que regulan la materia. Se explica el funcionamiento de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y las resoluciones generales expedidas a partir de la vigencia del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1989.

Corresponde al capítulo sexto explicar el funcionamiento y naturaleza jurídica de los fideicomisos de inmuebles ubicados en zona prohibida, figura fuertemente socorrida en derecho mexicano para realizar inversiones extranjeras.

Dentro del capítulo séptimo se hace un balance de las conclusiones obtenidas del desarrollo de los anteriores capítulos.

He aquí pues, el planteamiento del trabajo que ha sido desarrollado explicando desde los aspectos macro hasta los micro de cada tema, introduciendo en cada capítulo al lector hasta llegar al problema central. Resta únicamente invitar al lector a profundizar en lo que implica actualmente una inversión extranjera en materia turística en zona prohibida en México.

Santa Cruz Acatlán a 8 de Octubre de 1991.

## **NOTA PRELIMINAR**

Es necesario explicar que la investigación en el presente trabajo comenzó siendo documental. El tema fue seleccionado por su actualidad y por su constante presencia en diarios y revistas. El aspecto bibliográfico fué fundamental para comprender la teoría del tema seleccionado. Las disposiciones constitucionales y legales fueron determinantes para la comprensión del problema.

La investigación de campo surgió cuando se planteó la necesidad de obtener información de reciente creación no editada aún, por lo que se hizo necesaria la visita a: Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Secretaría de Turismo, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Secretaría de Gobernación, Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y FONATUR.

Es conveniente anotar que se acudió en busca de información bibliográfica al aservo de las bibliotecas de la H. Cámara de Diputados, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Turismo, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Bibliotecas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Un futuro acuerdo internacional de libre comercio, reviste especial interés en las materias ahora estudiadas. Por no ser derecho positivo vigente, se omitirá hacer referencia a tan trascendental instrumento, hoy en negociación.

Se tornará indispensable apuntar que la preparación de este trabajo terminó de realizarse antes de las Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en diciembre de 1991 y enero de 1992.

Aprovecho la ocasión para hacer un reconocimiento especial a las personas que colaboraron en la preparación de esta tesis.

## **CAPITULO I.**

### **MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL.**

(SUMARIO)

- 1.1. POR LO QUE SE REFIERE A LA INVERSION EXTRANJERA.
- 1.2. POR LO QUE SE REFIERE AL TURISMO.
- 1.3. ALGUNOS ASPECTOS DEL DERECHO ECONOMICO MEXICANO.
- 1.4. EL ARTICULO 25 CONSTITUCIONAL.
- 1.5. EL ARTICULO 26 CONSTITUCIONAL.
- 1.6. EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.
- 1.7. EL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL.
- 1.8. EL ESTADO MEXICANO RECTOR DEL DESARROLLO NACIONAL Y RESPONSABLE DE SU PLANEACION.
- 1.9. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994.
- 1.10 PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DEL TURISMO 1989-1994.
- 1.11 ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA POR LO QUE TOCA A LA IMPORTACION DE CAPITALES.

## **CAPITULO I.**

### **MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL.**

#### **CONSIDERACION PREVIA.**

Dos son los términos que se distinguen por su constante alusión en el presente estudio; inversión extranjera y turismo, los cuales y debido a su importancia, complejidad, y dada la amplitud de aspectos que implican, y la interrelación que ambos tienen entre sí respecto de aspectos comunes es imposible explicar en una sola emisión de voz. Por lo anterior es que el desarrollo de la presente tesis irá siendo detallada y pausada, tratando de exponer primero los aspectos generales para poder comprender después los particulares.

Lo que interesa en primer lugar es ubicar dentro del espacio y del tiempo el tema de la tesis, por lo que cabe advertir que éste, comprende el del ordenamiento jurídico mexicano vigente.

#### **1.1.- POR LO QUE SE REFIERE A LA INVERSION EXTRANJERA**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 73, fracción X, otorga al Congreso de la Unión la facultad para legislar en toda la República sobre comercio; en su fracción XVI dice que el congreso tiene facultad para dictar leyes sobre condición jurídica de los extranjeros y en su fracción XXIX-

F para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión extranjera.<sup>1</sup> Estas disposiciones a las cuales se ha hecho referencia abarcan únicamente lo relativo a la función legislativa del Estado. Faltaría tocar los aspectos relativos a las funciones ejecutiva y judicial, cosa que se hará a continuación, dejando de lado la función de constituyente permanente, que siendo de vital importancia para todo lo que es el derecho constitucional, en este trabajo únicamente tiene relación por lo que toca a las reformas constitucionales a que se hace referencia.

Por lo que toca a las facultades que el Poder Ejecutivo tiene en la materia, es importante hacer alusión al artículo 89 constitucional en su fracción I que otorga al Presidente de la República la facultad para: "Promulgar y ejecutar las leyes que expida al Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia"; al artículo 131 Constitucional que en su segundo párrafo contempla las atribuciones del Ejecutivo en Materia económica y a todas las demás que en materia administrativa establece la Constitución.

Por lo que se refiere a las facultades del Poder Judicial, éste tiene según la fracción I del artículo 104 Constitucional, la de conocer "De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano...". Y como la materia estudiada está regulada por leyes federales, toda vez que es facultad del Congreso de la Unión legislar en esta

---

<sup>1</sup> Es preciso hacer la observación que cuando fue expedida la Ley para promover la inversión Mexicana y regular la inversión extranjera, la fracción XXIX-F del art.73 no existía. Esta fue adicionada según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de diciembre de 1982.

materia, los tribunales de la Federación conocerán de las controversias que se susciten en virtud de las mismas.

En realidad no se puede afirmar que los artículos hasta ahora mencionados sean todo el sustento constitucional de la materia, pero sí los más significativos, ya que si se quisiera hacer un análisis de fundamentos constitucionales al respecto, tendría que elaborarse no sólo una tesis, sino un tratado de derecho constitucional y hacer una referencia pormenorizada a cada uno de los artículos de la Constitución, que tiene entre sí íntima relación, como aquella que tienen todas las normas jurídicas sin importar en absoluto su ubicación en ramas distintas de un mismo árbol jurídico; ubicación que sólo se justifica desde un punto de vista clasificatorio con fines meramente académicos, ya que el Derecho es uno solo.

En uso de las facultades mencionadas anteriormente, el Congreso de la Unión ha expedido los cuerpos legales que a continuación se detallan y que servirán para enmarcar legalmente, por lo que ha inversión extranjera se refiere, este trabajo y que son:

- CODIGO DE COMERCIO.
- LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES.
- LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO.
- LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.



- LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION.
- LEY GENERAL DE POBLACION.
- LEY ORGANICA DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION GENERAL.
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
- LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 131 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR.
- LEY ADUANERA.
- LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.
- LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.
- LEY FEDERAL DE PROTECCION AL AMBIENTE.
- LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO.
- LEY DE PLANEACION.
- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.

Es importante advertir que como el Código Civil para el Distrito Federal es de aplicación supletoria por lo que se refiere a materias federales, este cuerpo será aplicable en toda la República tratándose de supletoriedad de las normas a que anteriormente hago mención.<sup>2</sup> Al respecto Néstor de Buen Lozano dice : "En otras ocasiones y especialmente en nuestras cátedras de derecho civil, al hacer

---

<sup>2</sup> El artículo 1 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en Materia Federal dice: "las disposiciones de este código regirán en el Distrito Federal en asuntos del orden común, y en toda la República en asuntos del orden federal".

referencia al problema de su crisis y a su futuro inmediato, hemos afirmado que su más clara tendencia es la de servir como un instrumento técnico, de apoyo, a todas las demás disciplinas. Es evidente que de el derecho civil tienda a separarse alguno de sus capítulos más importantes... de tal manera que no es difícil que llegue a dejar de regular situaciones específicas, pero en cambio mantendrá una estructura técnica en la que atenderá a conceptos básicos como son los relacionados con la teoría de las normas, de las personas, de los negocios jurídicos, de la propiedad, etc., siempre pensando, de manera primordial en las actividades comunes a todos los hombres, pero en términos tales que, con las particularidades de cada especialidad, estas pueden a su vez, suplir con ellas sus propias insuficiencias".<sup>3</sup>

Además y como se tendrá oportunidad de ver más adelante (Infra. Capítulo II, 2.2) como los actos jurídicos mediante los cuales se hace efectiva la inversión a la que la ley da el calificativo de extranjera, son en su mayor parte mercantiles, o mejor dicho, actos jurídico mercantiles, con fundamento en el artículo 2 del Código de Comercio se aplicará supletoriamente el Derecho Civil. El referido artículo dice: "A falta de disposiciones de este código serán aplicables a los actos de comercio las de el derecho común". Roberto Mantilla Molina sostiene que por derecho común debe entenderse a la legislación civil de cada entidad federativa, argumentando que en materia mercantil debe ser aplicado supletoriamente "... la legislación civil del Estado, Distrito o Territorio Federal en donde se perfeccione la relación jurídica que se trata de regular, pues conforme a

---

<sup>3</sup>. BUEN LOZANO, NESTOR, DE "DERECHO DEL TRABAJO". TOMO I, P. 114.

la Constitución, el Derecho Civil es de la competencia de los Estados, y al mencionarse el derecho común, en el artículo 2 del Código de Comercio alude, indudablemente a la legislación civil".<sup>4</sup> Al respecto debemos decir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto en innumerables ocasiones tomando en consideración y contradictoriamente ambos criterios. El criterio adoptado en la presente tesis ha sido sostenido por la Tercera Sala: Adela Anaya, volúmen CXXIV, página 52, sexta época 1967; Alcántara Luis, tomo CVI, página 1664 quinta época 1950; Gavibaldo Andrés, tomo CXXIII, página 99, quinta época 1955 y Reyes Fortino, tomo LXVII, página 1384, quinta época 1941. En mi opinión y adoptando el planteamiento de Felipe Tena Ramírez,<sup>5</sup> el Congreso de la Unión si tiene facultades para legislar en materia civil federal, atendiendo a la facultad implícita establecida en el artículo 104 fracción I de la Constitución.

Por su parte el Titular del Poder Ejecutivo Federal en uso de la facultad que le concede la fracción I del artículo 89 constitucional, ha expedido los siguientes cuerpos legales vigentes:

- REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y  
REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.
- REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION.

---

<sup>4</sup> MANTILLA MOLINA, ROBERTO L., "DERECHO MERCANTIL, INTRODUCCION Y CONCEPTOS FUNDAMENTALES, SOCIEDADES", P. 39.

<sup>5</sup> TENA RAMIREZ, FELIPE, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", P. 119.

Los instrumentos mencionados serán aplicados en materia de inversión extranjera, además de la Jurisprudencia establecida por los tribunales del Poder Judicial de la Federación, que en términos del artículo 94 de la Constitución, serán de aplicación obligatoria tratándose de la "... interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales... y tratados internacionales..." y como la materia ahora estudiada es de carácter federal, al igual que las leyes que lo regulan, la jurisprudencia en estos términos establecida, será aplicable a la inversión extranjera. Sobre el tema en particular conviene decir que existen diferentes criterios en cuanto a jurisprudencia y tesis relacionadas, que en gran cantidad de ocasiones son contradictorias y a las cuales, o por lo menos a alguna de ellas se dedicarán algunas líneas en capítulos posteriores.

## **1.2. - POR LO QUE SE REFIERE AL TURISMO.**

Dentro de la Administración Pública Federal, así como de las administraciones públicas locales, existen dependencias facultadas por las respectivas leyes orgánicas de la administración pública de actuar por lo que a materia turística se refiere.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Por lo que a la Administración Pública Federal se refiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 42, establece a la Secretaría de Turismo el "I Formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional. II Promover en coordinación con las entidades federativas las zonas de desarrollo turístico nacional y formular en forma conjunta con la Secretaría de Desarrollo Urbano Y Ecología la declaratoria respectiva... A su vez la Ley Federal de Turismo en su artículo 18 establece que la Secretaría de Turismo "... conjuntamente con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y con la participación de los Gobiernos Estatales y Municipales, promoverá la determinación de zonas de desarrollo turístico prioritario..."

El "fenómeno turístico" es en la actualidad una actividad de gran importancia tanto para particulares como para autoridades debido a sus grandes implicaciones culturales, sociales y económicas. La organización del turismo tal cual funciona en la actualidad es de reciente creación. Al evolucionar la sociedad y al acortarse las distancias es que el "fenómeno turístico" evoluciona. Los viajes en el presente siglo, con todo aquello que traen aparejado, son más frecuentes, reconfortantes y rápidos a como lo fueron en siglos anteriores. La industria turística ofrece en la actualidad una rica variedad de opciones en todo el planeta. El turismo se ha vuelto relativamente fácil. Casi todos en alguna ocasión cuando menos han sido turistas.

De la misma manera en que evolucionan los fenómenos sociales es que deben evolucionar las instituciones que los regulan. Es así como en México, debido a la gran importancia económica que reviste la actividad turística, que el Estado ha modernizado el cuerpo legislativo y el aparato administrativo respectivo. Es importante anotar que no porque estos cuerpos legales e institucionales hayan avanzado por el camino de la evolución en el presente siglo, se pueda afirmar que son perfectos en la actualidad.

A diferencia de la facultad que tiene el Congreso de la Unión para legislar en materia de inversión extranjera, por lo que se refiere a turismo no existe ninguna facultad expresa. De la simple lectura del artículo 73 de la Constitución, se infiere que en absoluto se menciona la palabra turismo. Con una "simple lectura" al citado artículo, se llegaría a la conclusión de que por exclusión y con

fundamento en lo dispuesto por el artículo 124 constitucional, la materia turística pertenece como facultad a las entidades federativas. En la regulación de materia turística se encuentran normas de diversas disciplinas jurídicas, de: derecho administrativo, derecho del trabajo, derecho mercantil, derecho civil, derecho internacional privado y derecho económico; debido principalmente a que el fenómeno turístico abarca una gran cantidad de componentes, como lo podrían ser el aspecto administrativo, corporativo, el elemento humano, las empresas prestadoras de servicios turísticos a saber: hoteles, agencias de viajes, arrendadoras de vehículos, transportes, guías, restaurantes, bares, centros nocturnos y similares. El turismo es versátil, por ello toma un poco de cada disciplina o mejor dicho, el turismo es tan importante que muchas ramas del derecho le dedican algunos renglones.

Las anteriores son algunas consideraciones de vital importancia para exponer los argumentos que considero atinados para fundamentar constitucionalmente al turismo.

En uso de la fracción XXX del artículo 73 constitucional, el Congreso tiene facultad "Para expedir todas las leyes que sean necesarias a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión". Ahora, la materia turística es tan amplia que tiene íntima relación con las facultades siguientes:

- a) **COMERCIO**, artículo 73 fracción X, en cuanto a que la mayoría de los actos jurídicos que tienen cabida dentro del turismo son mercantiles, como contratos, fideicomisos, sociedades.
- b) **CONDICION JURIDICA DE LOS EXTRANJEROS**, artículo 73 fracción XVI, toda vez que en la Ley General de Población en donde se regulan las calidades y características migratorias de los extranjeros, se hace referencia expresa a la del turista, que será de acuerdo con el artículo 42, el extranjero no inmigrante que se interne en el país temporalmente "con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables".
- c) **INMIGRACION**, artículo 73 fracción XXIX-C, porque en donde se prestan servicios turísticos se presenta siempre la necesidad de "... planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población..."<sup>7</sup>
- e) **PLANEACION DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL**, artículo 73 fracción XXIX-D, ya que los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales en materia turística deberán estar acorde con las políticas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 párrafo 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 22 de la Ley de Planeación.
- f) **INVERSION EXTRANJERA**, artículo 73 fracción XXIX-F, en tanto que los fideicomisos a que se refiere el artículo 18 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión extranjera tendrán que estar destinados a actividades industriales o turísticas.

---

<sup>7</sup> MEXICO, LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ARTICULO 1 FRACCION II.

Con lo anotado anteriormente se deja en claro que el turismo es materia implícita de los poderes federales y en consecuencia el Congreso está facultado para expedir las normas relativas. El encargado de ejecutar tales disposiciones será el Ejecutivo Federal y será el Poder Judicial Federal, el encargado de dirimir las controversias que sobre el cumplimiento de dichas disposiciones se suscite, en términos de la fracción I del artículo 104 constitucional.

El que la materia turística sea una facultad implícita de la Federación no le resta valor o calidad como facultad, siendo que esto únicamente reviste una cuestión accidental y no sustancial. En consecuencia, siendo una facultad tan válida como lo podría ser la establecida en la fracción VII del mismo artículo 73 consistente en "imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto", puede al mismo tiempo ser una facultad coincidente, que es aquella " que se ejerce simultáneamente por la Federación y por los Estados".<sup>8</sup> En estos términos es posible que entre los ordenamientos federales y locales exista contradicción, al regular ambos la misma materia. En este caso deberá estarse a lo dispuesto por las leyes federales, que tienen supremacía frente a las locales y que en opinión de Ignacio Burgoa Orihuela sólo de esta manera es que puede operar el sistema federal.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup>. TENA RAMIREZ, FELIPE, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", P. 121.

<sup>9</sup>. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", P. 460 Y 462.



La legislación con que se cuenta en materia de turismo y que interesa para este estudio es:

- LEY FEDERAL DE TURISMO.
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
- LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.
- LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.
- LEY DE PLANEACION.
- LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE
- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.
- LEY GENERAL DE POBLACION.
- LEY PARA PROMOVER LA INVERSION EMEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.
- CODIGO DE COMERCIO.
- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.

El Ejecutivo Federal en uso de la facultad reglamentaria establecida en el artículo 89 fracción I de la Constitución ha expedido los siguientes reglamentos vigentes:

- REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION.
- REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.

La jurisprudencia que establezcan los Tribunales de la Federación en términos del artículo 94 constitucional será de observancia obligatoria.

### **1.3. - ALGUNOS ASPECTOS DEL DERECHO ECONOMICO MEXICANO.**

Es el Estado Mexicano un estado sui generis, o sea, que tiene una forma de ser muy especial, muy original, muy suya, que lo hace diferente al resto de los estados modernos y que en la actualidad cada vez evoluciona más y más. El Estado Mexicano se dinamiza en la misma magnitud en la que lo hace el mundo que en estos tiempos se viven, basta darse cuenta de los grandes cambios económicos, políticos y sociales que se están gestando en todo el mundo. Como exigencia histórica y a consecuencia de la Revolución de 1910, en 1917 se promulga la Constitución que actualmente rige, piedra angular y cimiento de todo el ordenamiento jurídico nacional. Enrique Serna Elizondo<sup>10</sup> explica la transformación histórica del Estado Mexicano afirmando que ha pasado por distintas fases históricas a saber: el de ser un Estado Gendarme, en 1824, inspirado por la filosofía del "laissez - faire, laissez - passer, a ser un Estado Providencial en 1926 a ser un Estado Empresario a mediados del siglo, hasta concluir en la actualidad en un Estado Promotor y Rector del Desarrollo desde 1983. En la actualidad el Presidente Carlos Salinas de Gortari ha manifestado que nos encontramos ante la presencia de un Estado menos propietario y más solidario. Por su parte Jorge Moreno Collado dice "que el constitucionalismo

---

<sup>10</sup>. MEXICO. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "MEMORIA DEL III CONGRESO NACIONAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL(1983)" P. 559 a 583.

emergente de la Revolución... se afirma en el reconocimiento de la existencia de clases sociales en conflicto y el Estado revolucionario asume su responsabilidad de tutelar las clases económicas débiles y, para ello, de intervenir en la actividad económica... el constitucionalismo mexicano reconoce que junto a los derechos y responsabilidades del individuo están los derechos y responsabilidades de los grupos sociales, en una serie de interrelaciones que cobran unidad, coherencia y sentido en el Estado Nacional, como forma de organización social superior e integradora... la Constitución, norma superior e integradora por excelencia, reproduce aquella realidad y sienta las bases para que las diversas relaciones que se producen en la sociedad nacional mantengan un equilibrio sano y justo, acorde a los objetivos generales, materia del propio pacto social. Así, individuos, sociedad y gobierno se interrelacionan dialécticamente en la realidad estatal mexicana y tienen asignado un papel en las actividades económicas, dentro de un sistema de economía mixta que se orienta a conjugar equilibradamente los esfuerzos de todos".<sup>11</sup> Es por eso que la Constitución en su artículo 25 establece que será responsabilidad social de los sectores público social y privado el desarrollo de la economía nacional. Resultan interesantes las palabras del Presidente Carlos Salinas De Gortari que dicen que el Estado Mexicano actualmente "... se aleja de dogmas para poder acercarse al pueblo. Atrás se queda la anquilosada opinión que confunde ser progresista con ser estatista. Hoy ser progresista se mide por la capacidad de defender la soberanía de la Nación y por llevar la justicia al pueblo. Ser progresista se mide por las prácticas y los resultados, y no por la retórica. Ser progresista se mide por la capacidad de crear un Estado democrático fuerte, que

---

<sup>11</sup>. OP. CIT. P. 518 y 521.

garantice la independencia nacional ante la tremenda transformación mundial en marcha. Ser progresista se mide por el aliento a las libertades individuales y, al mismo tiempo, por la participación popular organizada, para que por esta vía democrática se logre la distribución más justa de la riqueza y el bienestar de la población. Por todo esto, el Estado que México necesita ha de sustentar su comportamiento en un ejercicio de calidad de la autoridad, fundado en la concertación. Debe renovar su perfil para cumplir sus funciones primarias, abrirse plenamente a la participación de la sociedad, promover con decisión el interés nacional en el mundo y reafirmar su razón democrática para ejercer el poder público...".<sup>12</sup>

En la actualidad y principalmente en los artículos 25, 26, 27, 28, 73 fracción XXIX, incisos E) y D) y 131 segundo párrafo de la Constitución se encuentra lo que los estudiosos denominan el Derecho Económico Mexicano,<sup>13</sup> ya que tales disposiciones son de vital importancia para regular desde un punto de vista consitucional todo lo que concierne a los ámbitos más importantes de la economía nacional. De la interpretación armónica de dichos preceptos se obtienen las premisas a que a continuación se hace referencia y que son necesarias para comprender el modelo de desarrollo al que aspira el Estado Mexicano, mismas que tienen íntima relación con el presente tema de tesis. Es importante anotar en

---

12. PRIMER INFORME DE GOBIERNO EL PRESIDENTE CARLOS SALINAS DE GORTARI.

13. Según Marcos Kaplan, el Derecho Económico es el "...conjunto de valores, principios, normas y procedimientos jurídicos, tendientes a requerir, posibilitar y controlar la intervención directa o indirecta o imperativa del Estado en todos los aspectos macro y microscópicos de la economía, a través de medidas y actividades coactivas y persuasivas, a fin de implantación, estructuración, funcionamiento, reproducción, crecimiento y desarrollo de dicha economía y, por lo tanto, la producción, distribución y uso o consumo de bienes, servicios o ingresos". MEXICO INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. "DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO", TOMO III, P. 163.

palabras de Niceforo Guerrero Reynoso que "Debemos entender que desarrollo no es sólo aumento en la riqueza nacional desde un punto de vista material, si no la imprescindible necesidad de establecer un equilibrio que permita llegar a una síntesis histórica en que se haga efectivo aquel Sentimiento de la Nación de Jose Maria Morelos "Acortar el abismo entre los que todo lo tienen y aquellos que carecen de lo indispensable, y así mismo, poder abrir las posibilidades de acceso a la cultura, la salud y en síntesis a la libertad".<sup>14</sup> Para poder aspirar al desarrollo es importante que el Estado sea independiente en lo político de otros Estados; tiene que fortalecer su independencia política y su soberanía, pero como la independencia política no se logra sin la independencia económica es por eso que el Estado al determinar el modelo de desarrollo al que aspira tiene que convencerse que el suyo no puede ser imitación ni réplica de otros modelos de desarrollo importados, de distinta connotación histórica y social. El Estado Mexicano convencido de lo anterior debe aspirar al desarrollo tomando en cuenta sus necesidades, ubicación geográfica, y recursos naturales y humanos y la cooperación internacional que no le implique gravamen de sumisión. En términos anteriores es plausible el esfuerzo del Gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari en materia económica y sobre todo social, buscando un nivel de vida mejor para cada uno de los mexicanos.

---

<sup>14</sup> Palabras pronunciadas en la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán.

#### 1.4. - EL ARTICULO 25 CONSTITUCIONAL.

Este importante artículo dice que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional, el cual planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, a la cual concurrirán con responsabilidad social los sectores público, social y privado. Al sector público corresponde desarrollar las áreas estratégicas establecidas en el párrafo cuarto del artículo 28 constitucional.

El sector público podrá participar sin o con los sectores social y privado en la explotación de las áreas prioritarias del desarrollo y que según Eduardo Andrade Sanchez por ellas debe entenderse "... aquellas que, de acuerdo con las circunstancias, resulta más conveniente fomentar en función de las necesidades específicas del desarrollo nacional. No son éstas, como las áreas estratégicas, necesariamente fundamentales o básicas para el resto del desarrollo económico o para salvaguardar la soberanía, pero sí pueden constituir esferas que, por las particulares circunstancias imperantes, sea necesario atender con antelación a otras".<sup>15</sup> Específicamente las áreas prioritarias no son determinadas en el texto constitucional. Dependiendo de la situación económica, política y social de cada gobierno en turno es que se determinarán ya sea mediante leyes o mediante el Plan Nacional de Desarrollo, pues para esto según Jorge Moreno Collado "no existe impedimento, pues, por un lado, no se trata de excluir de manera alguna la participación de los particulares y, por el otro, la propia Constitución atribuye al Estado la función de fomentar esas áreas, con su acción

---

<sup>15</sup>. MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMENTADA," P.64.

directa o con fórmulas de colaboración con los otros sectores de la economía nacional".<sup>16</sup> Asimismo establece que la ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y prooveerá para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional. Por sector privado se debe entender en palabras de Eduardo Andrade Sánchez al "... conformado por los medios de producción de propiedad privada, es decir, que ejercen individuos en lo particular, sea de manera directa o como titulares de acciones o cualquier otra forma de participación en sociedades".<sup>17</sup> Aunque la anterior definición carece de elementos técnico-jurídicos cuando hace referencia al sector privado, sí puede ayudar en el sentido de ubicar a este sector como aquél en donde participan como sujetos interesados personas de derecho privado, sean estas físicas o morales, sin tomar en consideración la nacionalidad del inversionista que participe en el desarrollo de dichas áreas. El desarrollo adecuado o no de las áreas prioritarias afectará en primera instancia la esfera jurídica de los sujetos que participen, ya sea con un incremento o con un menoscabo de su patrimonio, y sólo en segundo término a la economía nacional, pero nunca a la soberanía del Estado.

Como el único ordenamiento idóneo para restringir capacidades en materia de intervención de los sectores privado y social en las diferentes áreas de la economía, es la propia Constitución al establecer las áreas estratégicas, el sector

---

<sup>16</sup>. MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "MEMORIAS DEL III CONGRESO NACIONAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL (1983), P. 526.

<sup>17</sup>. MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMENTADA", P. 64

privado podrá participar en el desarrollo de las áreas prioritarias en la forma en que el Ejecutivo Federal determine, y como es claro que el sector privado está compuesto por inversionistas privados y dentro de estos inversionistas privados se encuentran tanto a nacionales como a extranjeros, estos últimos podrán concurrir al desarrollo de dichas áreas (prioritarias), con las condiciones, restricciones, porcentajes y requisitos que en su caso establezcan las leyes en materia de inversión extranjera. En principio, las áreas prioritarias del desarrollo nacional no les están vedadas a los extranjeros.

El área correspondiente al desarrollo de la industria turística en los términos hasta aquí expuestos no es exclusiva del Estado (estratégica). En consecuencia el inversionista extranjero tiene capacidad para invertir su capital en el desarrollo del turismo.

#### **1.5. - EL ARTICULO 26 CONSTITUCIONAL.**

"El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación". Los fines del proyecto nacional están contenidos en la Constitución misma, como documento en donde se manifiesta claramente el proyecto nacional. Existirá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán los programas de la Administración Pública Federal.



privado podrá participar en el desarrollo de las áreas prioritarias en la forma en que el Ejecutivo Federal determine, y como es claro que el sector privado está compuesto por inversionistas privados y dentro de estos inversionistas privados se encuentran tanto a nacionales como a extranjeros, estos últimos podrán concurrir al desarrollo de dichas áreas (prioritarias), con las condiciones, restricciones, porcentajes y requisitos que en su caso establezcan las leyes en materia de inversión extranjera. En principio, las áreas prioritarias del desarrollo nacional no les están vedadas a los extranjeros.

El área correspondiente al desarrollo de la industria turística en los términos hasta aquí expuestos no es exclusiva del Estado (estratégica). En consecuencia el inversionista extranjero tiene capacidad para invertir su capital en el desarrollo del turismo.

#### **1.5. - EL ARTICULO 26 CONSTITUCIONAL.**

"El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación". Los fines del proyecto nacional están contenidos en la Constitución misma, como documento en donde se manifiesta claramente el proyecto nacional. Existirá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán los programas de la Administración Pública Federal.

La Constitución amén de ser la norma fundamental, como se señaló anteriormente, es un cuerpo político en donde se reflejan las aspiraciones históricas de la nación mexicana, aspiraciones, que para que lleguen a ser algo más que deseos encuentran su apoyo en instrumentos más flexibles y menos teóricos y que según la Constitución debe ser el Plan Nacional de Desarrollo y los programas de la Administración Pública Federal. Estos serán el vehículo a través del cual los fines del proyecto nacional serán alcanzados.<sup>18</sup>

Es en este artículo en donde se plantea la planeación democrática del desarrollo nacional, que exige que los planes de gobierno se formulen de una manera democrática. Con la cooperación de los distintos sectores de la población en la formulación de los programas es que se hace efectiva esta planeación. Los aspectos técnicos de la misma se encuentran concebidos en los términos de la Ley de Planeación a que más adelante se hará referencia.

Señala Diego Valadéz que "Las ventajas de la planeación democrática son consideradas superiores a las de la planificación central socialista en tanto que aún siendo de aplicación menos rígida, forman parte de un sistema de discrecionalidad y de libertades que permiten establecer compromisos colectivos más duraderos en tanto que representan la adición libre por parte de la comunidad en la que se aplican. En la actualidad ni siquiera los acérrimos defensores del

---

18. "El Plan Nacional de Desarrollo se contempla para que se documente explícitamente, tanto los objetivos a alcanzar como las medidas que deben tomarse para tal efecto, y se define de manera obligatoria los programas de la Administración Pública deberán sujetarse a dicho plan. La diferencia entre el plan y los programas es de grado... El plan en general debe armonizar las distintas finalidades propuestas y ser un marco en el que tengan cabida los programas específicos". - comentario EDUARDO ANDRADE SANCHEZ. - MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMENTADA", P. 66.

liberalismo controvierten la importante participación del Estado como promotor del crecimiento económico.<sup>19</sup>

#### 1.6. - EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

De la lectura de la primera parte del artículo conducente se observa que es el Estado Mexicano (y no la Nación Mexicana, toda vez que la Nación es un término sociológico y el Estado un término jurídico-político) el propietario originario de las tierras, aguas y sus accesiones; que tiene un dominio directo de los recursos naturales del subsuelo y también del espacio aéreo; que es propietario de las aguas externas e internas; y que sobre los recursos del subsuelo, el espacio aéreo y las aguas externas e internas ejerce un dominio inalienable e imprescriptible.<sup>20</sup> A la descripción que hace detalladamente la Constitución, algunos autores la han calificado como el fundamento de la propiedad en México. En función del texto del artículo 27 tratan de explicar y fundamentar el régimen de propiedad tan especial con que cuenta el Estado Mexicano, lo cual resulta ser muy interesante por lo que se refiere a la propiedad inmueble, mas en muchas ocasiones se olvidan de fundamentar sus explicaciones tomando en consideración las nociones más elementales que proporciona la Teoría del Estado. Es cierto que el Estado Mexicano sea propietario de todo cuanto expresa la Constitución en su artículo 27, precisamente por ser voluntad del constituyente. El Estado amén de

---

<sup>19</sup>. VALADEZ, DIEGO, "LA CONSTITUCION REFORMADA", P. 66.

<sup>20</sup>. "Inalienabilidad.- (Del latín in, partícula privativa y de alienare, enajenar). Calidad atribuida a ciertos derechos que los imposibilita de ser enajenados..." MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. " DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO": TOMO V, P. 57.

contar con un territorio en donde ejerce su "imperium", sobre sus súbditos, ejerce sobre ese mismo territorio un "dominium" que "... significa la pertenencia del territorio nacional a la entidad estatal como elemento consubstancial e inseparable de la naturaleza de ésta".<sup>21</sup> El Estado es propietario de uno de sus elementos de existencia el territorio; y claramente el artículo 42 constitucional expresa cuáles son los elementos de que se compone el territorio nacional.

Lo que interesa en este caso dejar muy claro, es que de una u otra manera y sin entrar de lleno en discusiones dogmáticas o teóricas, es que en primer término y para llevar a mejor conclusión los fines prácticos que plantee este trabajo, se acepte que el Estado es propietario de lo que el texto del artículo expresa. Una vez anotado y tomado en consideración lo anterior, pudieran utilizarse términos unívocos o análogos, conviene decir tal como lo dijera Oscar Morineau, citado por Burgoa<sup>22</sup> en una interpretación que hace del vocablo que nos ocupa, que los términos que el constituyente utiliza tales como "propiedad originaria, dominio directo, propiedad y dominio", deben interpretarse en el mismo sentido como si se tratara de que el Estado es el propietario originario tanto del espacio terrestre, como del acuático, aéreo y subsuelo. Habiendo aclarado que el Estado Mexicano es propietario de su territorio, se dejará para capítulos posteriores las elucubraciones teóricas que plantea este tema, reafirmando antes de terminar, como corolario, que ni los nacionales ni los extranjeros podrán ser propietarios ni del espacio acuático, ni del aéreo, ni del subsuelo establecido en

---

21. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. OP. CIT. P. 173.20 - IBIDEM P. 176

22. IBIDEM P. 176

términos de este artículo. No obstante lo anterior el ejecutivo federal podrá otorgar concesiones, para que particulares y sociedades mexicanas puedan hacer uso, aprovecharse y explotar los referidos bienes, con las restricciones, condiciones y porcentajes que fijen las leyes relativas a inversión extranjera. Lo que se refiere a la propiedad de las tierras y su capacidad para adquirirlas por parte de los extranjeros será estudiada también en los capítulos relativos a la inversión extranjera (infra capítulo II) y a la zona prohibida (infra capítulo IV).

#### **1.7. - EL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL.**

De la lectura del artículo 28 se puede sacar en conclusión que su finalidad principal es prohibir a nivel constitucional los monopolios y las prácticas monopólicas; a su vez se permite establecer las excepciones a la regla e introduce de manera expresa los casos que pudiendo ser considerados monopolios o prácticas monopólicas por su naturaleza, no lo sean desde el punto de vista constitucional. Lo que interesa prácticamente en este trabajo es el determinar cuáles son las áreas que la Constitución considera estratégicas, y que a pesar de que sólo podrán ser operadas por el sector público, no son considerados monopolios. Tales áreas estratégicas, a las que se hace referencia al tratar el artículo 25, son las siguientes: "... Acuñación de moneda; telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por un sólo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles; y las actividades que expresamente

señalan las leyes que expida el Congreso de la Unión... El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado. "

Si por área se entendiera "... espacio en que se produce determinado fenómeno o que se distingue por ciertos caracteres geográficos... económicos, etc..."<sup>23</sup> y por industria "... la actividad productiva de bienes o servicios que los comerciantes (industriales) desarrollen en empresas o talleres que organizan, con la finalidad de ofrecer al mercado bienes o servicios de toda clase..."<sup>24</sup> llegaríamos a la conclusión de que las áreas estratégicas que la Constitución reserva al sector público son precisamente industrias, pero no entendidas como un concepto capitalista.

Anteriormente se tuvo oportunidad de hacer un comentario respecto de las áreas prioritarias y en esta ocasión solamente se anotará la correcta opinión que sustenta José Francisco Ruiz Massieu, al decir que "... Las estratégicas son las reservadas en exclusiva al Estado, sea que las atienda directamente a través de su sector paraestatal... y las prioritarias son aquellas áreas en las que el Estado (directamente o por medio de su sector paraestatal) participará solo o en asociación con los sectores social y privado o sea mediante empresas mixtas o social-estatales... para nosotros las áreas estratégicas sólo podrán confiarse a personas morales de derecho público y no a paraestatales sujetas al derecho

---

<sup>23</sup>. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, "DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA", TOMO I P. 114.

<sup>24</sup>. MEXICO. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO", TOMO V, P. 92.

privado, o sea fundamentalmente a organismos públicos descentralizados, en los que el Gobierno Federal conserve siempre la propiedad y el control.<sup>25</sup> Las áreas estratégicas no podrán ser desarrolladas ni por el sector privado ni por el social, entonces el capital privado nacional o extranjero nada tiene que hacer en estas áreas o industrias. Los extranjeros de ninguna manera tendrán acceso al desarrollo de las áreas estratégicas que señala el artículo 28 constitucional. La industria turística no es una área reservada en exclusiva al Estado (estratégica), por lo que en términos del artículo 28 de la Constitución, la inversión extranjera sí podrá participar en el desarrollo de dicha área.

#### **1.8.- EL ESTADO MEXICANO RECTOR DEL DESARROLLO NACIONAL Y RESPONSABLE DE SU PLANEACION.**

Al comentar brevemente lo relevante de los artículos 25 y 26 de la Constitución se dejó entrever el tema que en este inciso se desarrolla.

Por lo que toca a la rectoría del desarrollo nacional por parte del Estado parece que no hay ningún problema, ya que todo, aunque sucinto, quedó bien explicado. Sin embargo no se podría decir lo mismo respecto de la responsabilidad que el Estado tiene en cuanto a su planeación, toda vez que es esto precisamente más complicado de lo que a primera vista parece.

---

<sup>25</sup> MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "MEMORIA DEL III CONGRESO NACIONAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL (1983)", P. 556.

La planeación democrática del desarrollo nacional, como se ha comentado anteriormente, no incluye dentro de sus disposiciones únicamente a la Constitución si no que se complementa por una parte con la Ley de Planeación, reglamentaria del artículo 26 Constitucional, por el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y por los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales que tienen que guardar entre sí y respecto del Plan Nacional de Desarrollo, una coherencia precisa con los objetivos generales del citado documento.

El Estado o para hablar en términos más precisos, el gobierno del Estado Mexicano en este caso el Poder Legislativo y el Ejecutivo, es responsable de planear el desarrollo del país, y para tal efecto la ley estructura un conjunto de principios de organización, los cuales estarán encabezados por el Poder Ejecutivo Federal en su carácter de brazo fuerte del Gobierno Mexicano y en uso de las atribuciones que en materia económica, administrativa y política tiene. Las características que por su brillantez resaltan en el Sistema Nacional de Planeación, es que éste tiene que ser congruente y para poder lograrlo, lo tendrá que ser primero con el Proyecto Nacional de Desarrollo enmarcado en términos de la Constitución; los Programas regionales, sectoriales, institucionales y especiales de la Administración Pública Federal sea central o paraestatal tendrán que ser afines al Plan Nacional de Desarrollo; los programas estatales y municipales también; las iniciativas de leyes o de reformas o adiciones y los reglamentos y acuerdos del Ejecutivo tendrán que relacionarse con el Plan Nacional de Desarrollo. Esto implica un sistema de planeación coherente, congruente,



organizado, bien estructurado que trata de evitar a toda costa la contradicción en la planeación, que implica después la contradicción y el fracaso en la ejecución.

Lo anterior además de ser muy interesante y de ser un tema que bien merece un estudio más serio y detallado, es, para mí, una piedra angular, un cimiento, de gran utilidad para ir avanzando en la construcción de esta tesis. Con lo anterior quiero decir que para los efectos de este trabajo, la materia de Planeación del Desarrollo Nacional será de gran importancia toda vez que la inversión extranjera y el turismo son dos rubros de especial atención en el Plan Nacional de Desarrollo del actual régimen del Presidente Carlos Salinas de Gortari (1989-1994).

#### **1.9. - EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994.**

En el capítulo relativo a la recuperación económica encontramos entre otros, dos rubros, uno seguido del otro; Modernización del Turismo e Inversión Extranjera Directa, lo cual quiere decir que tienen respecto del Plan mucha importancia y entre sí estrecha relación, toda vez que en el texto se menciona de manera expresa que en el sexenio se fomentará la industria turística con la participación de los sectores social y privado. Al mismo tiempo se fomentará la participación de la inversión extranjera. Lo anterior es de suma importancia pues es el Plan quien está determinando la naturaleza prioritaria de la industria turística, en la cual podrán intervenir "bajo los esquemas de concertación más eficaces..."<sup>26</sup> los

---

<sup>26</sup> MEXICO, PODER EJECUTIVO FEDERAL, "PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994", P. 6"

sectores social y privado. Es importante recordar que estos sectores deberán ejercer su participación en términos del artículo 25 constitucional con responsabilidad social.

El Plan reconoce la importancia que el turismo tiene para la economía nacional y regional, la importante cantidad de empleos que genera el turismo y la gran cantidad de industrias que le son conexas. En consecuencia se modernizará la legislación de la materia y se fortalecerá la función de FONATUR.

Por lo que a inversión extranjera se refiere se manifiesta que será bienvenida aquella que sea complementaria de la nacional con el objeto de generar empleos directos e indirectos; proveer al país de recursos frescos, adoptar tecnologías modernas, que en suma tengan como resultado un equilibrio en la balanza comercial. Las políticas generales estarán encaminadas a simplificar trámites administrativos y a asegurar al capital proveniente del exterior.

La actividad del Gobierno por lo que a inversión extranjera se refiere se puede analizar al tenor del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión extranjera publicada en el Diario Oficial de 16 de mayo de 1989, de las reformas y adiciones a la Ley General de Población publicadas en el Diario Oficial de 17 de junio de 1990 y del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1990-1994, publicado en el Diario Oficial del 17 de diciembre de 1990.

## **1.10. PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DEL TURISMO 1989-1994**

El citado programa está contenido en el marco de un documento preliminar en donde se contienen de manera muy general los objetivos; estrategias, políticas y los aspectos más relevantes que dentro del turismo son claves para el actual régimen.

Los objetivos del sector serán que éste contribuya al desarrollo económico nacional y regional, que fortalezca la identidad nacional y promueva la imagen de México en el exterior.

En cuanto a las políticas se encuentra el desarrollo de la oferta, fomento a la demanda, coordinación del sector y modernización del mismo.

Los aspectos relevantes en materia turística y en las que deberá actuar el sector turismo serán: realizar inventarios de las zonas turísticas prioritarias, cuidar el aspecto ecológico, estimular la inversión nacional y extranjera, promover la imagen de México en el exterior a objeto de atraer divisas al país, alentar el turismo interno, promover y desarrollar el turismo náutico, descentralizarse administrativamente y propugnar por una modernización de la legislación de la materia.

Como se ve, el turismo, viene otra vez a hacerse presente en aspectos importantes de la economía contribuyendo al desarrollo económico; invitando a la inversión nacional, pero también a la extranjera al desarrollo de esta área prioritaria del desarrollo; todo ello con el objeto de modernizar la infraestructura turística, para aprovecharla en lo interno como en lo externo, creando una industria de servicios considerable que genere empleos bien remunerados, contribuya al desarrollo de otras industrias y se obtengan por concepto de la prestación de estos servicios fuertes divisas que provengan del exterior.

Con lo anterior queda confirmado la importancia de las materias que en esta tesis se estudian y la prioridad que tienen en relación con el desarrollo nacional y con la visión que respecto de este tiene el Gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari.

#### **1.11.- ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA, POR LO QUE TOCA A LA IMPORTACION DE CAPITALES.**

No se puede terminar el presente capítulo sin hacer una referencia a las atribuciones económicas del Ejecutivo Federal que en la materia que nos ocupa están establecidas en el segundo párrafo del artículo 131 constitucional que dice:

"El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e

importación, expedidas por el propio Congreso y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que de hubiese hecho de la facultad concedida".

Esta facultad fue reglamentada en primer término por la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1950. Posteriormente fue expedida la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial del 13 de enero de 1986, que en sus artículos transitorios, entre otras cosas deroga los relativos de la Ley mencionada en primer término, referente al Comercio Exterior. Por lo anterior es el segundo ordenamiento, el que está vigente por lo que a Comercio Exterior se refiere y que en la actualidad complementa sus disposiciones con la Ley Aduanera y el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que establece a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial estudiar, proyectar y determinar los aranceles, fijar los precios oficiales escuchando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y establecer las restricciones a la importación y exportación.

La facultad para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto así como para establecer contribuciones sobre el Comercio Exterior pertenecen al Congreso de la Unión en términos del artículo 73 fracciones VII y XXIX-1 y 131 de la Constitución. Es debido a la rapidez con que se transforman las situaciones económicas en materia de comercio exterior y a la relación tan importante entre éste y la economía nacional, que la propia Constitución ha contemplado la posibilidad de que el Congreso de la Unión, titular de la facultad para imponer contribuciones al comercio exterior transmita atribuciones al Ejecutivo Federal para aumentar o disminuir aranceles y restringir y prohibir las importaciones y exportaciones de toda clase de efectos, entre los que se encuentran los capitales. Esta transmisión de facultades esta realizada en términos de la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior, a la que algunos autores dan el calificativo de Ley Marco.

Es importante admitir que en el segundo artículo de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1991 publicada en el Diario Oficial del 26 de diciembre de 1990, el Congreso aprobó las modificaciones a las tarifas de los impuestos generales a la exportación e importación realizadas por el Ejecutivo Federal durante el año de 1990.

## **CAPITULO II.**

### **INVERSION EXTRANJERA.**

- 2.1. PLANTEAMIENTO DEL TEMA.
- 2.2. CONCEPTO DE INVERSION.
- 2.3. CONCEPTO DE EXTRANJERO.
- 2.4. INVERSION EXTRANJERA.
- 2.5. LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA Y LA INVERSION EXTRANJERA INDIRECTA.
- 2.6. LAS FORMAS PREVISTAS POR LA LEY.
  - 2.6.1. PARTICIPACION EN EL CAPITAL DE LAS EMPRESAS. POR LO QUE A TURISMO CONCIERNE.
  - 2.6.2. EN LA ADQUISICION DE LOS BIENES. POR LO QUE A TURISMO SE REFIERE.
  - 2.6.3. EN LAS OPERACIONES A QUE LA PROPIA LEY SE REFIERE POR LO QUE A TURISMO CONCIERNE.
- 2.7. LA CAPACIDAD DE LOS EXTRANJEROS PARA REALIZAR INVERSIONES EN MEXICO.
  - 2.7.1. LAS CALIDADES Y CARACTERISTICAS MIGRATORIAS DE LOS EXTRANJEROS PERSONAS FISICAS.
  - 2.7.2. EL REGIMEN DE LAS SOCIEDADES EXTRANJERAS.

## **CAPITULO II.**

### **INVERSION EXTRANJERA.**

#### **2.1. - PLANTEAMIENTO DEL TEMA.**

De muy diversas formas en diferentes lugares y épocas, los Estados han tratado, regulado, aceptado, alentado, promovido y restringido la inversión extranjera. En México se ha procedido en formas diversas, atendiendo a las circunstancias especiales de cada momento histórico en particular, determinados por cuestiones políticas y económicas. En la actualidad vivimos un momento fácilmente determinable en cuanto a regulación jurídica de la inversión extranjera se refiere, que inicia con los principios fundamentales de la Constitución de 1917, continua su infancia en tiempos de la Segunda Guerra Mundial, hasta llegar a 1973, con la expedición de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, complementada con el Reglamento de 1989 y la política de apertura económica del actual régimen.

La inversión extranjera es un fenómeno característico del sistema capitalista contemporáneo.<sup>27</sup> Surge como consecuencia de las grandes acumulaciones de capital generadas por los países altamente desarrollados. Señala Armando Labra:

---

<sup>27</sup>. "Es un hecho generalmente reconocido que cuando un país desarrolla su capacidad de producción por encima de los demás, no sólo tiende a promover una expansión económica que rebasa sus fronteras, sino que necesita hacerlo, para impedir el receso de su economía" - GONZALEZ CASANOVA, PABLO, "LA IDEOLOGIA NORTEAMERICANA SOBRE INVERSIONES EXTRANJERAS", P. 63.



"En una primera etapa de desarrollo de los países industrializados, la extroversión fue a través del comercio internacional. Hoy por hoy predomina la exportación de capitales sin desdoro de la comercial..."<sup>28</sup> Esta exportación de capitales va dirigida generalmente a países en vías de desarrollo, como México, que realizan la labor de complementación en el mundo capitalista. El término complementario no debe ser visto con malos ojos, sino en términos de un nuevo régimen de cooperación internacional. Así lo manifestó el Presidente Luis Echeverría Álvarez al decir que: "Las inversiones extranjeras directas constituyen, en cierto modo, una vía de complementación económica. En el pasado no eran sino una prolongación de los intereses de los países en que se originaban. Ahora se entienden como un componente de la cooperación económica internacional. Deben, por tanto ajustarse a las políticas internas de desarrollo de los países que la reciben"<sup>29</sup> Los Estados en la actualidad deben buscar los instrumentos y procedimientos adecuados para complementar sus respectivas economías, sin descuidar el aspecto ético que en casi todos los sistemas han tenido poca importancia. Al respecto señala Octavio Paz, "... penetramos en un mundo del que poco sabemos, salvo que estará hecho de la interdependencia de los pueblos y los Estados...Se trata...de escoger entre dos cosas distintas y contradictorias. Una es la asociación; la otra es la soledad histórica"<sup>30</sup>

---

28. MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS, "INVERSION EXTRANJERA DIRECTA E INDUSTRIALIZACION EN MEXICO", - LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN MEXICO -, P. 189.

29. MEXICO, ASOCIACION NACIONAL DE ABOGADOS DE EMPRESAS, A.C. "INVERSION EXTRANJERA Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA". P. 67.

30. PAZ, OCTAVIO, "PEQUEÑA CRONICA DE GRANDES DIAS", P. 56

Las razones que considero válidas para afirmar las ventajas de la inversión extranjera en materia de turismo, en nuestro país son las siguientes:

- Que es complementaria del capital nacional y con ello el capital procedente del exterior que busca capital que lo complemente encuentra a un capital nacional generalmente con poca acumulación, que necesita a su vez complementación, cooperación y unión de esfuerzos para desarrollar la industria turística. Entiéndase bien que en ningún momento se ha hablado de suplementariedad. Lo que es suplementario carece de importancia respecto a lo que suplementa, pues es mínimo en relación con aquél. En cambio entre complementarios, ambos son complementos lo unos de los otros. "Los inversionistas de los países avanzados tienen respecto de los menos desarrollados una función que no se agota en la mera obtención de beneficios, sino que trasciende a un nivel de solidaridad humana para contribuir a un mundo más justo y generoso para todos. Frente a otros modelos de desarrollo, México tiene su propio camino; pero al mismo tiempo mantiene una actitud amistosa hacia todos los países. Por eso, acogemos con beneplácito a los inversionistas del exterior que con un sentido de solidaridad y de apego a nuestras leyes y objetivos vengan a compartir con nosotros la tarea de impulsar nuestro desarrollo".<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Palabras del Presidente LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, MEXICO, ASOCIACION NACIONAL DE ABOGADOS DE EMPRESA, A.C., OP.CIT. P.75.

- Que fomenta el desarrollo del turismo y el establecimiento de nuevas industrias turísticas. Esta ventaja, es consecuencia inmediata de la anterior, pues el capital proveniente de exterior deberá complementarse a la economía mexicana precisamente en los espacios que esta no haya podido abarcar de manera total, como es el turismo. Ya en 1971, el señor Robert H. McBride, entonces Embajador de los Estados Unidos de América en México, afirmaba: "La gran mayoría de las inversiones extranjeras han estado dirigidas hacia los objetivos mexicanos de la sustitución de importaciones y el desarrollo del Turismo... Esta inversión... ha sido atraída a México con el fin de llenar una demanda que excede la capacidad o la disponibilidad del capital doméstico...".<sup>32</sup> Es conveniente anotar que la actividad turística será tan variada, como lo establece el artículo 19 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera ( Infra. Capítulo III, 3.4.2.).

- Genera empleos. Una vez que se instalan las industrias de prestación de servicios turísticos, a consecuencia de la inversión realizada en ellas, se generan empleos, mismos que hubiera sido imposible crear con recursos exclusivamente nacionales. Lo anterior viene a cumplir una función social y económica de trascendental importancia hoy en día, pues se incorporan al sistema productivo nacional más mexicanos, que tendrán mayor posibilidad de acudir a una más justa distribución de la riqueza creada en mérito de los esfuerzos realizados por ellos mismos, y de los logros obtenidos.

---

<sup>32</sup>. MEXICO, ASOCIACION NACIONAL DE ABOGADOS DE EMPRESAS, A.C., OP.CIT. P. 65.

- Aporta tecnología. La inversión extranjera como ya se comentó, proviene en su mayor parte de los países de alto desarrollo económico y en consecuencia industrial. La aplicación de los conocimientos científicos en la industria de productos y servicios, entre ellos servicios turísticos, es una de las condicionantes del desarrollo de los países capitalistas que van a la cabeza del sistema. Cuando la inversión extranjera proviene acompañada de esta tecnología, el país está en posibilidad de adoptarla y acortar así, el abismo que en materia tecnológica lo separa de otros países. Es importante señalar que la industria de servicios turísticos requiere para un perfecto funcionamiento, la aplicación de conocimientos en diferentes materias como son: Ingeniería, Ecología, Economía, Sociología, Derecho entre otras disciplinas.

- Aumento en la producción de servicios turísticos. Al inyectarse recursos (capital) a la industria nacional, la consecuencia lógica que se prevé desde el principio, es el aumento en la producción de servicios en cada industria en específico. Con lo anterior se aumenta la oferta de servicios turísticos altamente demandados no solamente a nivel nacional, sino también a escala mundial, principalmente regional.

- Aumento de las exportaciones. Cuando la economía nacional ha logrado aumentar la oferta de servicios turísticos, a consecuencia del aumento de la producción, estará en posibilidad de ofrecer sus servicios en el exterior. De esta manera, México será un país exportador de servicios turísticos, que a cambio de esfuerzo generado en el país a través de la producción de estos, obtendrá

recursos del exterior generados por el comercio que de ellos se haga con el turismo extranjero.

- Equilibrio de la balanza de pagos. Con el ingreso al país de recursos provenientes del turismo extranjero, el ingreso se nivelará con el egreso consistente en los pagos que realiza México al exterior por diversos motivos y con ello, la economía mexicana será más estable.

La función específica que en este caso tienen las autoridades es percatarse de cuales son los fenómenos inofensivos y los dañinos para la economía nacional, eliminar estos y promover aquellos, bien sea legislando por lo que corresponde al Poder Legislativo, o haciendo uso de las facultades que en materia de reglamentos, criterios y permisos tiene el Ejecutivo Federal.

Cuando se llega a través del estudio de la experiencia a la conclusión positiva de un fenómeno,<sup>33</sup> el Gobierno tendrá que promover de cualquier forma legal dicho fenómeno, en este caso la inversión extranjera en el turismo. El Gobierno Federal deberá y de hecho lo ha estado haciendo, promover por una parte y regular por la otra, la inversión extranjera por lo que a turismo se refiere, tomando siempre como objetivo general el desarrollo del país.

---

<sup>33</sup>. El 21 de diciembre de 1990 se publicó un artículo de PATRICIA PAREDES en el Universal, en donde se dice que al 15 de diciembre, la Inversión Extranjera alcanzó un record de 4,203.6 millones de dólares, 60% superior a la de 1989, 29% de esta cifra se ha dirigido al sector servicios, destacando el turismo.

En la regulación de la inversión extranjera, tienen que conciliarse de manera armónica, tanto los intereses legítimos del inversionista, como los del Estado receptor, en este caso México.

Para que una inversión extranjera sea bienvenida en el país, tendrá que revestir las características que señala la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera que en su artículo 13 dice:

"ART. 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 administrativos de nacionalidad mexicana;
- VI. La incorporación de insumos y componentes nacionales en la elaboración de 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 del 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."

## **2.2. - CONCEPTO DE INVERSION.**

Según el Diccionario de la Real Academia Española, inversión es la "acción y efecto de invertir",<sup>34</sup> por su parte Jaime Alvarez Soberanis dice que "inversión: es

---

<sup>34</sup>. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, "DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA", TOMO IV. P. 764.

el uso de parte del ingreso para otros propósitos distintos que el consumo..."<sup>35</sup> A la definición aportada por Alvarez Soberanis hay que agregar las siguientes consideraciones que brinda la teoría macroeconómica: a) El consumo consiste precisamente en la atención de las necesidades prioritarias, es el gasto de capital que realiza una persona para satisfacerlas. b) La parte del ingreso que se invierte, consiste en aquella que resta una vez que el inversionista haya satisfecho sus necesidades prioritarias. Se puede invertir siempre que se tiene un excedente de capital, es por eso que sólo están en posibilidad de hacerlo aquellos que posean una economía sana. c) Si una vez que se consume, gastando capital, y satisfechas las necesidades, sobra capital, será este precisamente el que podrá destinarse a la inversión. d) No hay que confundir el ahorro con la inversión. e) El ahorro consiste en no destinar el excedente del capital a un fin concreto, el ahorro busca conservar el excedente de capital. f) La inversión por el contrario consiste en hacer una aplicación práctica del excedente del capital, el inversionista busca la manera de colocar ese capital para incrementarlo y que le produzca utilidades.

En términos comunes realizar una inversión implica destinar capital para la adquisición de ciertos bienes o derechos que difícilmente se devaluarán y que generalmente podrán subvaluarse. Así por ejemplo una persona puede pensar que invierte al adquirir un inmueble en una zona de auge, el cual podrá utilizar o con el cual podrá especular, pero en términos económicos no está invirtiendo. Para que una inversión pueda ser calificada de tal en términos económicos, el inversionista tiene que tener la intención de obtener en un futuro beneficios generados por el

---

<sup>35</sup>. MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "TECNOLOGIA Y PROPIEDAD INTELECTUAL", -LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA (IED) COMO FACTOR DEL DESARROLLO TECNOLÓGICO LOCAL- P.589.



acto de invertir. La intención consiste en que el bien o derecho adquirido genere directa o indirectamente capital.

En vista de lo anterior, es importante anotar que en el mundo capitalista quienes más invierten son las empresas,<sup>36</sup> por ser las entidades idóneas para la generación de capitales y las que más excedentes de capital producen.

No obstante la explicación económica anterior, el sistema jurídico mexicano acepta como actos de inversión a la adquisición de ciertos bienes y derechos, independientemente de la intención con que estos se realicen. Baste citar por ejemplo la adquisición de los derechos de fideicomisario por parte de un extranjero, derivada de la constitución de los fideicomisos a que se refiere el artículo 18 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, o la adquisición por un extranjero de un inmueble para casa habitación, con lo que estará satisfaciendo una necesidad prioritaria, el tener un lugar para vivir.

### **2.3. - CONCEPTO DE EXTRANJERO.**

El concepto de extranjería puede referirse tanto a las personas, como a las cosas, o sea a los sujetos y a los objetos. En consecuencia, habrá sujetos extranjeros (personas) y objetos extranjeros (cosas). Los primeros serán aquellos

---

<sup>36</sup> SAMUELSON, PAULA, "ECONOMIA", P. 225.

aptos de ser titulares de derechos y obligaciones; los segundos no. El término extranjero es idéntico en cualquier Estado, pero difiere en cuanto a las personas o cosas a que se aplica; es decir, para el estado francés, todo lo que no sea francés, y para el estado español será extranjero todo lo que no revista las características de español. En este orden de ideas resultará que para el Estado Mexicano, el término extranjero se aplicará por exclusión a todo lo que no sea nacional ya sea tratándose de personas o cosas.

El artículo 30 constitucional dice que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización y señala las condiciones que se requieren para adquirirla. Por su parte el artículo 33 de la Constitución establece que son extranjeros aquellos que no reúnan las características de nacionales. De conformidad con lo dispuesto por la Constitución en su artículo 1: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece." Así, el extranjero tiene los mismos derechos que el mexicano y en consecuencia, tiene las mismas obligaciones. Señala a su vez el artículo comentado que las garantías podrán restringirse y suspenderse en los casos y con las condiciones que la propia Constitución establezca. Es importante advertir que tratándose de extranjeros, la Constitución establece las condiciones en que se les pueden restringir algunas garantías, por ejemplo, tratándose de la garantía de propiedad consagrada en términos del artículo 27. Al referirse a la restricción de garantías, Leonel Pereznieta Castro señala: "...tratándose de restricciones, podemos darnos cuenta... que los

extranjeros son afectados por ellas en el ejercicio de ciertas actividades... que de una u otra manera tienen cierta relación importante con factores de seguridad nacional..."<sup>37</sup> Las restricciones a los extranjeros establecidas en términos de la Constitución, consisten básicamente en considerarlos incapaces de gozar de ciertos derechos o de participar en las áreas del desarrollo nacional a que se refiere el Capítulo I. (Supra Capítulo I, 1.7.).

Por lo que a las personas morales se refiere, serán de nacionalidad mexicana aquellas que habiendo sido creadas conforme al ordenamiento jurídico nacional, tengan en la República su domicilio social. El Código Civil para el Distrito Federal, en su artículo 25 establece que son personas morales: "I. La Nación, los Estados y los Municipios; II. Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la Ley; III. Las sociedades, civiles o mercantiles; IV. Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal; V. Las sociedades cooperativas y mutualistas, VI. Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la Ley, VII. Las personas morales extranjeras de naturaleza privada en los términos del artículo 2736". Las personas morales que no hayan sido constituidas conforme al derecho mexicano o no tengan en ella su domicilio social, no serán mexicanas según disponen los artículos 5 y 6 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización y podrán en la mayoría de los casos ser consideradas como extranjeras. Este reconocimiento es de trascendental

---

<sup>37</sup>. PEREZNIETO CASTRO, LEONEL, "DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO" P. 100

importancia para aquellas personas morales extranjeras que deseen realizar actos jurídicos en territorio nacional, pues implica el reconocimiento de capacidad a que más adelante se hace referencia.

La nacionalidad es un atributo de la personalidad según señala entre otras personas Rafael Rojina Villegas,<sup>38</sup> es por eso que las cosas no deben tener nacionalidad, por la sencilla razón de que por ser cosas no pueden ser personas. Sin embargo, el derecho en muchas ocasiones para regular algunos fenómenos considera a las cosas como que si tuvieran nacionalidad, por ejemplo al tratarse de embarcaciones y aeronaves o al tratarse de capitales o empresas. En el caso de las embarcaciones, el artículo 90 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimo establece cuándo serán mexicanas. Por lo que a aeronaves se refiere, la Ley de Vías Generales de Comunicación, establece en su artículo 275, cuándo se considerará a éstas como mexicanas.

En lo referente a las empresas extranjeras, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera se refiere a las "unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica" en la fracción III del artículo 2, sin explicar cuando una unidad económica sin personalidad jurídica habrá de considerarse como nacional y cuando como extranjera. Por lo que toca a los capitales extranjeros la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera se refiere a ellos en la fracción IV del artículo 2.

---

<sup>38</sup>. ROJINA VILLEGAS, RAFAEL, "COMPENDIO DE DERECHO CIVIL", TOMO I. P. 154.

A pesar de que ni la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, ni algún otro cuerpo legal se ocupa de definir lo referente a cuando una empresa o un capital se considerarán extranjeros, considero que habrá de remitirse siempre a la nacionalidad de sus titulares, para estar en posibilidades de determinar si existe la presencia de un capital o empresas nacional o extranjera, o bien cuando los capitales y empresas provengan del exterior.

#### **2.4. - INVERSION EXTRANJERA.**

¿Qué debemos entender por inversión extranjera?. La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, por sí sola no es capaz de responder a la pregunta, pues a pesar de ser una ley moderna, ostenta algunas omisiones que se explicarán a continuación.

En primer lugar, el tipo de inversión extranjera, que la Ley regula aunque no lo especifique, es la inversión extranjera directa, pues la naturaleza de los fenómenos que regula, me llevan a esta afirmación. Además de la inversión extranjera directa, existe la inversión extranjera indirecta. En el rubro que sigue, se explicará la diferencia entre una y otra.

Se tiene entonces que existen inversiones extranjeras directas e indirectas. Carlos Arellano García dice que "La Inversión Extranjera es la acción y efecto de colocar capital representado en diversas formas en país diferentes de aquel en

donde se obtienen los beneficios de la aplicación de recursos".<sup>39</sup> Con esto Arellano García, tomando la definición de Inversión que hace el Diccionario de la Lengua Española, anotado líneas atrás, trata de mostrar que existen dos lugares, el referente al Estado receptor de la inversión y el referente al lugar en donde se obtienen los beneficios. Por lo anterior pienso que el intento de definición de inversión extranjera que a grandes rasgos realiza Arellano García es bueno, por su claridad, pero debiera complementarse de la siguiente forma: anotando que en tanto en el Estado receptor, como el Estado de donde provienen o se genera el capital invertido, se obtienen los beneficios obtenidos de la aplicación de los recursos.

Jose Luis Siqueiros, citando una definición sobre inversión extranjera del Acuerdo de Cartagena o Pacto Andino, dice que es "... aportes de capitales provenientes del exterior de propiedad de personas naturales o empresas extranjeras, destinadas al capital de una sociedad en monedas libremente convertibles, en maquinaria o equipo, con derecho a la reexportación de su valor y a la transferencia de utilidades al exterior".<sup>40</sup>

Ahora, una vez que se ha hecho una explicación más genérica de inversión extranjera, es conveniente pasar al estudio de la Ley. La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera no define qué es una

---

<sup>39</sup>, ARELLANO GARCIA, CARLOS, "DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO", P. 427.

<sup>40</sup>, MEXICO, ASOCIACION NACIONAL DE ABOGADOS DE EMPRESAS, A.C. "OP. CIT., "ACTIVIDADES ESPECIFICAS DE INVERSION PARA EL ESTADO, EL MEXICANO Y EL EXTRANJERO", P.131.

inversión extranjera, en primer término, sino después de haber definido a quienes las realicen; o sea aquella que realizan los inversionistas señalados en el artículo 2 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en el capital de las empresas, en la adquisición de los bienes y en las operaciones a que la propia Ley se refiere.

## **2.5.- LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA Y LA INVERSION EXTRANJERA INDIRECTA.**

La diferencia más importante que existe respecto de inversiones extranjeras, es aquella que hace una distinción entre la inversiones directa y la indirecta. A su vez, estos tipos de inversiones extranjeras se diferencian en cuanto que la primera el inversionista al efectuar su inversión, arriesga el capital destinado, pues no sabe a ciencia cierta aún cual va a ser el resultado final del negocio emprendido. Si obtiene buenos resultados y utilidades habrá ganado, de lo contrario es muy posible que pierda todo. En cambio en las inversiones indirectas, el inversionista, que generalmente es una sociedad financiera internacional, no arriesga el capital invertido, pues al momento de celebrar el contrato respectivo, el capital pasa a ser propiedad del deudor, (quien recibe el préstamo en propiedad), porque en estos contratos traslativos de propiedad, como lo es el préstamo, el deudor a lo que se obliga frente al acreedor (quien otorga el préstamo) es a devolver el equivalente al capital principal en cierto tiempo, con los intereses originados hasta entonces. De esta manera, el acreedor o "inversionista" no arriesga nada pues sabe que recuperará el capital invertido, ganará los intereses originados y estará seguro del

pago de ambos, pues generalmente, estos créditos se garantizan en cualquier forma.

El artículo 8 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera establece que "... se considerarán sociedades financieras internacionales para el desarrollo, aquellas personas morales extranjeras cuyo objetivo primordial consista en fomentar el desarrollo económico y social de los países en proceso de desarrollo, mediante la aportación de capital de riesgo temporal, el otorgamiento de financiamientos preferenciales y el apoyo técnico de diverso tipo."

La Resolución General número 2 que establece criterios para la aplicación de diversas disposiciones del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial del 21 de junio de 1989, establece en su regla 4: "De conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 9 del Reglamento citado, se reconoce el carácter de sociedades financieras para el desarrollo a las siguientes: A. Fondo de Cooperación Económica Internacional de Japón (OECF); B. Fondo Finlandés de Cooperación Industrial para los Países en Vías de Desarrollo (FINNFUND); C. Sociedad Alemana de Cooperación Económica (DEG); D. Fondo Sueco de Cooperación Industrial con los Países en Desarrollo (SWED-FUND); E. Fondo de Industrialización para los Países en Vías de Desarrollo de Dinamarca (IFV); F. Corporación financiera Holandesa (FMO); G. Corporación financiera Industrial (CFI); y H. Corporación Interamericana de Inversiones (CII) del Banco



Interamericano de Desarrollo... No se considerará inversión extranjera la que se realice por las sociedades financieras internacionales para el desarrollo reconocidas en esta regla."

Está de más decir que las disposiciones transcritas, tanto del Reglamento como de la Resolución General en su última parte, pretenden regular aspectos que no son siquiera sospechados por el legislador, por lo que se tornan en Inconstitucionales.

Por lo que respecta a la inversión extranjera indirecta en México, esta se encuentra legislada únicamente por lo que al sector público se refiere en la Ley General de Deuda Pública. Para los efectos de la Ley, deuda pública es la consistente en créditos, empréstitos o préstamos a cargo del Ejecutivo Federal y sus dependencias, el Departamento del Distrito Federal, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, las instituciones que presten el servicio público de banca y crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y las de fianzas y los fideicomisos públicos. Es conveniente advertir en términos de los artículos 73 fracción VII Constitucional; 9 y 10 de la Ley General de Deuda Pública, que es el Congreso de la Unión el encargado de autorizar los montos de endeudamiento público ya sean externo o interno.

## **2.6.- LAS FORMAS PREVISTAS POR LA LEY.**

Al parecer la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera en su artículo 2 pretende hacer una semidefinición de la Inversión Extranjera al decir que:

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

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

Con lo anterior la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, no define la inversión extranjera, o por lo menos no lo hace en primer término, sino después de haber definido al inversionista. Lo que la Ley hace es calificar a quien realiza la inversión para después calificar a la inversión misma, o sea, la que sea realizada por aquellos a que el artículo 2 se refiere.

Para que quede más claro, se estará ante la presencia de una inversión extranjera, cuando ésta sea realizada por:

## **2.6.- LAS FORMAS PREVISTAS POR LA LEY.**

Al parecer la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera en su artículo 2 pretende hacer una semidefinición de la Inversión Extranjera al decir que:

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

I. Personas morales extranjeras;

II. Personas físicas exatranjeras;

III. Unidades económicas extranjeras, sin personalidad jurídica, y

IV. Empresas mexicanas en las que participen mayoritariamente capital extranjero o en la que los extranjeros tengan por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa..."

Con lo anterior la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, no define la inversión extranjera, o por lo menos no lo hace en primer término, sino después de haber definido al inversionista. Lo que la Ley hace es calificar a quien realiza la inversión para después calificar a la inversión misma, o sea, la que sea realizada por aquellos a que el artículo 2 se refiere.

Para que quede más claro, se estará ante la presencia de una inversión extranjera, cuando ésta sea realizada por:

- 1.- PERSONAS MORALES EXTRANJERAS.
- 2.- PERSONAS FISICAS EXTRANJERAS.
- 3.- UNIDADES ECONOMICAS EXTRANJERAS SIN PERSONALIDAD JURIDICA.
- 4.- EMPRESAS MEXICANAS EN LAS QUE PARTICIPEN MAYORITARIAMENTE CAPITAL EXTRANJERO.
- 5.- EMPRESAS MEXICANAS EN LAS QUE LOS EXTRANJEROS TENGAN POR CUALQUIER TITULO LA FACULTAD DE DETERMINAR EL MANEJO DE LA EMPRESA.

Para que exista una inversión extranjera, antes tiene que existir quien invierta. Es por eso que la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera se preocupó primero por definir a los sujetos que realizan la inversión. Las notas características que tenga el inversionista las tendrá la inversión misma.

El propio artículo 2 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en su último párrafo dice que:

"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". Es por esto que la forma de hacer efectiva la inversión extranjera va a ser tan versátil, toda vez que la inversión efectuada por alguna de los entes que se mencionan en el artículo 2 podrá hacerse mediante cualquier negocio jurídico, por cualquier forma que no sea contraria a la Ley, en este orden de ideas, cualquier acto jurídico que implique la inversión extranjera

estará sujeta a disposiciones de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. Generalmente se estará ante la presencia de actos jurídicos mercantiles. Si se toma en cuenta la definición económica de inversión, pero si se considera el alcance jurídico del término inversión, en ocasiones se estará ante la presencia de actos jurídicos civiles. De lo anterior se tiene que se estará ante la presencia de una inversión extranjera (directa) en los siguientes supuestos:

- A) Cuando una persona moral extranjera participe en el capital de una "empresa".
- B) Cuando una persona moral extranjera adquiera los bienes a que la Ley se refiere.
- C) Cuando una persona moral extranjera realice las operaciones a que la propia Ley se refiere.
- D) Cuando una persona física extranjera participe en el capital de una "empresa".
- E) Cuando una persona física extranjera adquiera los bienes a que la Ley se refiere.
- F) Cuando una persona física extranjera realice las operaciones a que la propia Ley se refiere.
- G) Cuando una unidad económica extranjera sin personalidad jurídica participe en el capital de una "empresa".
- H) Cuando una unidad económica extranjera sin personalidad jurídica adquiera los bienes a que la Ley se refiere.
- I) Cuando una unidad económica extranjera sin personalidad jurídica realice las operaciones a que la propia Ley se refiere.

- J) Cuando una "empresa" mexicana en la que participe mayoritariamente capital extranjero participe en el capital de una "empresa".
- K) Cuando una "empresa" mexicana en la que participe mayoritariamente capital extranjero adquiera los bienes a que la Ley se refiere.
- L) Cuando una "empresa" mexicana en la que participe mayoritariamente capital extranjero realice las operaciones a que la propia Ley se refiere.
- M) Cuando una "empresa" mexicana en la que los extranjeros tengan por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa, participe en el capital de una "empresa".
- N) Cuando una "empresa" mexicana en la que los extranjeros tengan por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa, adquiera los bienes a que la Ley se refiere.
- O) Cuando una "empresa" mexicana en la que los extranjeros tengan por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa, realice las operaciones a que la propia Ley se refiere.

Es conveniente dar una explicación en torno a "quien realiza la inversión". Para evitar confusiones es preferible hablar de los "entes", que realizan la inversión.

Por lo que toca a la PERSONA FISICA EXTRANJERA, no existe problema y por ella se debe entender en términos de los artículos 33 constitucional y 6 de la Ley Nacional de Nacionalidad y Naturalización que son aquellos que no son mexicanos, siguiendo un sistema de exclusión.

En cuanto a la PERSONA MORAL EXTRANJERA, tampoco hay problema para definirla como aquella que está constituida conforme a una legislación que no sea la mexicana o que tenga fuera de la República su domicilio legal. Si con anterioridad se dijo que una persona moral mexicana era desde el Estado, pasando por sociedades civiles y mercantiles hasta aquellas que se propusieran un fin lícito, se puede decir que prácticamente este mismo tipo de personas morales a que ya se hizo referencia, que no tengan la nacionalidad mexicana serán extranjeras y así se estaría ante la presencia de Estados, sociedades, sindicatos, etc, extranjeros, o sea personas morales concebidas en términos de legislaciones extranjeras. Incluso se puede estar ante la presencia de figuras que teniendo personalidad jurídica en su derecho, en México no la tengan.<sup>41</sup>

El problema concreto de la personalidad y de la capacidad de los extranjeros para invertir en México se verá más adelante.

Por lo que hace a la UNIDAD ECONOMICA EXTRANJERA SIN PERSONALIDAD JURIDICA, se puede decir con Jorge Barrera Graf que son aquellas que no son persona física o persona moral extranjera y que son figuras, negocios o sociedades intuitus personae a las que no se les concede personalidad jurídica en el extranjero, en el caso de México, la asociación en participación, fideicomisos, sociedad conyugal.

---

<sup>41</sup> Al respecto es importante señalar que en la Convención Interamericana sobre Personalidad y Capacidad de Personas Jurídicas en el Derecho Internacional Privado firmada en la Paz, Bolivia en 1984, de la que México es parte aunque el Senado de la República no la ha ratificado aún, se establece en el artículo 3: "Las personas jurídicas privadas, debidamente constituidas en un Estado serán reconocidas de pleno derecho en los demás Estados".

La unidad económica señala Barrera Graf debe proponerse una finalidad económica a través de una unión de esfuerzos, en ocasiones las finalidades lucrativas que se proponen estas unidades rebasan el marco legal, toda vez que su principal finalidad es económica y en la mayoría de los casos su actividad se realiza alrededor del planeta. Un ejemplo claro de lo anterior serían todas las uniones horizontales y verticales de sociedades que se dan a nivel internacional "... las uniones y agrupaciones de sociedades y empresas; tan complejas suelen también darse en función de acuerdos meramente contractuales, sin la creación ni el auxilio, insisto, de sociedades, para lograr situaciones de oligopolio o de monopolio, bajo la base, frecuentemente, de una unidad que ligue a los entes participantes (no sociedades necesariamente) aunque ello no suponga ni un patrimonio, ni un órgano administrativo común, pero sí una clara finalidad de carácter económico, no jurídico (o inclusive, una finalidad antijurídica, rechazada y combatida por el sistema, como muchos casos de monopolios y trust)".<sup>42</sup>

Carlos Arellano Garcia señala atinadamente que además de haber sido afortunada la disposición del legislador al incluir entre los inversionistas a las unidades que se comentan, se equivocó al no determinar " que es la unidad económica"<sup>43</sup> y al no precisar "cuando una unidad económica puede ser tildada de extranjera. Sobre todo es menester determinar el carácter de extranjera o nacional de una unidad económica cuando hay participación de personas físicas o morales

---

<sup>42</sup>. BARRERA GRAFT, JORGE, "INVERSIONES EXTRANJERAS (REGIMEN JURIDICO)", P. 31.

<sup>43</sup>. ARELLANO GARCIA, CARLOS, OP. CIT., P. 440.



nacionales y extranjeras en una misma unidad económica y cuando hay contribución pecuniaria de nacionales y extranjeros en la unidad económica".<sup>44</sup>

Por lo que toca a la EMPRESA MEXICANA EN LA QUE PARTICIPE MAYORITARIAMENTE CAPITAL EXTRANJERO, cabe decir por lo que se refiere al término "empresa", que éste no lo es del todo jurídico, toda vez que involucran aspectos económicos. La empresa no es un sujeto investido de personalidad jurídica, no puede ser propietario, sin embargo sí puede estar sujeta a la propiedad de alguien que sea su titular, la empresa no es un sujeto, sino más bien un objeto o mejor dicho un conjunto de elementos que perfectamente organizados constituyen un centro de producción o distribución de bienes y servicios; a la cual jurídicamente y en muchos campos del derecho se le atribuyen efectos como si se tratara de una persona moral, como en el ámbito del derecho fiscal y del trabajo, pero lo que realmente sucede es que el derecho establece ciertas obligaciones a quien sea titular de una empresa en razón precisamente de ésta, pero en última instancia quien será afectado en su esfera jurídica por el cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones legales será precisamente el o los titulares de la empresa. No obstante lo anterior, parece ser que el legislador con el término empresa quiere referirse a sociedades, esta opinión que se comparte con Jose Luis Siqueiros, se fundamenta en el texto del artículo 25 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera que "... alude a los títulos

---

<sup>44</sup>. LOC.CIT.

representativos del capital de la empresas, situación que obviamente sólo puede operar tratándose de sociedades mercantiles.<sup>45</sup>

Según Barrera Graf, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera plantea la duda de que se debe entender cuando habla de participación mayoritaria "... no aclara si dicha participación se realiza en el capital social o en el patrimonio común de la "empresa" o sociedad mexicana; o bien, si puede realizarse en activos fijos, como son el dinero en caja o en bancos, las materias primas, los activos fijos, los circulantes. Si lo primero siempre se trataría de aportaciones para la constitución del capital social... la cuantía de la inversión extranjera no podrá exceder del 49% del capital... En cambio si se tratara de la contribución de otros activos que no integren el capital social... según la sociedad o asociación de que se trate, no se aplica restricción alguna al extranjero que puede libremente contribuir en la empresa mexicana sin interferencia de la CNIE y sin que la participación se fiscalice por la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, salvo que el extranjero adquiera el control administrativo de la sociedad, grupo o ente que se organice".<sup>46</sup> Al respecto es importante señalar que, para efectos de inversión extranjera, en ciertas áreas, como el turismo, el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la inversión extranjera, en su capítulo 5 establece que podrá admitirse el cien por ciento de capital extranjero al momento de constituir una Sociedad. Situación que se encontraba prevista ya desde la expedición de la Ley para

---

<sup>45</sup> MEXICO, ASOCIACION NACIONAL DE ABOGADOS DE EMPRESAS, A.C. OP. CIT., "ACTIVIDADES ESPECIFICAS DE INVERSION PARA EL ESTADO, EL MEXICANO Y EL EXTRANJERO", P. 133

<sup>46</sup> BARRERA GRAFT, JORGE, OP. CIT. P. 39.

Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, que en el último párrafo del artículo 5 dice: "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".

Resulta interesante comentar lo relativo a la EMPRESA MEXICANA EN LA QUE LOS EXTRANJEROS TENGAN POR CUALQUIER TITULO LA FACULTAD DE DETERMINAR EL MANEJO DE LA EMPRESA, y para tal efecto es necesario remitirse a la expresión "por cualquier título", en opinión de Barrera Graft, que es atinada, "Título es sinónimo de causas, de negocio jurídico: es decir de un acto jurídico unilateral (v.gr., un poder), o un acuerdo, un convenio una cláusula contractual o estatutaria que atribuya al extranjero la facultad de determinar el manejo de la empresa, por el contrario, cuando éste no derive de título alguno, sino de una situación de hecho, que no implique ni otorgue un derecho subjetivo, una facultad conferida al extranjero a la que corresponda, en necesaria correlación una obligación o un deber de respeto por parte de la empresa o sociedad, administrada, como podría ser obcecencia de los socios administradores mexicanos, al extranjero, que así dominaría la sociedad; o cuando por virtud del ausentismo de los consejeros o de los accionistas mexicanos el control real de la sociedad recayera en el extranjero, sería muy dudoso que se aplicara el principio y

consecuentemente, que estuviéramos en presencia del fenómeno de la inversión extranjera, que regula la Ley."<sup>47</sup>

Por seguridad jurídica debe aceptarse el criterio expuesto, por que de lo contrario no se sabría cuando una empresa mexicana pudiera estar controlada por extranjeros, toda vez que los simples hechos por los que los extranjeros obtuvieron esta facultad podría en muchas ocasiones ser caprichosa y poco duradera; en ocasiones en virtud del ausentismo podrían estar controladas por extranjeros, por ejemplo, y en la asamblea siguiente controlada por mexicanos. Por otra parte es conveniente señalar que los "títulos" en virtud de los cuales se dé el control a los extranjeros pueden ser inimaginables e incluso prohibidos, al respecto existen en la actualidad técnicas demasiado sofisticadas para controlar empresas. En opinión de Ignacio Gómez Palacios, citado por Leonel Pereznieto Castro " debe ser interpretada en el sentido de que prohíbe cualquier tipo de control, ya sea que éste se ejerza a través del derecho de voto, mediante estipulación contractual o por cualquier otro procedimiento..."<sup>48</sup> Por su parte Leonel Pereznieto afirma que "no es necesario participar en el capital de una empresa para controlarla si, por ejemplo, se tiene controlada su comercialización o su distribución".<sup>49</sup> En mi opinión es correcto lo que afirma Pereznieto pero siempre y cuando el control de la comercialización derive de algún título y no de simples hechos.

---

<sup>47</sup>. BARRERA GRAFT, JORGE, OP. CIT., P. 47.

<sup>48</sup>. PEREZNIETO CASTRO, LENONEL, OP.CIT. P. 139.

<sup>49</sup>. 47.- LOC.CIT.

Como se comentó anteriormente, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, sujeta a regulación la inversión que realicen los entes contemplados en el artículo 2 en el capital de las empresas, en la adquisición de los bienes y en las operaciones a que la propia Ley se refiere; pero en que consisten cada una.

### **2.6.1.- PARTICIPACION EN EL CAPITAL DE LA EMPRESAS, POR LO QUE A TURISMO CONCIERNE.**

Lo que el término de este inciso quiere decir es participación en el capital de las sociedades. Cuando la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera habla de capital, se refiere al capital social,<sup>50</sup> y capital social es aquel que tienen las Sociedades, como una "cifra numérica abstracta",<sup>51</sup> que representa las obligaciones y derechos entre la sociedad y los titulares de las aportaciones. Como se dijo anteriormente, el término empresa es utilizado por el legislador para referirse a sociedades.

La participación en el capital de las sociedades presenta a su vez dos supuestos: a) que este se realice en el momento de su constitución, b) que se realice una vez que está ya constituida:

---

<sup>50</sup>. "...cuando la norma que examinamos habla de la inversión que se realice en el capital, sólo se refiere al capital social, al negocio de aportación, y en consecuencia, se refiere exclusivamente a sociedades y negocios asociativos, pese a que se utilice el término impropio de empresa". BARRERA GRAF, JORGE, OP.CIT. P. 51.

<sup>51</sup>. CERVANTES AHUMADA, RAUL, "DERECHO MERCANTIL", P.45.

a) El artículo 5 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, señala en su segundo párrafo:

"En los casos en que las disposiciones legales o reglamentarias no exijan un porcentaje determinado, la inversión extranjera podrá participar en una porción 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".

El turismo es una actividad que no tiene señalado un mínimo porcentaje de participación extranjera en ninguna ley o reglamento.

Por otra parte, el tercer párrafo del artículo 5 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera establece:

"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".

El párrafo transcrito, autoriza a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, a autorizar el aumento de la participación extranjera en el capital social de sociedades con objetos turísticos, cuando sea conveniente para la economía nacional. Es el caso, que el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 16 de mayo de 1989 establece en su artículo 5, la posibilidad de que al momento de la constitución de una sociedad, la inversión extranjera

participe hasta en un cien por ciento del capital social, siempre y cuando esta inversión sea benéfica para el desarrollo del país. El citado artículo dice a su vez lo siguiente:

" Artículo 5. Para los efectos de lo dispuesto en el inciso del artículo 5 de la Ley, los inversionistas extranjeros podrán participar en cualquier proporción en el capital social de empresas, en el acto de su constitución, para realizar aquellas actividades no incluidas en la Clasificación, sin que para tal efecto requieran autorización de la Secretaría, siempre que:

I. Efectúen inversiones en activos fijos, destinados a la realización de las actividades económicas propias de la empresa, en su período preoperativo, hasta por el monto que fije periódicamente la Secretaría, para efectos de su actualización.

II. Las inversiones a que se refiere la fracción anterior se realicen con recursos financieros provenientes del exterior, obtenidos por aportaciones de capital de los socios o accionistas o por financiamiento que les sean otorgados por personas morales extranjeras o por instituciones de crédito con recursos obtenidos del exterior.

En el caso de que los socios o accionistas de las sociedades que se constituyan sean inversionistas extranjeros establecidos en el país, las inversiones podrán realizarse con recursos provenientes de su propio patrimonio.

El capital social pagado deberá ser por un monto mínimo equivalente al 20% de la inversión total en activos fijos, al término del período preoperativo.

participe hasta en un cien por ciento del capital social, siempre y cuando esta inversión sea benéfica para el desarrollo del país. El citado artículo dice a su vez lo siguiente:

" Artículo 5. Para los efectos de lo dispuesto en el inciso del artículo 5 de la Ley, los inversionistas extranjeros podrán participar en cualquier proporción en el capital social de empresas, en el acto de su constitución, para realizar aquellas actividades no incluidas en la Clasificación, sin que para tal efecto requieran autorización de la Secretaría, siempre que:

I. Efectúen inversiones en activos fijos, destinados a la realización de las actividades económicas propias de la empresa, en su período preoperativo, hasta por el monto que fije periódicamente la Secretaría, para efectos de su actualización.

II. Las inversiones a que se refiere la fracción anterior se realicen con recursos financieros provenientes del exterior, obtenidos por aportaciones de capital de los socios o accionistas o por financiamiento que les sean otorgados por personas morales extranjeras o por instituciones de crédito con recursos obtenidos del exterior.

En el caso de que los socios o accionistas de las sociedades que se constituyan sean inversionistas extranjeros establecidos en el país, las inversiones podrán realizarse con recursos provenientes de su propio patrimonio.

El capital social pagado deberá ser por un monto mínimo equivalente al 20% de la inversión total en activos fijos, al término del periodo preoperativo.



III. Las sociedades que se constituyan ubiquen los establecimientos industriales que requieran para realizar actividades industriales o manufactureras fuera de las zonas geográficas de mayor concentración industrial, sujetas a crecimiento controlado, que definan las disposiciones administrativas correspondientes.

IV. Las sociedades que se constituyan mantengan como resultado mínimo un saldo de equilibrio en su balanza de divisas acumulado, durante los primeros tres años de operación.

Se considerará que las sociedades han iniciado operaciones en la fecha en que obtengan el primer ingreso derivado de la venta comercial de sus productos o de la prestación de sus servicios.

V. Las sociedades que se constituyan deberán generar empleos permanentes y establecer programas continuos de entrenamiento, capacitación, adiestramiento y de desarrollo personal para los trabajadores, de conformidad con la legislación aplicable.

VI. Las sociedades que se constituyan deberán utilizar tecnologías adecuadas y observar las disposiciones legales expedidas en materia ecológica. Se entenderá que los inversionistas extranjeros han estado conformes con los requisitos establecidos en este artículo por el solo hecho de adquirir acciones de las sociedades que se constituyan de conformidad con el régimen de este artículo".

Es vital resaltar que el turismo es una actividad no incluida en la clasificación a que se refiere el Reglamento. En consecuencia, la inversión extranjera podrá participar hasta en un cien por ciento en el capital social de una sociedad con

participe hasta en un cien por ciento del capital social, siempre y cuando esta inversión sea benéfica para el desarrollo del país. El citado artículo dice a su vez lo siguiente:

" Artículo 5. Para los efectos de lo dispuesto en el inciso del artículo 5 de la Ley, los inversionistas extranjeros podrán participar en cualquier proporción en el capital social de empresas, en el acto de su constitución, para realizar aquellas actividades no incluidas en la Clasificación, sin que para tal efecto requieran autorización de la Secretaría, siempre que:

I. Efectúen inversiones en activos fijos, destinados a la realización de las actividades económicas propias de la empresa, en su período preoperativo, hasta por el monto que fije periódicamente la Secretaría, para efectos de su actualización.

II. Las inversiones a que se refiere la fracción anterior se realicen con recursos financieros provenientes del exterior, obtenidos por aportaciones de capital de los socios o accionistas o por financiamiento que les sean otorgados por personas morales extranjeras o por instituciones de crédito con recursos obtenidos del exterior.

En el caso de que los socios o accionistas de las sociedades que se constituyan sean inversionistas extranjeros establecidos en el país, las inversiones podrán realizarse con recursos provenientes de su propio patrimonio.

El capital social pagado deberá ser por un monto mínimo equivalente al 20% de la inversión total en activos fijos, al término del período preoperativo.

III. Las sociedades que se constituyan ubiquen los establecimientos industriales que requieran para realizar actividades industriales o manufactureras fuera de las zonas geográficas de mayor concentración industrial, sujetas a crecimiento controlado, que definan las disposiciones administrativas correspondientes.

IV. Las sociedades que se constituyan mantengan como resultado mínimo un saldo de equilibrio en su balanza de divisas acumulado, durante los primeros tres años de operación.

Se considerará que las sociedades han iniciado operaciones en la fecha en que obtengan el primer ingreso derivado de la venta comercial de sus productos o de la prestación de sus servicios.

V. Las sociedades que se constituyan deberán generar empleos permanentes y establecer programas continuos de entrenamiento, capacitación, adiestramiento y de desarrollo personal para los trabajadores, de conformidad con la legislación aplicable.

VI. Las sociedades que se constituyan deberán utilizar tecnologías adecuadas y observar las disposiciones legales expedidas en materia ecológica. Se entenderá que los inversionistas extranjeros han estado conformes con los requisitos establecidos en este artículo por el solo hecho de adquirir acciones de las sociedades que se constituyan de conformidad con el régimen de este artículo".

Es vital resaltar que el turismo es una actividad no incluida en la clasificación a que se refiere el Reglamento. En consecuencia, la inversión extranjera podrá participar hasta en un cien por ciento en el capital social de una sociedad con

objeto social turístico, siempre y cuando cumpla con los requisitos señalados en el Reglamento.

b) Señala el artículo 8 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera: "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 2, 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..."

Lo anterior quiere decir que para que un inversionista extranjero pueda invertir, adquiriendo participación en el capital de una sociedad previamente constituida, cuyo objeto social sea turístico, deberá obtener una autorización especial de la Secretaría de Turismo. A esta autorización deberá ser previa la resolución de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, pues serán en términos de Ley nulos los actos que se realicen sin esta autorización.

**2.6.2.- EN LA ADQUISICION DE LOS BIENES, POR LO QUE A TURISMO SE REFIERE.**

Por lo que respecta a ciertos bienes, los inversionistas extranjeros se encuentran sometidos a ciertos permisos, tratándose de la adquisición de:

- a) Tierras y aguas (Art. 7).
- b) Más del 25% del capital de una sociedad (Art. 8).
- c) Más del 49% de los activos fijos de una "empresa" (Art.8).

**2.6.3.- EN LAS OPERACIONES A QUE LA PROPIA LEY SE REFIERE, POR LO QUE A TURISMO CONCIERNE.**

- a) Fideicomisos constituidos por inmuebles ubicados en zona prohibida, para actividades turísticas (Art. 18).
- b) Actos por medio de los cuales la administración de una empresa turística recaiga en inversionistas extranjeros (Art. 8).
- c) Actos por medio de los cuales, los extranjeros tengan por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de las empresas turísticas (Art. 8).
- d) Las operaciones necesarias para hacer efectiva la inversión extranjera en los dos rubros antes anotados.

## **2.7.- LA CAPACIDAD DE LOS EXTRANJEROS PARA REALIZAR INVERSIONES EN MEXICO.**

### **2.7.1.- LAS CALIDADES Y CARACTERISTICAS MIGRATORIAS DE LOS EXTRANJEROS PERSONAS FISICAS.**

Las personas físicas extranjeras, para introducirse dentro del territorio nacional así como para ausentarse, tienen que cumplir con ciertos requisitos establecidos en la Ley General de Población, lo mismo sucede cuando desean permanecer por cierto tiempo en territorio nacional. De cualquier forma, los extranjeros, para permanecer en límites del territorio nacional tienen que tener una autorización de parte de la Secretaría de Gobernación, por lo que la persona física extranjera que carezca de tal autorización se encontrará en una situación ilegal, ya que son muchos los motivos por lo que los extranjeros visitan o permanecen en nuestro país, el legislador ha establecido diversas situaciones para cada caso en específico.

Lo anterior cobra importancia debido a que dependiendo de cada caso en particular la persona física extranjera tendrá o carecerá de capacidad para realizar inversiones en México. La exposición de motivos de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera nos dice que: "Las inversiones que realicen los extranjeros,... se regirán por lo dispuesto por la Ley General de Población, de acuerdo con la cual su actividad deberá ajustarse a los términos y condiciones que se fijen por la Secretaría de Gobernación al autorizar su internación". Por otra parte es necesario señalar que la cláusula cuarta del

"Acuerdo de coordinación de acciones que suscriben la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, a fin de establecer los mecanismos para simplificar los trámites que tienen que cumplir los inversionistas extranjeros", publicado en el Diario Oficial de 29 de septiembre de 1989, establece:

"La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial se abstendrá de ordenar que se efectúen inscripciones y anotaciones definitivas de personas físicas extranjeras y de sociedades mexicanas en las Secciones Primera y Segunda del Registro aludido (Registro Nacional de Inversiones Extranjeras), respectivamente, hasta en tanto la Secretaría de Gobernación no le comunique que las personas físicas extranjeras de que se trate han cumplido con las disposiciones legales, y reglamentarias aplicables en materia migratoria, o bien se considere que no tiene inconveniente para su registro..."

Por lo que se refiere al aspecto migratorio, la Ley General de Población establece en su artículo 34 lo siguiente: "La Secretaría de Gobernación podrá fijar a los extranjeros que se internen en el país las condiciones que estime convenientes respecto a las actividades a que habrán de dedicarse y el lugar o lugares de su residencia. Cuidará así mismo de que los inmigrantes sean elementos útiles para el país y de que cuenten con los ingresos necesarios y en su caso, la de las personas que estén bajo su dependencia económica". Las condiciones a que se refiere este artículo son precisamente las calidades y características migratorias de los extranjeros.

Las calidades migratorias son: no inmigrante, inmigrante e inmigrado; a su vez, las dos primeras se subdividen en otras tantas que son las características migratorias, según lo señalan los artículos 41, 42, 44, 48 y 52 de la Ley General de Población.

Señala el artículo 42 que: "No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características: I. Turista... II. Transmigrante ... III. Visitantes... IV. Consejero... V. Asilado Político... VI. Refugiado...VII. Visitante Distinguido... VIII. Visitantes Locales... IX. Visitante Provisional..."

La característica idónea dentro de los no inmigrantes para realizar inversiones en México será la correspondiente a los Visitantes, establecida en la fracción II del artículo 42 de la Ley General de Población, que dice: "Para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta, con autorización para permanecer en el país hasta por un año. Cuando el extranjero visitante, durante su estancia viva de sus recursos traídos del extranjero, de las rentas que estos produzcan o de cualquier ingreso proveniente del exterior, o su internación tenga como propósito conocer alternativas de inversión o para realizar éstas, o se dedique a actividades científicas, técnicas, de asesoría, artísticas, deportivas o similares, o para ocupar cargos de confianza, podrán concederse hasta cuatro prórrogas más por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples". Los visitantes serán los únicos extranjeros no inmigrantes que



podrán dedicarse a realizar inversiones en nuestro país. La fracción transcrita quedó así por reforma a la Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación de 17 de julio de 1990.

La característica de Visitantes es la más versátil por lo que corresponde a los no inmigrantes debido a la temporalidad establecida, que haciendo uso de las prórrogas podrá ser hasta de cinco años; por las entradas y salidas múltiples; por que se refiere a actividades lucrativas y no lucrativas y con esto se está refiriendo a todo tipo de actividades siempre que sean lícitas, claro; pero lo que más importa para el desarrollo de esta tesis es que se incluyen a los extranjeros que tengan propósitos de conocer alternativas de inversión o para realizar éstas.

Cualquier extranjero que no sea inmigrante ni inmigrado, si quiere realizar inversiones en el país lo tendrá que hacer bajo la característica de Visitante, todavez que es la única característica que permite dedicarse a actividades lucrativas y la inversión es una actividad de esta naturaleza según se señaló al inicio del presente capítulo.

Por su parte el artículo 44 de la Ley General de Población señala que: "Inmigrante es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiere la calidad de inmigrado". A su vez, el artículo 48 establece las características de esta calidad que son: I. Rentista... II. Inversionistas... III. Profesional... IV. Cargos de Confianza... V. Científico... VI. Técnico... y

## VII. Artistas y Deportistas... ”.

Las características que en términos de esta tesis importan son las de Rentistas e Inversionistas.

La fracción I del artículo 48 establece: "Rentista.- Para vivir de sus recursos traídos del extranjero; de los intereses que le produzca la inversión de su capital en certificados, títulos y bonos del Estado o de las Instituciones nacionales de crédito u otras que determine la Secretaría de Gobernación o de cualquier ingreso permanente que proceda del exterior. El monto mínimo requerido será el que se fije en el Reglamento de esta Ley. La Secretaría de Gobernación podrá autorizar a los rentistas para que presten servicios como profesores, científicos, investigadores científicos o técnicos, cuando estime que dichas actividades resulten benéficas para el país".

La fracción II del artículo 48 dice: "Inversionistas.- Para invertir su capital en la industria, comercio y servicios, de conformidad con las leyes nacionales, siempre que contribuya al desarrollo económico y social del país y que se mantenga durante el tiempo de residencia del extranjero el monto mínimo que fije el reglamento de esta ley... Para conservar esta característica el inversionista deberá acreditar que mantiene el monto mínimo a que se refiere el párrafo anterior".

Del estudio de las características de Rentista e Inversionistas, se obtienen notas comunes para ambas. En las dos se toca el aspecto de la inversión de

capital y se habla de un monto mínimo. El punto en común que se considera más relevante es, precisamente, el relativo a la inversión de capitales por parte de los extranjeros, por ser el tema central del desarrollo de esta tesis.

No obstante las consideraciones hechas en el párrafo anterior, es importante indicar que la manera de realizar la inversión varía de una a otra. Por lo que al Rentista se refiere, se especifica que el capital que va a invertir en el país tiene que proceder del exterior y la forma de aplicar este capital será a través de la adquisición de certificados, títulos y bonos del Estado o de las instituciones nacionales de crédito u otras que determine la Secretaría de Gobernación, o sea esta inversión será canalizada siempre a través de títulos valor, generalmente expedidos por el Estado. Con respecto a los inversionistas no se requiere que el capital proceda del exterior, lo que podrá ser optativo, pero sí se señala específicamente que tendrá que realizarse la inversión en la industria, comercio y servicios, es decir cualquier rama de la economía, siempre y cuando no esté prohibida, como aquellas a que se hizo referencia en el capítulo I.

La figura del inversionista es la más apropiada para conciliar la inversión extranjera con el desarrollo del país, toda vez que tiene un contenido social que la respalda y la justifica, como es el participar activamente en la economía de México, a comparación de la figura del Rentista que trata de describir al especulador que vive de sus rentas y que no desarrolla una función social de mérito.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Por otra parte, serán los inversionistas los únicos extranjeros inmigrantes que tengan capacidad para realizar inversiones en materia turística en nuestro país, ya que es la única característica que regula la inversión de capital del extranjero en actividades industriales y comerciales que contribuyan al desarrollo del país.

Es importante señalar que hasta donde aquí se ha dicho, solamente podrán invertir en materia turística en el país, los extranjeros que tengan las calidades migratorias de Visitantes o Inversionistas (faltaría tocar lo referente a los inmigrados). No obstante lo anterior, es conveniente recordar que los actos jurídicos por medio de los cuales se invierte pueden tener algunas variantes y que en este caso en específico, juegan en los siguientes supuestos:

**A. Actos jurídicos que impliquen inversión extranjera en México, formalizado dentro de los límites del territorio nacional.**

**A.1. Compareciendo los extranjeros por su propio derecho.**

**A.2. Compareciendo los extranjeros por conducto de apoderado.**

**B. Actos que impliquen inversión extranjera en México, formalizado fuera de los límites del territorio nacional.**

**B.1. Compareciendo los extranjeros por su propio derecho.**

**B.2. Compareciendo los extranjeros por conducto de apoderado.**

En el supuesto A.1., el extranjero tendrá que ser, como se dijo, Visitante o Inversionista; pero también podrá ser cualquier otro extranjero que posea otra calidad con excepción de Transmigrante, siempre y cuando obtenga un permiso especial de la Secretaría de Gobernación según dispone la parte final del artículo 67 en relación con el 68, ambos de la Ley General de Población. Para mayor claridad se procede a transcribir los referidos artículos.

"ARTICULO 66.- Los extranjeros independientemente de su calidad migratoria, por sí o mediante de apoderado podrán, sin que para ello requieran permiso de la Secretaría de Gobernación, adquirir valores de renta fija o variable y realizar depósitos bancarios, así como adquirir bienes inmuebles urbanos y derechos reales sobre los mismos, con las restricciones señaladas en el artículo 27 Constitucional, en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y demás leyes aplicables.

El extranjero transmigrante por su propia característica migratoria, en ningún caso estará facultado para adquirir bienes a que se refiere este mismo precepto legal".

"ARTICULO 67.- Las autoridades de la República, sean federales locales o municipales, así como los notarios públicos, los que sustituyan a estos o hagan sus veces y los corredores de comercio, están obligados a exigir a los extranjeros que tramiten ante ellos asuntos de su competencia, que previamente les comprueben su legal estancia en el país, y que en los casos que establezca el

Reglamento, acrediten que su condición y calidad migratoria les permitan realizar el acto o contrato que se trate, o en su defecto, el permiso especial de la Secretaría de Gobernación. En los casos que señale el Reglamento, darán aviso a la expresada Secretaría en un plazo no mayor de quince días, a partir del acto o contrato celebrado ante ellas”.

A primera vista pareciera que los dos artículos transcritos se pudieran contraponer, cosa que no ocurre en virtud de que:

El permiso previo de la Secretaría de Gobernación que ya no se requiere, pero que antes se requería, era el necesario para celebrar actos de adquisición de inmuebles, derechos reales sobre ellos y acciones o partes sociales de empresas. Si se va a realizar algún acto jurídico específico, se tendrá que tener la característica migratoria que lo permita, o en su defecto obtener el permiso específico por parte de la Secretaría de Gobernación, o bien realizarse en las formas que se apuntan en los incisos A.2., B.1. y B.2.

No obstante la explicación realizada en términos de los artículos estudiados, por lo que se refiere a la adquisición por parte de extranjeros de derechos fideicomisarios en fideicomisos en zona prohibida, señala el artículo 22 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, que no será necesario el permiso correspondiente de la Secretaría de Gobernación.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup>. Esta opinión es compartida por Julio C. Traviño Azcuo, quien manifiesta que incluso los turistas tienen capacidad para celebrar los fideicomisos en zona prohibida. MEXICO, ASOCIACION NACIONAL DE ABOGADOS DE EMPRESAS A.C., OP.CIT., "LOS FIDEICOMISOS DE INMUEBLES EN LAS FRONTERAS Y EN LOS LITORALES", P.148.

Por lo que a Inmigrados se refiere, el artículo 52 de la Ley General de Población establece que "... es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país". Es interesante estudiar esta calidad migratoria, pues el inmigrado goza de un status jurídico que en materia de inversión, entre otras, difiere de los No Inmigrantes e Inmigrantes. Precisamente por haber adquirido el Inmigrante derechos de residencia definitiva en el país, se presume que este se ha incorporado ya a la sociedad mexicana, y ambos sociedad e Inmigrado están interrelacionados por lo que a los intereses respectivos se refiere. Es entonces que la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera en su artículo 6, reza: "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..."

#### **2.7.2.- EL REGIMEN DE LAS SOCIEDADES EXTRANJERAS.**

Si hay algún tema en especial que haya sido tan estudiado por la doctrina; interpretado por la Suprema Corte; sido sujeto de Conferencias Internacionales y de regulación jurídica en específico, es precisamente el relativo a la existencia, capacidad y reconocimiento de las sociedades (personas morales) extranjeras.

En México existe una larga trayectoria al respecto, en ocasiones contradictoria, por lo que respecta a la Suprema Corte. Su regulación es estudiada desde el punto de vista del Derecho Mercantil, Civil e Internacional Privado.<sup>53</sup> El objetivo central de este inciso es explicar cómo funcionan en la actualidad las personas morales extranjeras, o sea aquellas personas, que según el derecho de donde fueron creadas tengan personalidad jurídica y patrimonio propios. Se comentó ya que en este sentido pueden existir el mismo tipo de personas morales que reconoce y regula el derecho mexicano en otros derechos, pero no solamente estos tipos, sino también otros, los cuales en México en muchas ocasiones se desconocen.

Jose Luis Siqueiros,<sup>54</sup> es el autor que más claramente comprende y expone el tema, por lo que se tratará de seguir la exposición que realiza al respecto.

Se puede comenzar el desarrollo del presente inciso diciendo que el Código de Comercio en su artículo 3 fracción III reputa en derecho comerciantes a:

"III. Las sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas, que dentro del territorio nacional ejercen actos de comercio".

---

<sup>53</sup>. En opinión de WALTER FRISH PHILIPP, la disciplina encargada de regular los aspectos "internacionales", que no tengan que ver con problemas de reenvío, debe ser estudiada por el Derecho de Extranjería.- OCTAVO SEMINARIO NACIONAL DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO, MEMORIA, CONGRESO MEXICO, ACADEMIA MEXICANA DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO, MEMORIA, "LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LA FEDERACION EN EL DERECHO CONFLICTUAL MEXICANO". P. 51 y 52.

<sup>54</sup>. SIQUEIROS, JOSE LUIS, "LAS SOCIEDADES EXTRANJERAS EN MEXICO", 2 PARTE, CAPITULO I.



Por su parte el artículo 15 del ordenamiento en cita dice:

"ARTICULO 15. Las sociedades legalmente constituidas en el extranjero, que se establezcan en la República o tengan en ella alguna agencia o sucursal, podrán ejercer el comercio sujetándose a las prescripciones especiales de este código, en todo lo que concierne a la creación de sus establecimientos dentro del territorio nacional, a sus operaciones mercantiles y a la jurisdicción de los tribunales de la nación.

En lo que se refiere a su capacidad para contratar, se sujetarán a las disposiciones del artículo correspondiente del título de "Sociedades extranjeras".

De lo anterior se tiene que existen sociedades extranjeras que se establecen en la República Mexicana, para ejercer el comercio, haciendo de él su ocupación ordinaria (comerciantes, profesionales),(artículo 3, fracción I del Código de Comercio), y sociedades extranjeras no establecidas, que ocasional y esporádicamente realicen algún acto de comercio en el país, sin hacer del ejercicio del comercio, en México, su ocupación ordinaria (comerciantes ocasionales).

A las sociedades extranjeras, no establecidas en el país, se les reconoce personalidad jurídica en términos del artículo 250 de la Ley General de Sociedades Mercantiles que dice:

"Las sociedades extranjeras legalmente constituidas tienen personalidad jurídica en la República".

Lo mismo ocurre con las sociedades extranjeras establecidas en el país, que sin embargo, para ejercer el comercio, deben cumplir con otros requisitos.

Por lo que respecta a las sociedades extranjeras, que hacen del comercio su ocupación ordinaria, o quieran establecerse en la República, tendrán que cumplir con la inscripción, para su publicidad, en el Registro de Comercio. Existen al respecto disposiciones tanto en el Código de Comercio, como en la Ley General de Sociedades Mercantiles, por lo que se transcribirán las disposiciones relativas:

Código de Comercio:

"Art. 24. - Las sociedades extranjeras que quieran establecerse o crear sucursales en la República, presentarán y anotarán en el Registro, además del testimonio de la protocolización de sus estatutos, contratos y demás documentos referentes a su constitución, el inventario, o último balance, si lo tuvieren, y un certificado de estar constituidas y autorizadas con arreglo a las leyes del país respectivo, expedido por el ministerio que allí tenga acreditado la República, o, en su defecto, por el cónsul mexicano".

Ley General de Sociedades Mercantiles:

"Art. 251. - Las sociedades extranjeras sólo podrán ejercer el comercio desde su inscripción en el Registro. La inscripción sólo se efectuará mediante autorización de la Secretaría de la Economía Nacional, que será otorgada cuando se cumplan los siguientes requisitos :

- I. Comprobar que se han constituido de acuerdo con las Leyes del Estado del que sean nacionales, para lo cual se exhibirá copia auténtica del contrato social y demás documentos relativos a su constitución y un certificado de estar constituidas y autorizadas conforme a las leyes, expedido por el representante diplomático o consular que en dicho Estado tenga la República;
- II. Que el contrato social y demás documentos constitutivos no sean contrarios a los preceptos de orden público establecidos por las leyes mexicanas;
- III. Que se establezcan en la República o tengan en ella alguna agencia o sucursal.

Las sociedades extranjeras estarán obligadas a publicar anualmente un balance general de la negociación, visado por un contador público titulado."

¿Qué ocurre si una sociedad extranjera establecida en México, carece de la inscripción a que se refiere la Ley General de Sociedades Mercantiles?, ¿Cuál sería la consecuencia jurídica?. Se considera con fundamento en lo dispuesto por el artículo 26 del Código de Comercio que, la inscripción de los actos jurídicos en el Registro, sólo procede y es necesaria, para que surtan efectos respecto de terceros; por lo que la inscripción no constituye ningún elemento de existencia o validez del acto.<sup>55</sup> En consecuencia, aunque una sociedad extranjera ejerza en México el comercio haciendo de él su ocupación ordinaria, no se inscriba en el Registro de Comercio tal cual establece la Ley, no por eso dejará de tener personalidad jurídica, y podrá ejercer el comercio, como en el caso de las

---

<sup>55</sup>. Lo contrario estableció la Suprema Corte al opinar que: "Para que una sociedad extranjera tenga vida jurídica en la República, es necesario que cumpla con todos los requisitos exigidos por la Ley Nacional, la inscripción en el Registro de una Sociedad mercantil no tiene carácter de potestativa .", tomada de SIQUEIROS, JOSE LUIS. OP. CIT., P. 77.

sociedades irregulares, en términos del párrafo tercero del artículo 2 de la Ley General de Sociedades Mercantiles que dice que "Las sociedades no inscritas en el Registro Público de Comercio que se hayan exteriorizado como tales frente a terceros, consten o no en escritura pública, tendrán personalidad jurídica". Este es el caso de las sociedades extranjeras que se comentan.

Por otra parte, y en términos del párrafo quinto del mismo artículo 2 del Código de Comercio, las personas que se ostenten frente a terceros, como representantes de una sociedad irregular, responderán de manera subsidiaria, solidaria e ilimitada, sin perjuicio de la responsabilidad penal en que hubieren incurrido.

Por su parte el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Federal establece en el artículo 28 bis, de reciente creación que: "Las personas morales extranjeras de naturaleza privada no regidas por otras leyes, solamente podrán establecerse en el territorio de la República, cumpliendo con las disposiciones legales aplicables y previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores". Este precepto se refiere sobre todo a las Sociedades y Asociaciones Civiles extranjeras que no están reguladas por el Código de Comercio ni por la Ley General de Sociedades Mercantiles. Es importante advertir que el precepto en cita únicamente se refiere a las personas morales extranjeras de naturaleza privada que quieran establecerse, siendo aplicables los principios relativos a las sociedades mercantiles que no pretendan establecerse en la República Mexicana. Así lo afirma el artículo 2736 del ordenamiento en consulta al establecer : "La existencia, capacidad para ser titular de derechos y obligaciones, funcionamiento,

transformación, disolución, liquidación y fusión de las personas morales extranjeras de naturaleza privada se registrarán por el derecho de su constitución, entendiéndose por tal, aquél del Estado en que se cumplan los requisitos de forma y fondo requeridos para la creación de dichas personas.

En ningún caso el reconocimiento de la capacidad de una persona moral extranjera excederá a la que le otorge el derecho conforme al cual se constituyó.

Cuando alguna persona extranjera de naturaleza privada actúe por medio de algún representante, se considerará que tal representante o quien lo sustituya, es el autorizado para responder a las reclamaciones y demandas que se intenten en contra de dicha persona con motivo de los actos en cuestión".

Para que la Secretaría de Relaciones Exteriores conceda a las personas morales extranjeras el permiso para establecerse en México, en términos del artículo 28 bis arriba citado, es necesario que prueben según el artículo 2737:

"I. Que están constituidos con arreglo a las leyes de su país y que sus estatutos nada contienen que sea contrario a las leyes mexicanas de orden público;

"II. Que tienen representante domiciliado en el lugar donde van a operar, suficientemente autorizado para responder de las obligaciones que contraigan las mencionadas personas morales."

Por último el artículo 2738 dispone que obtenido el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, serán inscritas en el Registro Público. Como este tipo de

sociedades ahora estudiadas son de naturaleza civil, el Registro en donde habrán de ser inscritas sera el Registro Público de la Propiedad de su domicilio.

En términos de lo hasta aquí expuesto, se advierte que:

Las sociedades extranjeras tendrán personalidad jurídica en el país. Será necesario que una sociedad extranjera con propósito de establecerse en México realice las gestiones conducentes en términos de Ley, para quedar inscrita en el Registro Público de Comercio o de la propiedad, según sea el caso y estar en óptima posibilidad de realizar inversiones extranjeras para desarrollar la industria turística, toda vez que posteriormente tendrán que inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras de conformidad con los artículos 23, fracción I de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y 52 de su Reglamento.

### **CAPITULO III.**

#### **TURISMO.**

- 3.1. DEFINICION DE TURISMO.
- 3.2. LA ORGANIZACION DEL TURISMO EN MEXICO.
  - 3.2.1. LA SECRETARIA DE TURISMO.
  - 3.2.2. EL FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO.
  - 3.2.3. LA COMISION INTERSECRETARIAL EJECUTIVA DEL TURISMO.
- 3.3. IMPORTANCIA SOCIOECONOMICA.
- 3.4. LA INDUSTRIA TURISTICA EN MEXICO.
  - 3.4.1. LOS SERVICIOS TURISTICOS.
  - 3.4.2. ACTIVIDADES TURISTICAS SEGUN EL REGLAMENTO DE LA LEY  
PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA  
INVERSION EXTRANJERA.
- 3.5.- LAS ZONAS DE DESARROLLO TURISTICO PRIORITARIO Y EL  
INVENTARIO DEL PATRIMONIO TURISTICO NACIONAL.

## CAPITULO III.

### TURISMO.

#### 3.1.- DEFINICION DE TURISMO.

El diccionario de la Real Academia Española entiende por turismo a la "Afición a viajar por gusto de recorrer un país... Organización de los medios conducentes a facilitar esos viajes."<sup>56</sup> Por su parte Manuel Blanco Ramírez afirma que "la palabra Turismo viene del vocablo inglés "tour"; viaje que deriva de la palabra francesa "tour"; viaje o excursión circular; la cual procede a su vez del latín "tornare".<sup>57</sup> Algunas instituciones dedicadas al estudio del turismo se preocupan en definir en primer término al sujeto turista. Así la Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo (IUOTO), dice que turistas son los "...visitantes temporales que están siquiera veinticuatro horas en el país que visitan, cuando el propósito del viaje se pueda clasificar bajo uno de los siguiente encabezados: A. Asueto (recreación, vacación, salud, estudio, religión, deportes.) B. Negocios, familia, cometido, encuentro."<sup>58</sup> a quienes permanecen menos de veinticuatro horas se les llama excursionistas. Es importante anotar que la definición aportada

---

<sup>56</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, "DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA", TOMO VI, P.1318.

<sup>57</sup> BLANCO RAMIREZ, MANUEL, "TEORIA GENERAL DEL TURISMO", P.17

<sup>58</sup> LUNDBERG, DONALD E. "EL NEGOCIO DEL TURISMO", P.17.



de turista se refiere exclusivamente al turismo internacional, debiendo tener en cuenta que existe también turismo nacional.

En la legislación mexicana, el término turista es utilizado en el mismo sentido, pero con distintos alcances, dependiendo de la materia que se pretende regular en cada caso en específico. La Ley Federal de Turismo en su artículo 3 dice: "Para los efectos de esta Ley, se considerará como turista a la persona que viaje, trasladándose temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual, o que utilice algunos de los servicios turísticos..."; por otra parte la Ley General de Población en su artículo 42 fracción I dice que turista es el extranjero que se interna al país temporalmente "con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables."

De las definiciones anotadas con anterioridad se obtienen los siguientes datos; de la realizada por la Real Academia Española, que una cosa es el turismo, entendido como actividad humana, y otra la organización de los medios que permiten hacer posible esa actividad humana, lo que viene siendo la organización de la actividad turística. De la realizada por la Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo, que los visitantes tienen que ser temporales. De la aportada por la Ley Federal de Turismo que el turista será la persona que se traslade fuera de su lugar de residencia habitual, temporalmente, aquí el concepto de residencia juega un papel determinante, debiéndose entender por tal, en términos del párrafo segundo del artículo 29 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal aquella en la cual una persona está

domiciliada por más de seis meses. De la aportada por la Ley General de Población, aunque limite las actividades en razón de la materia migratoria y aunque únicamente se refiera al aspecto de inmigración, que el turista tendrá que ser un "visitante temporal".

Al turismo contemplado desde el aspecto de organización de los medios necesarios para facilitar la actividad humana puede llamársele actividad turística, que involucra los aspectos de organización nacional y de normación jurídica, así como los de organización propiamente dicha de la industria turística.

Dentro del presente capítulo será estudiada la organización administrativa del turismo en México y las perspectivas generales que la industria turística tiene en el país como area prioritaria por lo que respecta al actual régimen del Presidente Carlos Salinas de Gortari. El aspecto legislativo quedó explicado en términos del capítulo I. (Supra Capítulo I, 1.2.).

### **3.2.- LA ORGANIZACION DEL TURISMO EN MEXICO.**

Como quedé asentado en el capítulo I, el turismo es materia federal (Supra Capítulo I, 1.2.). Corresponde en consecuencia al Ejecutivo Federal la aplicación de las leyes en la materia. Será la Secretaría de Turismo la dependencia de la Administración Pública Federal encargada de implementar la materia turística, elaborando planes, creando reglamentos, implementando las disposiciones legales, estableciendo criterios. El Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) será la entidad paraestatal encargada de la ejecución material de los

planes turísticos, así como el encargado de otorgar créditos por lo que a desarrollo del turismo se refiere. Por su parte la Comisión Intersecretarial Ejecutiva del Turismo se encargará de conocer y resolver los asuntos de naturaleza turística relacionados con las competencias de dos o más dependencias del Ejecutivo Federal.

### **3.2.1.- LA SECRETARIA DE TURISMO.**

El artículo 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece entre otras cosas:

"A la Secretaría de Turismo corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional".

Para cumplir con dicha atribución, la Secretaría deberá sujetarse a los lineamientos marcados por el Plan Nacional de Desarrollo, sujetándose a los principios que en materia de planeación democrática del desarrollo nacional establecen el artículo 26 constitucional y la Ley de Planeación.

II. Promover en coordinación con las entidades federativas las zonas de desarrollo turístico nacional y formular en forma conjunta con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología la declaratoria respectiva; " Por lo que va del presente sexenio, se ha formulado solamente una declaratoria de "zona de desarrollo turístico prioritario", siguiendo la terminología de la Ley Federal de Turismo. Dicha declaratoria fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de 5 de diciembre de 1990 y se refiere a el corredor turístico ecológico denominado Costalegre en el Estado de Jalisco, con superficie de 577.2 hectáreas. En la Ley Federal de

Turismo se regula más ampliamente lo relativo a estas áreas, que por revestir tanta importancia se comentarán en un inciso propio dentro del presente capítulo.

V. Promover y opinar el otorgamiento de facilidades y franquicias a los prestadores de servicios turísticos y participar con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en aquellos casos en que la inversión extranjera concorra en proyectos de desarrollo turístico o en el establecimiento de servicios turísticos; " La segunda parte de esta fracción se relaciona con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

XI. Promover y facilitar el intercambio y desarrollo turístico en el exterior, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores:

XIX. Proyectar, promover y apoyar el desarrollo de la infraestructura turística y estimular la participación de los sectores social y privado; " Esta fracción se viene a complementar en el presente sexenio con el Plan Nacional de Desarrollo que dice: "... se diseñarán mecanismos para involucrar la participación de inversionistas privados, nacionales y extranjeros, en el funcionamiento de los programas de desarrollo de infraestructura y operación turística."<sup>59</sup>

XX. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Por su parte la Ley Federal de Turismo establece entre su articulado lo siguiente:

Artículo 7.- "La Secretaría elaborará el Programa Sectorial Turístico que se sujetará a lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo y especificará los objetivos, prioridades y políticas que normarán al sector."

<sup>59</sup> MEXICO, PODER EJECUTIVO FEDERAL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1985-1994, P. 87.

Se vió con anterioridad (Supra Capítulo I, 1.5., 1.8., 1.9., 1.10.), que la planeación democrática del desarrollo nacional exige que los programas de la Administración Pública Federal se ajusten a las directrices del Plan Nacional de Desarrollo que es respecto de aquellos de superior jerarquía. Por lo que se refiere al presente sexenio, esta en elaboración actualmente el Programa Sectorial Turístico, sus antecedentes se encuentran en los siguientes documentos: Perfiles del Programa de Gobierno 1988-1994 de Carlos Salinas de Gortari; Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y Programa Nacional de Modernización del Turismo 1989-1994 (documento preliminar).

Artículo 8.- "La Secretaría participará en los convenios que celebren el Ejecutivo Federal y los Ejecutivos de las Entidades Federativas, relativos a la planeación nacional de desarrollo en materia turística."

Se dijo también con anterioridad (Supra Capítulo I, 1.2.) que la materia federal es una facultad coincidente entre la Federación y la entidades federativas, pero que siempre las disposiciones federales tendrían supremacía sobre las locales. Con la disposición arriba transcrita se trata de coordinar esfuerzos en una materia común, para conseguir el desarrollo de los intereses nacionales.

Artículo 9.- "La Secretaría suscribirá acuerdos con los titulares de los poderes ejecutivos estatales, a efecto de favorecer el desarrollo turístico regional o local..."

Artículo 10.- "La Secretaría participará y coadyuvará en los esfuerzos que realicen los distintos niveles de gobierno, así como los sectores social y privado. dentro del gobierno integral de planeación de cada entidad."

Artículo 11.- "La Secretaría participará en los órganos estatales de planeación para el desarrollo, entendidos como la instancia para promover y coordinar las acciones conjuntas que lleven a cabo los Gobiernos Federal y locales en las entidades federativas."

Artículo 12.- "La Secretaría podrá suscribir acuerdos y bases de cooperación o colaboración con otras dependencias y entidades públicas, o con organizaciones de los sectores social y privado para la realización de programas y acciones específicas relativas a los objetivos señalados en el artículo 2 de esta Ley."

Artículo 13.- "La Secretaría, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, participará en las acciones relativas a la cooperación turística internacional, para lo cual promoverá la concertación y coordinación de trabajos con gobiernos e instituciones extranjeras y con organismos internacionales, con el fin de impulsar y facilitar el intercambio y desarrollo turístico." Esta fracción tiene estrecha relación con la XI del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Es importante mencionar que en materia de cooperación internacional mucho han servido, por lo que a experiencias se refiere, las Reuniones Interparlamentarias celebradas en el presente régimen.

Hasta aquí se ha visto toda la serie de atribuciones que la Secretaría de Turismo tiene para programar, promocionar, fomentar, desarrollar y regular la actividad turística nacional.

La organización interna de la Secretaría de Turismo, viene explicada gráficamente en términos del apéndice A.

### **3.2.2.- EL FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO.**

FONATUR es un fideicomiso público cuyo objeto está constituido por aportaciones de los Gobiernos Federal, estatales y municipales, de las entidades paraestatales y los particulares; créditos obtenidos de fuentes nacionales, extranjeras e internacionales; por el producto de sus propias operaciones y por los recursos que obtenga por cualquier otro concepto. Participa como fiduciario Nacional Financiera y sus finalidades son según establece el artículo 52 de la Ley Federal de Turismo las siguientes:

- I. Elaborar estudios y proyectos, ejecutar obras de infraestructura y urbanización y realizar edificaciones e instalaciones que incrementen la oferta turística nacional;
- II. Dotar, fomentar y promover el equipamiento urbano para las zonas, centros y desarrollos turísticos;

III. Adquirir, fraccionar, vender, arrendar, administrar y, en general realizar cualquier tipo de enajenaciones de bienes muebles e inmuebles que contribuya al fomento del turismo.

IV. Operar, administrar y mantener, por si o a través de terceros, todo tipo de bienes relacionados con la actividad turística;

V. Realizar la promoción y la publicidad de sus actividades;

VI. Participar con los sectores público, social y privado, en la constitución, fomento, desarrollo y operación de empresas, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, dedicadas a la actividad turística;

VII. Participar con carácter temporal como socio o accionista en sociedades que desarrollen objetivos turísticos;

VIII. Adquirir valores emitidos por el fomento al turismo por instituciones de crédito."

FONATUR estará dirigido por un Director General que será Delegado fiduciario especial designado por el Presidente de la República. A su vez, contará con un Comité Técnico,<sup>60</sup> integrado por representantes de la Secretaría de Turismo, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, y el Banco de México. Será presidido el Comité Técnico por el Secretario de Turismo y Nacional

---

<sup>60</sup> "Esta figura se ha conformado de acuerdo con una costumbre bancaria, como un cuerpo colegiado, representativo de los intereses involucrados, auxiliar en aspectos técnicos, muchas veces se incorporan representantes o asesores de ciertas áreas del propio banco, y es práctica que también figure el fiduciario, algunas veces con voz pero sin voto. El comité técnico no tiene personalidad jurídica, ni capacidad para obligarse. Es un órgano colegiado deliberante, decisivo pero no ejecutivo." -BERNAL MOLINA, JULIAN "PRACTICA Y TEORIA JURIDICA DEL FIDEICOMISO", P.34 y 35.



Financiera contará con un representante con voz pero sin voto. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación designará un Comisario.

En la actualidad la política como opera FONATUR, consiste principalmente en que éste, siguiendo lineamientos de la especialización de la actividad turística, elabora estudios, planes y proyectos de desarrollos integralmente planeados, llamados megaproyectos para venderlos en paquete a los inversionistas que deseen adquirirlos para que estos los ejecuten y desarrollen. Para lo anterior, FONATUR participa también otorgando los créditos convenientes.

"El concepto de megaproyectos es una fórmula moderna para el desarrollo de centros turísticos integralmente planeados, que consiste en la preparación de una oferta masiva de tierra que se ofrece a los inversionistas nacionales y extranjeros para desarrollarla en participación y coordinación con FONATUR, garantizando el desarrollo de la infraestructura y superestructura necesaria así como la imagen distintiva del destino turístico.

El megaproyecto está basado en un plan maestro que especifica los usos del suelo, teniendo en mente el delicado balance de la ecología, belleza y recursos naturales con el desarrollo de hoteles, marinas, campos de golf, centros comerciales, zonas residenciales, condominios y todos los servicios necesarios, con el respaldo y experiencia de FONATUR."<sup>61</sup>

---

61. FONATUR, CIRCULAR INTERNA.

Existen en la actualidad catorce megaproyectos que deberán estar funcionando en el término de diez años. Estos megaproyectos, los cuales vienen especificados en el apéndice B representan una inversión cercana a los tres mil millones de dólares.

Resulta por demás interesante la organización que debe tener FONATUR para el cuidado de los diferentes aspectos que intervienen en la preparación de cada paquete, es por eso que se ha implementado un "Manual" sobre la documentación e información con que FONATUR debe contar para iniciar los megaproyectos que tiene proyectados" mismo que se presenta como apéndice C del presente trabajo.

Respecto al financiamiento de la actividad turística, por lo que va del presente sexenio FONATUR otorgó en 1989 (en miles de pesos) \$274,296,041.00 que representó una inversión generada de (en miles de pesos) \$895,287,000.00 según estadísticas de FONATUR que se exhiben en el apéndice D. Para 1990 el crédito otorgado ascendió a (en miles de pesos) \$177,484,244.00, generando una inversión de (en miles de pesos) \$439,143,256.00, en términos de las estadísticas de FONATUR exhibidas en el apéndice F.

Los financiamientos otorgados por FONATUR pueden ser destinados a :

- a) Nuevos proyectos, ampliación y/o remodelación y equipamiento menor de hoteles de 1 a 3 estrellas;
- b) Nuevos proyectos, ampliación y/o remodelación y equipamiento menor de hoteles de 4 estrellas a gran turismo;
- c) Nuevos proyectos, ampliación de empresas de tiempo compartido;
- d) Nuevos proyectos, ampliación de condominios hoteleros;
- e) Nuevos proyectos, ampliación y/o remodelación y equipamiento menor y capital de trabajo de establecimientos de alimentos y bebidas;
- f) Ampliación y/o remodelación, adquisición de mobiliario y equipo, promoción y publicidad, arrendadora de vehículos y o guías choferes de agencias de viajes.
- g) Nuevos proyectos, ampliación y/o remodelación y equipamiento menor de albergues, balnearios, campamentos y establecimientos de casas rodantes.

Los requisitos indispensables para la procedencia del crédito varían de un caso a otro; es por eso que se exhibe el apéndice F para que los posibles inversionistas destinatarios de los créditos sepan que requisitos deben reunir.

El procedimiento para obtener el financiamiento consiste principalmente en que el inversionista subaste por escrito el crédito a través de la institución bancaria que elija. Esta analizará la solicitud y de aprobarla enviará a FONATUR la carta de autorización del crédito adjuntando la documentación técnica, financiera y legal que corresponda, según los casos arriba señalados.

FONATUR evaluará la solicitud notificando al banco y al inversionista la resolución tomada.

De proceder el financiamiento, el banco remitirá a FONATUR los respectivos certificados de depósito que documenten el crédito y éste según la calendarización de las obras entregará al inversionista las ministraciones acordadas.

### **3.2.3.- LA COMISION INTERSECRETARIAL EJECUTIVA DEL TURISMO.**

La Ley Federal de Turismo en su artículo 14 establece que: "La Comisión Intersecretarial Ejecutiva del Turismo tiene por objeto conocer, antender y resolver los asuntos de naturaleza turística relacionados con las competencias de dos o más dependencias del Ejecutivo Federal."

Por ser el turismo una actividad tan amplia, involucra muchos aspectos, como pueden ser aspectos laborales, por lo que se refiere a la creación de fuentes de trabajo; agrarios por lo que se refiere a las tierras ejidales en donde se pretenden crear desarrollos turísticos; culturales, por lo que respecta a la creación de escuelas especializadas en turismo así como de la proyección de la historia y cultura nacionales hacia el exterior; comerciales por ser el turismo una industria prioritaria del desarrollo nacional; comunicaciones por lo que respecta a carreteras, puertos marítimos, aeropuertos y en general todas las vías de comunicación; migratorias por ser el turismo un fenómeno investido de tal naturaleza; ecológicos; de planeación de los suelos y de los asentamientos humanos. Por lo anterior en términos del artículo 15 de la Ley Federal de Turismo "La Comisión estará

integrada por el titular de la Secretaría de Turismo quien la presidirá y por los Subsecretarios que designen los titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Marina, Hacienda y Crédito Público, Comercio, Comunicaciones y Transportes, Desarrollo Urbano y Ecología, Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria y Pesca. El Director General del Instituto Nacional de Antropología e Historia tendrá el carácter de invitado permanente...". El Secretario de Turismo designará al Secretario Técnico.

### **3.3.- IMPORTANCIA SOCIECONOMICA.**

Los aspectos económicos van siempre seguidos de aspectos sociales y a la inversa, toda vez que la economía se da en razón de factores humanos, pues de no existir el hombre, la economía no tendría por qué ser.

La importancia socioeconómica del turismo se explica en razón de la proporción que tiene respecto de la economía y de la política económica. En ésta, en la política económica del actual régimen del Presidente Carlos Salinas de Gortari, el turismo juega un papel determinante al ser considerado como una área prioritaria por el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, marcando una importantísima directriz para el desarrollo de esta área. La política económica ha catalogado al turismo como prioritaria en virtud de los resultados económicos obtenidos en el pasado, por la perspectiva que se tiene a futuro en su desarrollo y por los beneficios que implica.

De la misma forma que la actividad económica es netamente humana, la actividad turística también lo es. No puede explicarse el turismo sino en función del hombre. Es por eso que el turismo es una actividad cultural. En algunos aspectos la economía incluye al turismo por cuanto concierne al ciclo de la producción de los servicios turísticos; pero en otros aspectos el turismo se desliga de la economía cuando se trata de la formación que involucran los viajes, del sano aprovechamiento del tiempo libre y del derecho al descanso.

En el modelo de desarrollo económico de México, la actividad turística juega un papel determinante, basta decir que además de la agricultura, ganadería, pesca, es la única que tiene una Secretaría de Estado que se ocupa expresamente de atenderla. Además el turismo, por su complejidad y versatilidad involucra a diferentes aspectos de la economía del país, a saber: industria de la construcción, del transporte, de la transformación, de espectáculos, alimentación. El turismo cobra importancia económica por que en la actualidad, los servicios que de él derivan son altamente demandados. Si la industria turística se beneficia lo harán también el empresario, el trabajador, el turismo, la población, el municipio, la entidad federativa, la región y el país; así como todas las industrias que le son conexas directa o indirectamente.

Las ventajas socioeconómicas del turismo se pueden enumerar enunciativa y no limitativamente en la siguiente forma:

- Se crea una oferta de servicios turísticos a nivel nacional y mundial que genera captación de divisas.
- Se desarrollan económicamente muchas regiones del país. En Guerrero y Oaxaca se ha fomentado la explotación nacional del turismo toda vez que es la única industria que sostiene la economía de estos estados.
- El desarrollo de los centros turísticos trae aparejada la construcción de la infraestructura básica que se traduce en el mejoramiento de los servicios públicos como agua potable, drenaje, energía eléctrica, pavimentación y comunicaciones.
- Se crea una gran oferta de empleos permanentes directos y otros tantos indirectos. "Según investigaciones realizadas por el Banco de México, por cada cuarto de hotel que se construye, se genera un empleo directo en promedio y aproximadamente 2.5 empleos indirectos."<sup>62</sup>
- La inversión realizada en la infraestructura aumenta el patrimonio del país.
- Se fomenta la redistribución del ingreso, obteniendo una más justa y equitativa distribución de la riqueza, acortando el abismo entre quienes todos lo tienen y quienes carecen de lo indispensable.
- Se equilibra de una manera más favorable la balanza comercial, pues los servicios producidos por la industria turística son producto de exportación. "Los viajes son el *producto de exportación*, mayor de buen número de países, entre los que están el Reino Unido, España, Italia, México e Irlanda. Los ingresos por

---

<sup>62</sup> MARTINEZ DEUANE NORMA BEATRIZ: "IMPACTO SOCIOECONOMICO DE UN CENTRO TURISTICO INTEGRAL". P. 15.

turismo se han de compulsar con los ingresos por otras exportaciones, para ver la importancia relativa del turismo en un caso particular..."<sup>63</sup>

- Con las medidas adecuadas, los índices de contaminación producidos por esta industria resultan ser más favorables si se les compara con los producidos por otras industrias.
- Se generan todo tipo de contribuciones; federales, estatales y municipales que redundan en un incremento del erario público.

### 3.4.- LA INDUSTRIA TURISTICA EN MEXICO.

Decía el Senador español Juan de Arespacochaga y Felipe, gran conocedor del turismo, en la IV reunión Interparlamentaria México-España en 1989 "... yo no puedo más que asegurar que tienen ustedes un potencial turístico enorme, que deben orientar sabiendo que el turismo mayor lo tienen siempre del vecino. Tienen ustedes al lado, lo más cerca posible, a un gran gigante del tema turístico, de posible exportador de turismo y no hay duda de que mi consejo, como senador en este momento de España, y en el deseo de dar un posible apoyo a las posibilidades de ustedes, tienen la gran posibilidad del turismo que les va a venir del norte, quieran o no quieran. Y ustedes serán un país turístico, quieran o no quieran y, además, es bueno que lo quieran y es bueno que lo puedan hacer."<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> DONALD E. LUNDBERG, OP.CIT. P. 13

<sup>64</sup> "Estados Unidos es el mejor mercado, es de donde proviene el 85% del total de turistas que recibe nuestro país...". Palabras pronunciadas por el Senador Hugo Domenzain, MEXICO, H. CONGRESO DE LA UNION, "XXIX REUNION INTERPARLAMENTARIA ESTADOS UNIDOS MEXICANOS - ESTADOS UNIDOS DE AMERICA, MEMORIA", P.221

<sup>64</sup> MEXICO, H. CONGRESO DE LA UNION, "IV REUNION INTER-PARLAMENTARIA MEXICO-ESPAÑA, MEMORIA", P.113



México es un país turístico por excelencia, así lo demuestran la gran variedad de atractivos turísticos con los que cuenta: ya en 1518 un extranjero se había percatado de ello. El Capellán Mayor de la Armada del Rey de España, que partió de Cuba por instrucciones de Diego Velázquez, en el "Itinerario del Golfo de Juan de Grijalba" manifestó su más profunda admiración por el paisaje, clima, vegetación, aroma y arquitectura de las tierras exploradas. Lo anterior que constituye el primer piropro turístico para México, se ve reforzado en la actualidad por una inmejorable ubicación geográfica, diversidad de atractivos naturales y climas, infinidad de zonas arqueológicas de distintas culturas, bellas ciudades coloniales, apasionada historia, ricas manifestaciones culturales, eventos artísticos, culturales y deportivos, accesibilidad económica y una estructura de servicios turísticos que cada vez se moderniza y se amplía más.

México tiene mucho que ofrecer tanto a nacionales como a extranjeros, en consecuencia deben explotarse racionalmente todos los atractivos turísticos, por medio de una industria turística capacitada para ello y dentro de un marco legal que promueva las ventajas y restrinja las deficiencias y trastornos que la referida actividad económica pudiera ocasionar, encauzándola por el camino del desarrollo nacional, para hacer del turismo una industria benéfica para el país.

En los últimos años la industria turística en México registra "...un comportamiento muy dinámico creciendo a tasas superiores a las de otros

---

sectores y a la economía en su conjunto, contribuyendo así de forma más eficiente a la solución de problemas nacionales..."<sup>65</sup> La actividad turística en 1987 captó 2,350 millones de dólares, mientras que para 1990 captó 3,388.8 millones de dólares.

Debido a su importancia económica y tomando en consideración el carácter prioritario del turismo, los sectores público, social y privado deberán de cooperar dentro de sus respectivas posibilidades interviniendo en el desarrollo de esta área de la economía. Para lograr lo anterior el Gobierno Federal alienta por diferentes medios y mecanismos la inversión del sector privado, en donde se encuentran tanto el inversionista nacional como el extranjero, y entre estos últimos se considera a las personas a que se hace referencia en el capítulo II (Supra Capítulo II, 2.6.). La inversión proveniente del sector privado pretende canalizarse no solamente a la creación de superestructura que implica por ejemplo la construcción de hoteles, sino a la creación de infraestructura consistente en urbanización, carreteras, aeropuertos, drenaje, agua potable, etc. El turismo es una industria de servicios si se toma en consideración las ideas expuestas por Juan Bautista Say,<sup>66</sup> consistentes en que toda actividad productiva incorporada o no en objetos materiales, son también productivas, como lo son los servicios. En México esta industria de servicios será aquella que tenga como primordial objetivo crear las condiciones para estar en posibilidad de prestar de la manera más

---

<sup>65</sup> MEXICO, INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS, ECONOMICOS Y SOCIALES DEL P.R.I. "PERFILES DEL PROGRAMA DE GOBIERNO 1988-1994 DE CARLOS SALINAS DE GORTARI.", P. 5.

<sup>66</sup> SCHEIFLER AMEZAGA, XAVIER, "HISTORIA DEL PENSAMIENTO ECONOMICO", TOMO I, P. 326 Y 327.

diligente posible, los servicios turísticos requeridos tanto por nacionales como por extranjeros.

### 3.4.1.- LOS SERVICIOS TURISTICOS.

En términos del artículo 4 de la Ley Federal de Turismo "Serán considerados como servicios turísticos los siguientes:

I. Hoteles, moteles, albergues, habitaciones con sistema de tiempo compartido o de operación hotelera y demás establecimientos de hospedaje, así como campamentos y paradores de casas rodantes.

II. Agencias, subagencias y operadoras de viaje y operadoras de turismo.

III. Arrendadoras de automóviles, embarcaciones y otros bienes muebles y equipo destinado al turismo.

IV. Transportes terrestres, marítimo, fluvial, lacustre y aéreo para el servicio exclusivo de turistas.

V. Los prestados por guías de turistas, guías choferes y guías especializadas.

VI. Restaurantes, cafeterías, bares, centros nocturnos y similares, con la salvedad a que se refiere el artículo 72, y

VII. Los demás que la Secretaría considere preponderantemente turísticos."

La clasificación anterior reviste importancia por que se hace un catálogo de todos los servicios que implica la industria turística y porque relacionándola con el artículo 2 de la misma Ley, considera como turistas, a las personas que sencillamente hagan uso de alguno de los servicios. Esta asimilación tiene como

fundamento que cualquier usuario de servicios turísticos acceda a la protección al turista establecida en el capítulo XI de la Ley Federal de Turismo.

### **3.4.2.- ACTIVIDADES TURISTICAS SEGUN EL REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.**

El catálogo de actividades que hace el artículo 19 del Reglamento cobra importancia respecto de los fines de los fideicomisos sobre inmuebles en zona prohibida a que se refiere la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. Dicha clasificación puede haber sido comentada en el capítulo III o en el capítulo VI, pero por contener un criterio de amplio margen para detallar aspectos turísticos concretos, es que se incluye en el presente capítulo. El referido artículo dice:

"Art. 19.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley, se considerarán entre las actividades industriales y turísticas, las de construcción por cuenta propia, venta, alquiler, establecimiento, explotación y operación de:

- a) Parques y fraccionamientos industriales, hoteleros y residenciales;
- b) Hoteles, moteles, albergues y demás establecimientos de hospedaje, así como campamentos y paradores de casas rodantes;
- c) Almacenes, bodegas y naves industriales;

- d) Casas-habitación y edificios para vivienda de trabajadores y empleados de empresas industriales y turísticas;
- e) Centros comerciales a que se refieren las disposiciones administrativas que establecen un régimen especial para su operación;
- f) Centros de investigación;
- g) Desarrollos o complejos turísticos;
- h) Marinas turísticas;
- i) Muelles y las instalaciones industriales, turísticas y comerciales establecidas en estos; y
- j) Establecimientos para restaurantes, cafeterías, bares y comercios en general."

### **3.5.- LAS ZONAS DE DESARROLLO TURISTICO PRIORITARIO.**

Para efectos del presente trabajo se hizo una labor de investigación en la Secretaría de Turismo para obtener información a cerca de las zonas de desarrollo turístico prioritario que existen actualmente en el país, sin embargo a pesar de la importancia que deben revestir estas zonas, es necesario anotar que fue imposible obtener información al respecto.

## **CAPITULO IV.**

### **LA ZONA PROHIBIDA.**

- 4.1. EL TERRITORIO COMO ELEMENTO DEL ESTADO.
- 4.2. LA PROPIEDAD ORIGINARIA DE LA NACION.
- 4.3. LA MODALIDAD DE LA PROPIEDAD PRIVADA.
- 4.4. LA PROPIEDAD INMUEBLE.
- 4.5. DEFINICION DE LA ZONA PROHIBIDA.
- 4.6. INTERESES QUE REVISTE LA ZONA PROHIBIDA.
  - 4.6.1. POLITICO: SEGURIDAD.
  - 4.6.2. ECONOMICO: DESARROLLO.
- 4.7. CONCILIACION DE LOS INTERESES POLITICOS Y ECONOMICOS.
- 4.8. MARCO JURIDICO EN TORNO A LA ZONA PROHIBIDA.
  - 4.8.1. LEY ORGANICA DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION GENERAL.
  - 4.8.2. LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.
  - 4.8.3. REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.
- 4.9. CASOS DE EXCEPCION EN ZONA PROHIBIDA.

## **CAPITULO IV.**

### **LA ZONA PROHIBIDA.**

#### **4.1. EL TERRITORIO COMO ELEMENTO DEL ESTADO.**

Como ya se decía en el capítulo I, el mundo en la época que nos toca vivir evoluciona rápidamente, los cambios y adelantos en los aspectos real y del conocimiento no se pueden comparar a los acontecidos en otras épocas de la historia de la humanidad. Existen sin embargo, aspectos que sustancialmente se mantienen actualizados aún sin haber sufrido cambio alguno en su estructura. Uno de esos aspectos de que se habla, es el estado moderno. Es por eso que Herman Heller lo define como "una estructura de dominio duraderamente renovada a través de un obrar común actualizado representativamente, que ordena en última instancia los actos sociales sobre un determinado territorio."<sup>67</sup> Debido a las circunstancias tan dramáticas en que se ha desenvuelto la historia a partir de los últimos días de la Edad Media y principios del Renacimiento a la actualidad, es que se ha sabido de la creación de gran cantidad de estados, de los cuales, unos dejaron de serlo ya para dar surgimiento al nacimiento de otros. Independientemente de la cantidad, lo que interesa resaltar más que nada es la calidad y las características comunes que estos estados tuvieron o tienen entre sí. Los estados tienen elementos accidentales que los caracterizan y a su vez hacen

---

<sup>67</sup> GONZALEZ URIBE, HECTOR. "TEORÍA POLÍTICA", P. 157.

que se distingán los unos de los otros, a saber: su forma de gobierno o su régimen económico, pero indudablemente sus elementos sustanciales son los mismos. Lo que interesa subrayar en la definición de Heller apuntado líneas atrás es el término: "duraderamente renovada", pues a decir verdad el estado es una institución con sentido de permanencia, que debe evolucionar en la medida que lo hace la época. Debe adaptarse a las circunstancias históricas por las que atraviesa su existencia. El evolucionar del estado no afecta sus elementos sustanciales, únicamente transforma los accidentales. Al evolucionar el estado, es que se renueva, es entonces que se adapta a las nuevas exigencias históricas, a las actuales, no a las pretéritas.

Uno de los elementos sustanciales de los estados es sin lugar a dudas, el territorio, el ámbito espacial en donde éste va a ejercer su poder soberano sobre sus súbditos, por medio de los funcionarios encargados de hacerlo. No se puede concebir un estado moderno que carezca de territorio.

El Estado Mexicano, amén de ser un estado sui géneris, goza de los mismos elementos sustanciales comunes a todos los estados modernos. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 42, indica la comprensión del territorio nacional, adoptando la teoría tridimensional que concibe al territorio de un estado en sus dimensiones: longitud, latitud, y profundidad. Es por eso que el referido artículo reza: "El territorio nacional comprende: I. El de las partes integrantes de la Federación; II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes; III. El de las islas de Guadalupe y las de



Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico; IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas cayos y arrecifes; V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional y las marítimas interiores, y VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional". La teoría de la tridimensionalidad consiste en que el Estado, ejerce su soberanía en un territorio que no es plano, el territorio no únicamente es el suelo, sino que también comprende las aguas, a las cuales podríamos medir en su longitud y latitud. El espacio situado por encima de su espacio terrestre y acuático, también forma parte de su territorio, o sea, éste se proyecta hacia arriba. De la misma manera que el territorio de un estado se proyecta hacia el espacio lo hace hacia el subsuelo, de tal forma que pudiéramos decir que el territorio de los estados tiene una forma que tiende a ser piramidal hacia arriba tomando como base los espacios terrestres y acuático y una forma que tiende a ser piramidal, pero invertida hacia abajo, tomando como base el mismo espacio terrestre y acuático.

El espacio de validez territorial de los actos soberanos del Estado Mexicano, y donde tiene vigencia el ordenamiento jurídico mexicano, tal y como se señaló con anterioridad (Ver Supra Capítulo I), es precisamente en sus espacios terrestres, acuático, aéreo y subterráneo, que conforman su territorio.

#### 4.2.- LA PROPIEDAD ORIGINARIA DE LA NACION.

El Estado Mexicano ejerce su soberanía en el espacio territorial determinado por la Constitución; en el mismo territorio ejerce su facultad de imperium sobre sus súbditos. Al mismo tiempo que el Estado ejerce sobre sus súbditos su facultad de imperium, ejerce un dominium sobre el territorio nacional. El constituyente adopta en el artículo 27 constitucional el principio de propiedad originaria de la nación al decir que: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación..." De la misma manera que el pueblo es el esencial y originario titular de la soberanía en los términos del artículo 39 constitucional, la nación es el original propietario del territorio, según el artículo 27.

No se puede atribuir una fecha de nacimiento precisa a la nación mexicana; su surgimiento se va entretejiendo al ritmo que lo hace la historia misma, que se remonta al choque de las culturas mesoamericanas con la occidental. El pasado común de la nación mexicana se genera en hechos históricos violentos, después se toma conciencia de ellos. Existen en la Ciudad de México dos bellísimos pensamientos, ubicados cada uno de ellos en dos lugares no menos bellos e interesantes; el primero se refiere al inicio de la gestación de la nacionalidad y se encuentra ubicado en la Plaza de las Tres Culturas en Tlatelolco, se refiere a los gérmenes de la nación mexicana: "El 13 de agosto de 1521 heroicamente defendido por Cuauhtémoc cayó Tlatelolco en poder de Hernán Cortés. No fue triunfo ni derrota, fue el doloroso nacimiento del pueblo mestizo que es el México:

de hoy". El segundo de Ignacio Ramírez, ubicado a la entrada del Museo del Templo Mayor, comprende a la toma de conciencia de la nación mexicana como tal: "¿De dónde venimos? ¿A dónde vamos? Este es el doble problema cuya resolución buscan sin descanso los individuos y las sociedades. Descubierta un extremo se fija el otro. El germen de ayer encierra las flores de mañana. Si nos encaprichamos en ser aztecas puros, terminamos por el triunfo de una sola raza, para adornar con cráneos el templo del marte americano, si nos empeñamos en ser españoles nos precipitamos en el abismo de la reconquista. Pero no ¡ vamos ! Venimos del Pueblo de Dolores, descendemos de Hidalgo y nacimos luchando como nuestro padre por los símbolos de la emancipación, y como él, luchando por la santa causa, desapareceremos de sobre la tierra." Con independencia de que la Constitución de 1917 utilice en su redacción indistintamente los términos nación y pueblo, es conveniente, antes de continuar, hacer una aclaración al respecto.

El término nación es de carácter eminentemente sociológico, se refiere al grupo humano que tiene respecto del pasado o del futuro vínculos en común, a saber respecto del pasado; idioma, raza, religión, costumbres, historia, y de lo futuro un proyecto de vida para alcanzar juntos las metas deseadas.

El pueblo en cambio, de contenido eminentemente político y jurídico es el grupo humano que habiendo tomado conciencia nacional actúa ya dentro de un sistema como arquitecto de su propio destino, para hacer valer sus derechos soberanos. El pueblo es en términos jurídicos la institucionalización de la nación.

El pueblo delega su soberanía en los órganos del Estado, para que éste la ejercite tanto en lo interno como en lo externo. Es el Estado quien ejerce la soberanía y quien tiene personalidad jurídica propia.

La íntima relación que existe entre el Estado y uno de sus elementos esenciales ha sido llamada por Ignacio Burgoa Orihuela como un nexo institucional,<sup>68</sup> que explica la naturaleza pública de esta propiedad, que no debe confundirse con la propiedad civil, que es distinta connotación, toda vez que, como se verá posteriormente, la propiedad como derecho real del Derecho Civil, deriva en el sistema jurídico mexicano de la propiedad originaria de la nación, que es un "derecho real de naturaleza pública".<sup>69</sup>

Por lo anterior es que la Constitución afirma la propiedad del Estado sobre su territorio. "En un correcto sentido conceptual la propiedad originaria implica lo que suele llamarse el dominio eminente que tiene el Estado sobre su propio territorio... la propiedad originaria... significa la pertenencia del territorio nacional a la entidad estatal como elemento consubstancial e inseparable de la naturaleza de este".<sup>70</sup>

Al consumarse la independencia en 1821, nace México como un estado nuevo y diferente a España y aunque la nación mexicana se había venido

---

<sup>68</sup> BURGOA ORIHUELA, IGNACIO OP CIT P. 161

<sup>69</sup> TENA RAMÍREZ, FELIPE. OP CIT P. 187

<sup>70</sup> BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, OP CIT . P. 174.

gestando con anterioridad, el Estado Mexicano no existió hasta que adquirió plena soberanía independientemente de la existencia de una constitución escrita, "Una Constitución real y efectiva la tiene y la han tenido siempre todos los países... todo país tiene, necesariamente, una Constitución, real y efectiva, pues no se concibe país alguno en el que no imperen determinados factores reales de poder cualesquiera que ellos sean."<sup>71</sup> En 1821 se funda el Estado Mexicano; en 1824 se configura. Para Hans Nawiasky existe una clara diferencia entre fundación y configuración del Estado.<sup>72</sup>

La tesis expuesta es sustentada entre otras personas por María del Refugio González quien al hacer referencia al surgimiento del derecho mexicano sostiene que es "el que aparece con la entidad política y jurídica denominada 'México', desde el momento en que surge, o sea, a raíz de la independencia política de un territorio que le dió origen".<sup>73</sup>

El criterio sustentado atrás no es compartido sin embargo por Ignacio Burgoa quien afirma que el Estado Mexicano nace con la Constitución de 1824, al respecto sostiene: "Sin mayor esfuerzo intelectual se advierte que los hechos históricos políticos que se sucedieron desde la proclamación del Plan de Iguala el 24 de febrero de 1821 hasta la expedición de la Constitución Federal de 4 de

---

<sup>71</sup> FERNANDO LASALLE, "¿QUE ES UNA CONSTITUCION?", P 26

<sup>72</sup> NAWIASKY, HANS "TEORIA GENERAL DEL DERECHO", P 67

<sup>73</sup> MEXICO. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "INTRODUCCION AL DERECHO MEXICANO", TOMO I, P. 13

octubre de 1824, así como los diferentes documentos públicos que de ellos se derivaron y los cuerpos gubernativos que operaron durante ese breve periodo, tuvieron una finalidad común: establecer para México una organización política, es decir, estructurar políticamente al pueblo mexicano. Esta finalidad se consiguió definitivamente por primera vez en la vida independiente de nuestro país con la mencionada Constitución, la cual, en consecuencia, fue el ordenamiento jurídico fundamental primario u originario de México, o sea, que en ella se creó el Estado Mexicano".<sup>74</sup> En el mismo sentido que Burgoa, se pronuncia Jorge Sayeg Helú al decir de la Constitución de 1824: "Con ella nació, podríamos decir, la nacionalidad mexicana; fue la primera del llamado México independiente, ya que la de Apatzingán que la precedió con diez años de antelación, por más que haya constituido el primer planteamiento radical de nuestro pueblo, fue promulgada cuando aún luchábamos por romper las cadenas que nos mantenían atados a la península española, y aunque ello se logró empero en 1821, no sería sino hasta 1824 en que, tras de haberse sacudido de la ignominiosa dictadura imperial iturbidista, el pueblo mexicano se dispusiera a reiniciar la lucha, ante la negación que hiciera el suplantador de Iguala, de los ideales que le hicieron seguir a Hidalgo desde un principio."<sup>75</sup>

Otra tesis que resulta interesante se dejó ver en los Sentimientos de la Nación, en el Acta Solemne de la Declaración de Independencia de la América

---

74. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, OP CIT., P. 88 y 89.

75. SAYEG HELU, JORGE, "SEMBLANZAS HISTORICAS MEXICANAS. PERSONAJES. EPISODIOS Y DOCUMENTOS", P. 47.

Septentrional, firmada en Chilpancingo en 1913 y en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionada en Apatzingán en 1814, que establece la idea de que la nación había recobrado en esos momentos la soberanía que en alguna época había perdido.

Al nacer México, nace con todos los elementos que le son comunes a los estados modernos; es por eso que surge con un territorio que si bien es cierto que por infortunios del destino éste se ha visto reducido, el Estado Mexicano no lo ha sido en absoluto, sigue siendo sustancialmente el mismo, el Estado Mexicano. Pero si se hubiera perdido no sólo una parte considerable del territorio, como lo fue, sino todo, la entidad estatal mexicana no existiría, pues no tendría ni un solo centímetro cúbico de espacio en donde ejercer su soberanía. Esta necesidad vital de los estados es lo que nos lleva a afirmar que éste sea el propietario de su territorio. Es debido a lo anterior, como en el caso de México, la Constitución, debido a la especial importancia que reviste la cuestión territorial, encomienda al Estado la transmisión de la propiedad de las tierras y aguas a los particulares, constituyendo la propiedad privada, en la medida que lo dicte el interés público, contando para ello con las acciones necesarias para revertir la propiedad a su original propietario, el Estado.

#### **4.3.- LA MODALIDAD DE LA PROPIEDAD PRIVADA.**

Por disposición constitucional es el Estado el encargado de transmitir a los particulares el dominio de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio

nacional, constituyendo la propiedad privada, según reza el artículo 27. Esta transmisión debe realizarse "... con positivo criterio social, es decir, en función del interés colectivo, de tal manera que sus beneficios, que sus frutos accedan equitativamente a todos... para fortalecer el desarrollo económico de la nación".<sup>76</sup> Debemos entender para la interpretación de este precepto por particulares, a las personas que por exclusión no son públicas, o sea, a las personas ubicadas dentro de los sectores privado y social. (Supra Capítulo I, 1.4.).

El dominio constituido en términos de la Constitución en favor de los particulares, sí corresponde al concepto que nos brinda el derecho civil, que a pesar de su antigüedad doctrinal, en el derecho mexicano, solamente lo podemos aceptar como consecuencia directa de la propiedad originaria. La propiedad privada de naturaleza civil será aquella que tenga la característica de derecho real y cuyo titular tendrá la facultad de utilizar, usufructuar y disponer del bien. Estas facultades reciben en Derecho Romano los nombres de Jus utendi, fruendi y abutendi. Sin embargo, aún en los sistemas más liberales del mundo contemporáneo, la propiedad viene a cumplir una función social; en México se sigue este principio.

A pesar que se comenta sobre la propiedad romana absoluta, es importante afirmar, por ser las instituciones jurídicas romanas, cimiento de nuestra tradición jurídica, que en Roma la propiedad nunca fue absoluta. Si bien es cierto que en la

---

<sup>76</sup> MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "MEMORIA DEL III CONGRESO MEXICANO DE DERECHO CONSTITUCIONAL (1983)", EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL, FUENTE DE PLANEACION NACIONAL Y PROGRAMA SOCIAL SOBRE LA DISTRIBUCION DE LA TIERRA POR ABEL HERNANDEZ M. P. 498



época postclásica y bizantina no hubo más restricciones a la propiedad que en el período preclásico y clásico, ésta nunca fue absoluta, así lo establece Guillermo Floris Margadant S.,<sup>77</sup> quien a su vez señala que nuestra época se ve cada vez más influenciada por la idea de la propiedad como una función social. Al respecto comenta lo siguiente: "En muchos aspectos nuestra propia época está alejándose del espíritu preclásico e incluso clásico, y se acerca más al ambiente jurídico de la fase postclásica y bizantina. Por tanto, vivimos actualmente en una fase de constante reducción del derecho de propiedad individual; impuestos, leyes administrativas y económicas, normas de salubridad y la introducción de crecientes masas de ius cogens en la contratación particular, hacen de la propiedad de nuestra época sólo un fantasma de lo que fue en siglos pasados".<sup>78</sup>

Una vez que fue resuelto por el Constituyente si la propiedad privada<sup>79</sup> de tierras y aguas existiría en nuestro país, se estableció que esta estaría sujeta a las modalidades que dictara el interés público según señala el tercer párrafo del artículo 27 de la Constitución. Esta función social de la propiedad reconoce que sobre los intereses particulares de cada persona se encuentran los intereses colectivos, que son los que en última instancia deben ser atendidos. Por lo anterior es que continúa diciendo el artículo en cita, que el Estado tendrá en todo tiempo el derecho "... de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos

---

<sup>77</sup> FLORIS MARGADANT S. GUILLERMO "EL DERECHO PRIVADO ROMANOCOMO INTRODUCCION A LA CULTURA JURIDICA CONTEMPORANEA". P.247

<sup>78</sup> FLORIS MARGADANT S. GUILLERMO CP CIT. P. 244 y 245.

<sup>79</sup> No se puede hablar de propiedad privada en México sin hacer referencia al voto de Ponciano Arnaga, relativo a la Constitución de 1857. TENA RAMIREZ FELIPE "LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808-1991". P. 573-594

naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana..."

¿Qué debe entenderse por función social de la propiedad? pregunta Rafael De Pina; y citando a Barassi responde que: el reconocimiento que "...impone al individuo la obligación de conciliar la realización de sus propios fines con los de la economía nacional".<sup>80</sup>

Una de las características liberales que se manifiestan en el Estado Mexicano es precisamente la relativa a la propiedad privada. Hoy en día es innegable que la institución estadual atiende los intereses colectivos de los individuos que lo conforman. Decía Thomas Hobbes: "La causa final, fin o designio de los hombres (que naturalmente aman la libertad y el dominio sobre los demás) al introducir esta restricción sobre sí mismos (en la que los vemos vivir formando estados) es el cuidado de su propia conservación y, por añadidura el logro de una vida más armónica...".<sup>81</sup> En este sentido la propiedad privada jugará un papel importantísimo dentro de nuestro sistema jurídico, el cual la reconocerá como garantía de los ciudadanos, pero limitará en cuanto a su ejercicio esta garantía en el sentido de imponer condiciones al propietario, condiciones que tienden a

---

<sup>80</sup> PINA, RAFAEL DE. "DERECHO CIVIL MEXICANO". TOMO II, P. 81

<sup>81</sup>. THOMAS HOBBS, "LEVIATAN, O LA MATERIA, FORMA Y PODER DE UNA REPUBLICA ECLESIASTICA Y CIVIL", TOMO I, P. 175

proteger ya no sus intereses particulares, sino aquellas que están por encima de estos, los intereses sociales y nacionales. La función social de la propiedad no se limita únicamente a conciliar los intereses particulares con los de la sociedad, sino en caso de que estos resulten inconciliables, la propiedad tendrá que servir a pesar de su propietario a los intereses sociales y nacionales. Por su puesto que esta preocupación se dejó ver entre los mismos constituyentes de 1917, al respecto señala Pastor Rouaix:

"Desde luego, el propósito fundamental que teníamos los diputados de Querétaro, interpretando el sentimiento unánime de los revolucionarios todos, era el de que en la legislación mexicana quedara establecido como principio básico, sólido e inalterable, que sobre los derechos individuales de la propiedad estuvieran los derechos superiores de la sociedad, representada por el Estado, para regular su repartición, su uso y su conservación. Este principio se concibió como una nebulosa desde los primeros pasos de la Revolución y guió su desarrollo en el campo de las ideas y en el de los combates, pues se comprendía que sin él, toda la sangre que se derramaba, toda la riqueza que se destruía, y todo el sacrificio de la Patria, iban a ser estériles, porque ninguna reforma radical sería posible..."<sup>82</sup>

La función social de la propiedad a que se refiere Duguit, su descubridor desde el punto de vista jurídico, y con el que se crea todo el concepto moderno de propiedad implica dos puntos de vista, uno positivo, el otro negativo; el positivo "... considera que si el hombre tiene el deber de realizar la solidaridad social al ser

---

<sup>82</sup>. ROUAIX, PASTOR, "GENESIS DE LOS ARTICULOS 27 Y 123 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917", P. 154

poseedor de una riqueza. su deber aumenta en la forma en que aquella riqueza tenga influencia en la economía de una colectividad: a medida que tiene mayor riqueza, tiene mayor responsabilidad social...".<sup>83</sup> el negativo "... sostiene una tesis que ya se esboza en el derecho romano, y que después se desarrolla en el código Napoleón para impedir el uso abusivo o ilícito de la propiedad...".<sup>84</sup> así la considera el Código Civil para el Distrito Federal al decir en su artículo 16 que: "Los habitantes del Distrito Federal tienen obligación de ejercer sus actividades y de usar y disponer de sus bienes en forma que no perjudique a la colectividad bajo las sanciones establecidas en este código y en las leyes relativas."<sup>85</sup> Por otra parte, los propietarios de bienes, en el caso concreto tierras, aguas y sus accesiones, serán socialmente responsables del uso y aprovechamiento económico que se haga de los mismos en términos del párrafo tercero del artículo 25 constitucional que dice: "Al desarrollo nacional concurrirán con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación". Ahora podemos observar con Duguit, como ya no es "... la propiedad... el derecho subjetivo del propietario, sino la función social del tenedor de la riqueza".<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup> ROJINA VILLEGAS, RAFAEL "DERECHO CIVIL MEXICANO", TOMO III. P 297

<sup>84</sup> LOC CIT

<sup>85</sup> Artículo 16 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal

<sup>86</sup> PINA, RAFAEL DE CP CIT P 84

#### 4.4.- LA PROPIEDAD INMUEBLE.

Se dijo ya en el capítulo II de esta tesis, que la propiedad es una garantía consagrada en la Constitución. Es una de las notas liberales que precisamente la caracterizan. Se vió también en el inciso que antecede, como la propiedad privada en el país busca además de la satisfacción del interés personal, la satisfacción del interés colectivo y aquél se subordina a éste. La propiedad puede referirse a bienes de distinta naturaleza, muebles o inmuebles. Son los segundos los que cobran verdadera importancia y sobre los que trata esta tesis.

La Constitución al referirse a este tipo de bienes, de los cuales puede transmitir el dominio de ellos a los particulares y así constituir la propiedad privada, lo hace en los términos de tierras, aguas y sus accesiones.<sup>87</sup> Estos bienes para los efectos de este trabajo se consideran inmuebles.

Por lo que toca a los extranjeros, la garantía de la propiedad inmueble se encuentra restringida de manera general por la propia Constitución.

En un primer acercamiento al tema, se encuentra como el artículo 27 constitucional establece en su fracción I la garantía de propiedad de tierras y aguas al establecer que:

---

<sup>87</sup> "Accesión (Del latín *accessio-onis*, agregación de una cosa a otra) I. Modo de adquirir la propiedad, por el que el propietario de una cosa principal hace suya lo que ella produce o lo que se lo incorpora por obra de la naturaleza o por mano del hombre." MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO", TOMO I, P. 36. El Código Civil para el Distrito Federal regula la accesión de inmuebles en los artículos 895 a 902

"1. 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... El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo..."

El texto comentado hace una clara diferencia entre mexicanos y extranjeros. Al referirse a los mexicanos personas físicas incluye a los que lo son por nacimiento y por naturalización. Cuando habla de sociedades mexicanas se refiere no solamente, a las sociedades, sino a todas aquellas personas morales mexicanas determinadas en el artículo 25 del Código Civil para el Distrito Federal; o sea aquellas constituidas conforme al ordenamiento jurídico nacional que tengan su domicilio legal en la República Mexicana, tal y como lo establece el artículo 5 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización.

Por lo que a extranjeros se refiere, el texto constitucional comentado no hace diferencia alguna tratándose de personas físicas o morales. Aunque el artículo 6 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización diga que: "Son extranjeros los que no sean mexicanos conforme a las disposiciones de esta Ley"; debe entenderse que el artículo constitucional comentado sólo establece la posibilidad

de que las personas físicas extranjeras estén en posibilidad de adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, precisamente por no haber diferencia alguna en su texto, por lo que se refiere a extranjeros y si haciéndola por lo que se refiere a mexicanos. Para reafirmar el punto de vista sustentado es conveniente remitirse a lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera que dice en su segundo párrafo: "...Las sociedades extranjeras no podrán adquirir el dominio de las tierras y aguas..." y lo dispuesto por el artículo 34 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización que dice: "Las personas morales extranjeras no pueden adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones... en la República Mexicana, salvo en los casos en que expresamente lo determinen las Leyes". Los casos que determinen las leyes serán los específicos de excepción, que se comentarán a continuación:

El principio general consiste en que las personas morales extranjeras tienen incapacidad para adquirir la propiedad de tierras, aguas o sus accesiones en la República Mexicana. El que pareciera primero de los casos de excepción establecido en el párrafo tercero de la fracción I del artículo 27 constitucional, forma parte de la regla general, el referido precepto indica:

"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".

El primer caso de excepción al principio se encuentra establecido en la primera parte del párrafo primero del artículo 6 de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución General que dice:

"Cuando alguna persona extranjera tuviere que adquirir por herencia derechos cuya adquisición estuviere prohibida a extranjeros por la Ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores dará el permiso para que se haga la adjudicación y se registre la escritura respectiva..."

Se marca a este como el primer caso tomando en cuenta que el heredero pudiera ser una persona moral extranjera.<sup>88</sup> Este mismo caso servirá para explicar los casos de excepción cuando se trate en este capítulo lo referente a la adquisición de inmuebles en zona prohibida por extranjeros.

El segundo caso es el establecido en la segunda parte del párrafo primero del artículo 6 de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución General, consistente en que:

---

<sup>88</sup> El artículo 1327 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en Materia Federal establece: "Los extranjeros y las personas morales son capaces de adquirir bienes por testamento o por intestado, pero su capacidad tiene las limitaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las respectivas leyes reglamentarias de los artículos constitucionales. Tratándose de extranjeros se observará también lo dispuesto en el artículo siguiente".- El artículo 1328 se refiere a la reciprocidad internacional.



"... En caso de que alguna persona extranjera tenga que adjudicarse en virtud de derecho preexistente adquirido de buena fe un derecho de los que están prohibidos por la Ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá dar el permiso para tal adjudicación".

Señaló a éste como el segundo caso de excepción, por lo que toca a las personas morales extranjeras que se encuentran en tal situación. El mismo caso servirá para tratar lo referente a los casos de excepción en zona prohibida.

Establece el segundo párrafo del artículo 6 de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución General, que tratándose de los casos 1 y 2 "... el permiso se otorgará con la condición de transmitir los derechos de que se trate a persona capacitada conforme a la Ley, dentro de un plazo de cinco años a contar de la fecha de la muerte del autor de la herencia, en el primer caso o de la adjudicación en el segundo". No obstante las contradicciones constitucionales y legales que saltan a la vista al respecto, conviene decir que la Secretaría de Relaciones Exteriores sostiene el criterio de conceder permiso a las personas morales extranjeras para adquirir la propiedad de tierras, aguas o sus accesiones tratándose de los casos establecidos en el artículo 6 de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución General. (Apéndice G y H). Por lo que se refiere a sociedades mexicanas (personas morales mexicanas), con cláusula de inclusión de extranjeros, solamente tendrán capacidad para adquirir el dominio directo de inmuebles ubicados en zonas permitidas, de conformidad con el primer párrafo del artículo 7 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la

Inversión Extranjera, que establece la zona prohibida. Esta restricción a la capacidad de goce de las sociedades mexicanas, que contengan en sus estatutos la cláusula que posibilita a los extranjeros de participar con el carácter de socios, es inconstitucional, pues pretende regular aspectos que no son establecidos por el constituyente. De esta manera se restringe a este tipo de sociedades, por una Ley, la garantía de propiedad inmobiliaria consagrada en términos de la Constitución, y que se explica al iniciar este rubro.

#### **4.5.- DEFINICION DE LA ZONA PROHIBIDA.**

La definición que toca hacer en este inciso no presenta mayor dificultad que remitirse al texto del artículo 27 constitucional, que en el párrafo segundo de la fracción primera dice que: "En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas."

Por lo visto, la zona prohibida consiste en una área geográfica del territorio nacional, en donde por disposición constitucional, las personas de nacionalidad extranjera están incapacitadas para adquirir la propiedad de tierras y aguas. Por dominio directo debemos entender a la propiedad en términos del Derecho Civil, que nos da la facultad de usar, aprovechar y disponer del bien. En consecuencia, la incapacidad de goce a que se refiere el texto constitucional, únicamente se limita a ese derecho de naturaleza real, que liga a su titular con el bien mismo y que es oponible a terceros, de ninguna manera se restringe a los extranjeros la

capacidad para celebrar cualquier acto jurídico que no implique la adquisición de la propiedad de tierras, aguas y sus accesiones. En consecuencia, la propiedad de los terrenos ubicados en esta zona geográfica tendrán que ser siempre de personas jurídicas de nacionalidad mexicana.<sup>89</sup> El artículo 22 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera establece para efectos técnicos que: "El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática determinará geográficamente la zona restringida mediante cartografías que la delimiten. En caso de duda sobre si un bien inmueble queda ubicado dentro o fuera de la zona restringida, será el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática el que resuelva." Al respecto es importante decir que hasta el momento el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática no ha elaborado las respectivas cartografías, por lo que sigue siendo difícil precisar físicamente la superficie que comprende la zona prohibida.

Alfredo B. Cuéllar, citado por Ricardo Méndez Silva y Carlos Arellano García sostiene que el 45.32% del territorio nacional es zona prohibida, lo cual resulta alarmante. Si se toma en consideración que la superficie del territorio nacional es de 1,958,201 km<sup>2</sup> y las fronteras norte y sur miden 4,448 km y los litorales 10,143 km, de ser cuadrilátera la superficie del territorio nacional se obtiene que el 48.613497% del mismo es zona prohibida.

---

<sup>89</sup> "La zona prohibida representa el 45.32% de la totalidad del territorio nacional...". -MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO", TOMO 8, P.432.

Aunque el texto del artículo es muy claro, en el sentido de prohibir tajantemente que algún extranjero estuviera en posibilidad de adquirir este dominio directo de tierras y aguas en la zona prohibida, existen casos de excepción que más adelante se comentarán.

#### **4.6.- INTERESES QUE REVISTE LA ZONA PROHIBIDA.**

##### **4.6.1.- POLITICO: SEGURIDAD.**

Se decía ya al iniciar el desarrollo del presente capítulo, que el territorio es elemento esencial del Estado, y es éste propietario originario de aquél. Se comentó también que el país ha tenido el infortunio de dejar ver perder más de la mitad de su original territorio, mermando con ello parte de su patrimonio que se ha visto disminuido considerablemente. El interés político de la zona prohibida gira en torno al concepto de seguridad nacional y conservación de su territorio. Es de suponerse que el constituyente de 1917 consideró que de permitirse que los extranjeros pudieran adquirir la propiedad de tierras y aguas en la frontera de la República, podrían posteriormente anexar los referido bienes al país colindante, provocando con ello la secesión. Por este argumento se creó como novedad en la Constitución de 1917 la zona prohibida de cien kilómetros a lo largo de las fronteras. Es de suponerse que se pensó también en la zona prohibida de cincuenta kilómetros a lo largo de las playas, para evitar que tropas enemigas que quisieran invadir el país tuvieran un acceso más cómodo a través de las tierras propiedad de sus nacionales. Con la frase, es de suponerse, se quiere decir que

dentro de los debates del constituyente de Querétaro, en ningún momento se abordó el relativo a la zona prohibida; del estudio del diario de debates correspondiente a los días 29, 30 y 31 de enero de 1917, en los que se discutió el artículo 27 del proyecto Carranza, se llega a la conclusión que dicho proyecto no concibe entre su contenido precepto alguno que se refiera a la zona prohibida. La disposición aparece como por acto de magia en el dictámen de la fracción I del artículo 27, sin que haya sido discutida, ni tomada en cuenta por constituyente alguno.<sup>90</sup>

No obstante lo anterior, se pueden mencionar como antecedentes históricos de la zona prohibida los siguientes:

- a) ELEMENTOS CONSTITUCIONALES CIRCULADOS POR EL SR. RAYON. En su artículo 20 establece: "Todo extranjero que quiera disfrutar los privilegios de ciudadano americano, deberá impetrar carta de naturaleza a la Suprema Junta que se concederá con acuerdo del Ayuntamiento respectivo y disensión del Protector Nacional...".<sup>91</sup> En su artículo 28 establece: "Se declara vacantes los destinos de los europeos, sean de la clase que fueren...".<sup>92</sup>
- b) Ley de Colonización de 1824. "El artículo 4 limita la colonización cuando sea sobre territorios comprendidos entre las veinte leguas l imitrofes con cualquier

---

90. MEXICO, H. CAMARA DE DIPUTADOS, LIV LEGISLATURA. "DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE, QUERETARO, 1916-1917", P. 774-779.

91. TENA RAMIREZ, FELIPE, OP CIT., P.26

92. LOC CIT.

nación extranjera y diez en litorales sin la previa aprobación del Supremo Poder Ejecutivo Federal...".<sup>93</sup>

- c) Primera Ley Constitucional de 1836. El artículo 13 reza: "El extranjero no puede adquirir en la República, propiedad raíz, sino se ha naturalizado en ella, casarse con mexicana y se arreglare a lo demás que prescriba la ley relativa a estas adquisiciones".<sup>94</sup>

#### **4.6.2.- ECONOMICO: DESARROLLO.**

El interés económico descansa en el hecho de que tanto las fronteras, sobre todo la frontera norte, como las costas, son lugares que deben desarrollarse económicamente y que hasta la fecha no lo han sido como se hubiese deseado, pues los recursos económicos provenientes del interior del país no son suficientemente fuertes como para lograr tal empresa. Se dejó claro en el capítulo III, como cobra importancia la industria turística en las costas, así como en la frontera norte y también se dejó claro en el capítulo II, como es que el ordenamiento jurídico mexicano permite que se realicen las inversiones extranjeras. Es debido al factor económico, que cada vez se dan más facilidades a los inversionistas extranjeros para desarrollar el turismo aún en la zona prohibida, sin contradecir ningún principio fundamental del sistema jurídico mexicano.

---

<sup>93</sup>. MEXICO, SECRETARIA DE TURISMO, "ANTECEDENTES JURIDICOS DE LA ZONA PROHIBIDA", P. 2

<sup>94</sup>. TENA RAMIREZ, FELIPE, OP. CIT. P. 208

#### 4.7.- CONCILIACION DE LOS INTERESES POLITICOS Y ECONOMICOS.

A la luz de la razón resulta actualmente absurdo seguir adoptando los fundamentos que inspiraron al constituyente al concebir la zona prohibida, toda vez que la seguridad nacional no depende hoy en día de la propiedad que los extranjeros tengan del territorio sino del potencial militar con que cuentan generalmente los países desarrollados, ya que en ocasiones pueden destruirse países enteros a base de tecnología sofisticada. Considero que el criterio que debe regir en el país respecto de la propiedad de tierras y aguas no tiene por que variar de una zona a otra, tomando en consideración además, que respecto a la propiedad inmueble de los extranjeros, rige la llamada Cláusula Calvo, consagrada en la fracción primera del artículo 27 de la Constitución que dice: "... El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros - refiriéndose a la propiedad de tierras y aguas - siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubiere adquirido en virtud del mismo. Esta cláusula forma a su vez parte del cuerpo de otros ordenamientos que también regulan la materia.

Considero que la seguridad del territorio nacional para efectos jurídicos se protege con la Cláusula Calvo. Es muy cierto que al dejar de existir la zona prohibida, sea más atractivo al inversionista extranjero trasladar sus recursos al país para desarrollar la industria turística, pues la seguridad derivada de un

derecho real excede en mucho a la proporcionada por derechos de naturaleza personal.

#### **4.8.- MARCO JURIDICO EN TORNO A LA ZONA PROHIBIDA.**

Una vez creada en la Constitución la zona prohibida, surgen dentro del ordenamiento jurídico mexicano, disposiciones tendientes a reglamentar a esta franja. La legislación en este sentido no basta, para delimitar técnicamente la incapacidad de los extranjeros para adquirir la propiedad en esta área, por lo que se procederá a comentar las disposiciones relativas, consagradas en distintos ordenamientos.

Como quedó ya anotado, la norma básica de donde se desprenden las disposiciones a comentar, proviene del párrafo segundo de la fracción I del artículo 27 Constitucional.

##### **4.8.1.- LA LEY ORGANICA DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION.**

Nos dice en su artículo 1o: "Ningún extranjero podrá adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras, y de cincuenta en las playas, ni ser socio de sociedades mexicanas que adquieran tal dominio en la misma faja." El precepto transcrito viene a confirmar la prohibición constitucional. A su vez, la disposición comentada va más allá del texto



constitucional, al prohibir a los extranjeros participar en sociedades mexicanas que tengan capacidad para adquirir tierras y aguas en la referida zona, cuestión que considero se torna en inconstitucional, precisamente por no limitar nuestra Ley Fundamental tal circunstancia.

#### **4.8.2.- LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA EXTRANJERA.**

Nos dice en su artículo 7: "Los extranjeros, las sociedades extranjeras y las sociedades mexicanas que no tengan cláusula de exclusión de extranjero, no podrán adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas." Como puede apreciarse, la redacción de este artículo es aún más detallada que la del artículo comentado anteriormente, ya que al hablar de la incapacidad de los extranjeros para adquirir el dominio en la zona prohibida, hace mención de "los extranjeros" personas físicas y "las sociedades extranjeras", queriendo referirse con este término a las personas morales extranjeras y no solamente a las sociedades extranjeras. Por otra parte se establece la incapacidad que tienen las sociedades mexicanas que tengan cláusula de inclusión de extranjeros, para adquirir la propiedad de las tierras y aguas en la zona prohibida. En este último caso me inclino a pensar que la disposición comentada va más allá de lo establecido en el artículo 27, fracción I, por lo que considero inconstitucional el alcance del mismo en este sentido, toda vez que la disposición constitucional, lo que prohíbe es la adquisición de la propiedad en esta zona, por parte de personas extranjeras,

únicamente. La calidad que tenga un extranjero, como socio de una sociedad, le da derecho a las utilidades que dicha sociedad produzca y lo hace responsable de sus pérdidas en relación con el porcentaje de su participación, pero no le da derecho a la propiedad de los bienes que esta sociedad adquiera, toda vez que es distinta la personalidad de la Sociedad y la de los socios.

Por su parte el artículo 18 establece: " 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 fiduciarios el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales y turísticas en la faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras o en la zona de cincuenta kilómetros a lo largo de las playas del país, siempre que el objeto de la adquisición sea el 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."

Por lo anterior tenemos que la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá conceder permiso a los bancos para que adquieran la propiedad fiduciaria de inmuebles<sup>95</sup> cuyo patrimonio se encuentre ubicado en zona restringida para

---

<sup>95</sup> En términos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, artículo 30. "Las instituciones de crédito solo podrán realizar las operaciones siguientes: ... XV. Practicar las operaciones de fideicomisos a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones... XXIII. Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto o enajenarlos cuando corresponda..."

destinarlos a actividades turísticas e Industriales y cuyo objeto sea permitir la utilización y el aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios sin constituir derechos reales sobre ellos. De esta forma, se permite a los extranjeros personas físicas y morales realizar inversiones respecto de inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, mediante la figura del fideicomiso, en donde tendrán el carácter de fideicomisarios respecto de los derechos de uso y aprovechamiento del inmueble, pero sin ser titulares de derechos reales respecto de estos, en consecuencia, mediante el fideicomiso no podrán adquirir la propiedad de estos bienes, solamente derechos personales de fideicomisarios. Es importante subrayar la importancia que se le asigna al turismo, que además de ser una industria de servicio, es una actividad tan importante, tan amplia y versátil, que de manera expresa se dice que una de las finalidades de estos fideicomisos será el desarrollo de actividades turísticas.

#### **4.8.3.- EL REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.**

Tiene como causa directa el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, que busca alentar la inversión extranjera en nuestro país. El cuerpo legal en consulta por lo que se refiere a la zona prohibida advierte lo siguiente:

En el artículo I, fracción XIII dice que la zona restringida es "La faja de territorio nacional de 100 kilómetros de ancho que corre de las fronteras y la de 50 kilómetros de ancho que corre a lo largo de las playas del país..."

El artículo 16 dice: "Se requerirá el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores sólo para construir los fideicomisos a que se refiere el artículo 18 de la Ley y el tercer párrafo del artículo 36". Como se vio ya, al comentar los artículos relativos a la Ley de Inversiones Extranjeras, en el artículo 18 se establece la posibilidad de que se constituyan fideicomisos, en donde los fideicomisarios sean los inversionistas extranjeros, el artículo 36 a que se refiere este artículo es del Reglamento, mismo que se comentará posteriormente. Considero importante anotar que la redacción del artículo en cita es muy deficiente ya que lo que da a entender es que para lo único que se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores es para la constitución de estos fideicomisos y para ningún otro acto, toda vez que hace mención de la palabra "sólo".

El artículo 17 por su parte establece los criterios que habrá de seguir la Secretaría de Relaciones Exteriores para otorgar el permiso y son por lo que a materia turística se refiere:

I.- Cuando los fideicomisarios sean inversionistas extranjeros:

a) Los bienes inmuebles fideicomitados deberán destinarse exclusivamente a:

- i) La realización de las actividades turísticas a que se refiere el artículo 19;
- ii) La realización de actividades industriales cuando éstas se realicen solamente por las sociedades a que se refiere los artículos 5 y 6; o;

iii) La realización de actividades industriales, siempre que se acredite que las sociedades de que se trate abran y operen nuevos establecimientos industriales o realocicen estos, de conformidad con el artículo 28; y,

b) Se acredite que las sociedades están debidamente inscritas en la Sección Segunda del Registro.

II.- Cuando los fideicomisarios sean sociedades que no tengan previstas en sus estatutos sociales la "Cláusula de exclusión de extranjeros", siempre que se acredite, en su caso, que las sociedades están debidamente inscritas en la Sección Segunda del Registro.

III.- Cuando se trate de predios rústicos, siempre que:

a) La superficie no exceda de 20 hectáreas; o,

b) Si la superficie excede de 20 hectáreas, existe resolución favorable de la Comisión.

En los casos en los que las solicitudes de permisos que le sean sometidas a la Secretaría de Relaciones Exteriores no se ajusten a los criterios señalados, los permisos correspondientes deberán expedirse de conformidad con las resoluciones específicas que emita la Comisión.

Para el otorgamiento de permisos relativos a fideicomisos para la realización de actividades residenciales y turísticas con fines residenciales, incluyendo condominiales, que se ubiquen en la península de Baja California y la zona restringida de las fronteras del país, la Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá de acuerdo con los criterios legales correspondientes.

Del artículo 17 se puede decir que para efectos de esta tesis, lo importante es que se hace una diferencia para el otorgamiento de los permisos por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores según se trate:

- a) De inversionistas extranjeros
- b) De sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros.

Las actividades a que se refiere el artículo son turísticas o industriales. El turismo implica una industria de servicio que el Reglamento regula expresamente y con amplio criterio en el artículo 19.

Se puede apreciar que aunque las solicitudes de permisos no se ajusten a los criterios establecidos por el artículo en cita, podrán otorgarse los permisos respectivos de conformidad con las resoluciones específicas que emita la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

El último párrafo del artículo pone de manifiesto la importancia que reviste el contenido de esta tesis, al establecer un tratamiento especial a los fideicomisos.

cuya finalidad sea la realización de actividades turísticas con fines residenciales, en las zonas restringidas del país entre otras, al decir que " La Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá de acuerdo con los criterios legales correspondientes". No obstante lo anterior, considero que el último párrafo del artículo comentado es obsoleto, toda vez que es inútil advertir que la Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá de acuerdo con los criterios legales correspondientes nada más por lo que se refiere a una determinada zona, ya que las autoridades deben resolver siempre conforme a derecho en cualquier negocio que se trate. En su caso si existieren criterios distintos acerca de la inversión en ciertas áreas, la Secretaría de Relaciones Exteriores lo que debería en su caso es, ajustarse a las resoluciones que emita la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

El artículo 18 dice que se entenderá por: "I. Utilización de los bienes inmuebles fideicometidos; el uso o goce que hagan los fideicomisarios directa o personalmente de los bienes inmuebles fideicometidos". Y por "II. Aprovechamiento de los bienes inmuebles fideicometidos: la obtención por los fideicomisarios de los frutos, productos o en general, cualesquiera rendimientos que resulten de la explotación lucrativa que realicen, directamente o por medio de las instituciones fiduciarias, de los inmuebles fideicometidos". Considero que la fracción I del artículo en cita quiso decir que la utilización de los inmuebles fideicometidos podría hacerse directa o indirectamente por los fideicomisarios, toda vez que si entendemos que esta utilización solamente pudiera hacerse directa y personalmente por los fideicomisarios, no tendría sentido lo establecido

en la fracción II que habla del aprovechamiento que de estos bienes hacen los fideicomisarios, ya que de cualquier forma obtienen rendimientos por la explotación lucrativa de estos. Los fideicomisarios otorgan como contraprestación la utilización de los inmuebles referidos. Aún así, el artículo comentado resulta práctico, toda vez que la ley que reglamenta ha sido omisa al respecto. De esta manera se define y aclara los conceptos utilización y aprovechamiento, facultades contempladas en el Derecho Romano como el *ius utendi* y *ius fruendi*, a los cuales nos referimos en el inciso 4.3. del presente capítulo.

El artículo 19 señala que por actividades industriales y turísticas se consideran: "...Las de construcción por cuenta propia, venta, alquiler, establecimiento, explotación y operación de:

- a) Parques y fraccionamientos industriales, hoteleros y residenciales;
- b) Hoteles, moteles, albergues y demás establecimientos de hospedaje, así como campamentos y paradores de casas rodantes;
- c) Almacenes, bodegas y naves industriales;
- d) Casas habitación y edificios para vivienda de trabajadores y empleados de empresas industriales y turísticas;
- e) Centros comerciales a que se refieren las disposiciones administrativas que establezcan un régimen especial para su operación;
- f) Centros de investigación;
- g) Desarrollos o complejos turísticos;
- h) Marinas turísticas;



- i) Muelles y las instalaciones industriales, turísticas y comerciales establecidas en estos; y
- j) Establecimientos para restaurantes, cafeterías, bares y comercios en general.

La importancia del artículo 19 radica en la descripción detallada de las diversas actividades turísticas. Considero que es interesante que el Reglamento haya hecho de la actividad turística la única en que se tomo la labor de clasificar. Lo anterior viene a confirmar la preocupación que el Ejecutivo Federal tiene en el desarrollo de la actividad turística, misma que se dejó ver ya anteriormente en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, como quedo asentado en el capítulo I.

Por su parte el artículo 36 dice:

"Fuera de la zona restringida no se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de la propiedad de bienes inmuebles en el territorio nacional por sociedades.

No se requiere permiso de la Secretaria de Relaciones Exteriores para que las sociedades con cláusula de exclusión de extranjeros adquieran bienes inmuebles dentro de la zona restringida.

Sólo se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que las personas físicas y morales extranjeras adquieran derechos de fideicomisarios en fideicomisos cuyo patrimonio esté constituido por tierras, aguas,

y sus accesiones ubicadas fuera de la zona restringida, cuando por virtud de tales fideicomisos se constituyan o se otorguen a los fideicomisarios derechos reales sobre dichos bienes".

Las sociedades mexicanas no requieren permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para adquirir la propiedad de tierras, aguas y sus accesiones fuera de la zona prohibida, sea cual fuere su régimen de extranjería. Para la adquisición de inmuebles en esta zona prohibida, si requirirán el permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Cuando las sociedades mexicanas contemplen en sus estatutos la cláusula de exclusión de extranjeros, no requerirán del permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para adquirir inmuebles ubicados en la zona prohibida.

El tercer párrafo del artículo 36 del Reglamento es contradictorio con todo el sistema jurídico en estudio pues establece que inversionistas extranjeros, personas físicas y morales, solamente requieren permisos de la Secretaría de Relaciones Exteriores para adquirir derechos de fideicomisarios cuyo patrimonio consista en inmuebles ubicados en zona permitida, por lo que se entiende que en zona prohibida no se requiere tal permiso, cosa que es completamente absurda toda vez que contraviene el artículo 18 de la Ley.<sup>96</sup> A su vez el tercer párrafo viene a caer en otra aberración al establecer que por medio de los fideicomisos se constituyen derechos reales sobre los inmuebles en cuestión, situación que va

---

<sup>96</sup>. Me inclino a pensar que el aberrante defecto comentado debe exclusivamente a cuestiones de redacción, de otra forma sería inexplicable entender el contenido del referido artículo.

en contra del artículo 18 de la Ley que establece en su última parte al hablar de los fideicomisos: "... Sin constituir derechos reales sobre ellos...", situación que ha quedado perfectamente explicada.

Es necesario apuntar, por lo que a este artículo del Reglamento se refiere, que el artículo 17 de la Ley establece que los extranjeros requieren permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de inmuebles, cualquiera que sea su género y sin importar en donde se encuentran ubicados.

A su vez el artículo 17 de la Ley continúa diciendo: "... La expedición del permiso se ajustará a las disposiciones legales vigentes y a las regulaciones que dicte la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras". De cualquier modo, el Reglamento de la Ley o las resoluciones dictadas por la Comisión, en ningún caso podrán ir más allá del espíritu de la Ley que es de superior jerarquía, por lo que las disposiciones en este espacio comentada se tornan en incostitucionales.

#### **4.9.- CASOS DE EXCEPCION EN ZONA PROHIBIDA**

Considero que solamente existen dos casos de excepción que consisten en la posibilidad que tienen los extranjeros en adquirir la propiedad de tierras, aguas y sus accesiones en la zona prohibida. Los dos casos se comentaron ya al tratar las excepciones a la imposibilidad por parte de las personas morales extranjeras de adquirir la propiedad de inmuebles en la República Mexicana, y son los

establecidos en el primer párrafo del artículo 6 de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución General. (Supra Capítulo IV, 4.4.).

Por otra parte considero que cualquiera de los dos supuestos establecidos anteriormente deben aplicarse por analogía en el caso de quien adquiera los derechos de herencia o de contrato preexistente de buena fe, sea una persona moral mexicana, que tenga previsto en sus estatutos la cláusula de inclusión de extranjeros.

Hemos visto hasta ahora como es que nuestra legislación, por lo que a materia turística se refiere, a través de la figura del fideicomiso permite que los inversionistas extranjeros y las sociedades mexicanas con cláusula de inclusión de extranjeros adquieran respecto de inmuebles ubicados en la zona prohibida el derecho a utilizarlos y aprovecharlos directa o indirectamente. Es necesario confirmar que sin constituir derechos reales sobre los mismos. Estos bienes inmuebles podrán ser tierras, aguas y sus acciones.

Resulta por demás evidente, que el reglamento, no obstante ser su finalidad el aclarar y especificar conceptos y términos de la ley, así como evitar trámites, lo único que hace es confundir, tanto a autoridades como a particulares, toda vez que contradice por completo el sistema jurídico de la inversión extranjera en materia inmobiliaria en México.

Faltaría explicar el funcionamiento de los fideicomisos en zona prohibida, cosa que dejaremos para el capítulo sexto.

## CAPITULO V.

### ASPECTOS TECNICOS.

- 5.1. CONSIDERACIONES GENERALES.
- 5.2. EXPLICACION EN TORNO A ALGUNOS PROBLEMAS QUE PUDIERAN SUSCITARSE DENTRO DE LA TEORIA GENERAL DEL DERECHO MEXICANO, RELATIVOS A LA COMPRESION DE CIERTOS ELEMENTOS DE VALIDEZ DE LOS ACTOS JURIDICOS QUE IMPLIQUEN INVERSION EXTRANJERA EN MATERIA TURISTICA EN ZONA PROHIBIDA Y SUS CONSECUENCIAS JURIDICAS.
- 5.3. LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.
- 5.4. PERMISOS PREVIOS QUE SE REQUIEREN PARA REALIZAR UNA INVERSION EXTRANJERA EN MATERIA TURISTICA EN ZONA PROHIBIDA.
  - 5.4.1. PERMISOS QUE DEBE OTORGAR LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.
  - 5.4.2. PERMISOS QUE DEBE OTORGAR LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.
  - 5.4.3. PERMISOS QUE DEBE OTORGAR LA SECRETARIA DE GOBERNACION.
  - 5.4.4. PERMISOS QUE DEBE OTORGAR LA SECRETARIA DE TURISMO.

**5.5. LOS REGISTROS QUE DEBEN OBSERVARSE.**

**5.5.1. EL REGISTRO PÚBLICO DE COMERCIO.**

**5.5.2. EL REGISTRO NACIONAL DE EXTRANJEROS.**

**5.5.3. EL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.**

**5.5.4. EL REGISTRO NACIONAL DE TURISMO.**

## **CAPITULO V.**

### **ASPECTOS TECNICOS.**

#### **5.1.- CONSIDERACIONES GENERALES.**

Dentro del presente capítulo se pretende hacer: a) una explicación en torno a algunos problemas que pudieran suscitarse dentro de la Teoría General del Derecho Mexicano relativos a la comprensión de ciertos elementos de validez de los actos jurídicos que impliquen inversión extranjera, concretamente, me referiré a capacidad y licitud en el objeto, motivo o fin; y a las consecuencias jurídicas que derivèn de la inobservancia de dichos elementos, b) los permisos administrativos necesarios para la formación del acto; c) los diferentes tipos de registros que deben observarse para el caso de una inversión extranjera en materia turística en zona prohibida.



**5.2.- EXPLICACION EN TORNO A ALGUNOS PROBLEMAS QUE PUDIERAN SUSCITARSE DENTRO DE LA TEORIA GENERAL DEL DERECHO MEXICANO RELATIVAS A LA COMPRESION DE CIERTOS ELEMENTOS DE VALIDEZ DE LOS ACTOS JURIDICOS QUE IMPLIQUEN INVERSION EXTRANJERA EN MATERIA TURISTICA EN ZONA PROHIBIDA Y LAS CONSECUENCIAS JURIDICAS. DERIVADAS DE SU INOBSERVANCIA.**

Dos son los elementos de validez de los actos jurídicos, que en esta tesis tienden a confundirse. Es importante identificarlos, para estar en posibilidad de saber cuales serán las consecuencias jurídicas derivadas de su inobservancia. Dichos elementos son la capacidad de goce y la licitud en el objeto, motivo o fin, elementos que son considerados como de validez por el artículo 1794 del Código Civil para el Distrito Federal.

La capacidad de goce es la aptitud que tienen las personas, de ser titulares de derechos y obligaciones; y la capacidad de ejercicio, la facultad de hacerlos efectivos por sí mismas. Por lo que concierne a la presente tesis se ha sostenido que la capacidad de goce es respecto de los extranjeros, la facultad legal que tienen para realizar inversiones que desarrollen la industria turística nacional. La capacidad de ejercicio, estaría determinada por las características migratorias o por los permisos específicos que la Secretaría de Gobernación otorgue, para poder celebrar determinado acto, ejercitando un derecho sustantivo, contemplado en la legislación de antemano.

En los capítulos I y II se estudió que los extranjeros tienen capacidad de goce para desarrollar la industria turística en México; que tienen capacidad de goce para celebrar ciertos actos jurídicos y adquirir ciertos derechos e incapacidad para otros. De igual forma se explicó cuáles eran las diferentes opciones para que los extranjeros ejercitaran esa capacidad de goce. (Supra Capítulo 2, 2.7.1.).

La consecuencia jurídica de un acto viciado por la incapacidad de goce y de ejercicio es la nulidad. Como la capacidad de goce es un elemento de validez establecido por el Legislador para tutelar intereses colectivos,<sup>97</sup> la nulidad que debiera operar es la nulidad absoluta. Sin embargo el Código Civil para el Distrito Federal en este caso solamente regula la nulidad relativa. En estos términos, resulta completamente desalentadora la sanción que se otorga a un acto jurídico existente por medio del cual un inversionista extranjero con incapacidad de goce para celebrarlo, por que así lo determina la ley, lo celebre, y el único que pudiera demandar la nulidad del acto fuera el mismo inversionista extranjero incapaz, de conformidad con lo establecido por los artículos 2228 y 2230 del Código Civil para el Distrito Federal.

"Art. 2228.- La falta de forma establecida por la Ley, si no se trata de actos solemnes, así como el error, el dolo, la violencia, la lesión y la incapacidad de cualquiera de los autores del acto, produce la nulidad relativa del mismo".

---

<sup>97</sup> BEJARANO SANCHEZ, MANUEL. "OBLIGACIONES CIVILES". P. 133

"Art. 2230.- La nulidad por causa de error, dolo, violencia, lesión o incapacidad sólo puede invocarse por el que ha sufrido esos vicios de consentimiento, se ha perjudicado por la lesión o es el incapaz".

Es por lo expuesto anteriormente que en esta tesis se propone:

Que no obstante, en términos de lo hasta aquí expuesto, la capacidad que tienen los extranjeros para invertir en México no será únicamente eso, capacidad de goce y de ejercicio, sino que esa facultad para poder celebrar ciertos actos jurídicos y adquirir ciertos bienes y derechos estará determinada en cada acto, por otro elemento de validez consistente en la licitud en el objeto, motivo o fin de tal acto; de tal suerte que si un extranjero goza de capacidad para celebrar un acto jurídico que constituya en México una inversión y lo realiza, estará celebrando un acto posiblemente lícito. Si el extranjero no goza de la capacidad para adquirir la propiedad de un inmueble ubicado en zona prohibida, por ejemplo, la consecuencia jurídica no será la nulidad relativa del acto viciado por incapacidad solamente, sino la nulidad derivada de la ilicitud en el objeto del acto jurídico por medio del cual haya adquirido la propiedad del bien, toda vez que está prohibido por nuestro derecho que un extranjero adquiera este tipo de propiedad. En este caso, la cosa objeto del contrato cumple con los requisitos establecidos en el artículo 1825 del Código Civil para el Distrito Federal puesto que existe en la naturaleza, es determinado y está en el comercio; sin embargo el hecho objeto del contrato no cumple con lo establecido por el artículo 1827 del Código Civil para el Distrito Federal pues es imposible con las normas jurídicas que rigen en la materia (1827) e ilícito por ser contrario a las leyes de orden público (1830), como lo son

todas aquellas relativas a inversión extranjera y condición jurídica de los extranjeros. De igual forma se manifiesta Rafael Rojina Villegas: "Por su causa, la ilicitud es la causa de la nulidad absoluta; todo acto ejecutado contra el tenor de las leyes de orden público (prohibitivas o imperativas), y contra las buenas costumbres, es por regla general, no siempre, nulo absolutamente".<sup>98</sup>

De conformidad con lo anterior se está en posibilidad de que la nulidad que afecte a los actos de referencia sea la absoluta y no la relativa, pues en el caso planteado como ejemplo, el acto va en contra de una ley de orden público. Señala el artículo 2226 del Código Civil para el Distrito Federal que: "La nulidad absoluta por regla general no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos,<sup>99</sup> los cuales serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie por el Juez la nulidad. De ella puede prevalecerse todo interesado y no desaparece por la confirmación o la prescripción".

El artículo 8 del Código Civil para el Distrito Federal por su parte señala que: "Los actos ejecutados contra el tenor de las leyes prohibitivas o de interés público serán nulos, excepto en los casos en que la ley ordene lo contrario".

A su vez, el artículo 8 de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General establece:

---

<sup>98</sup> ROJINA VILLEGAS, RAFAEL. "DERECHO CIVIL MEXICANO", TOMO V. OBLIGACIONES. VOLUMEN I. P 147.

<sup>99</sup> "Cuando haya un precepto que expresamente declare que el acto no producirá efecto legal alguno, entonces no se deben reconocer efectos provisionales, pero es menester que así lo diga el legislador. ". ROJINA VILLEGAS RAFAEL, OP.CIT. P.155

"Los actos ejecutados y los contratos celebrados contra las prohibiciones contenidas en esta ley serán nulos de pleno derecho..."

El artículo I de la Ley General de Población dice:

"Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de observancia general en la República. Su objeto es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social".

Por su parte la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera establece:

Artículo 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".

Artículo 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..."

La Ley Federal de Turismo establece en su artículo 1: "La presente Ley es de interés público y de observancia general en toda la República correspondiendo su aplicación al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de turismo..."

De lo expuesto anteriormente surge la necesidad de preguntarse quién declara la nulidad. Una vez que se sabe que es la nulidad absoluta la que opera por lo que en esta tesis se comenta, hay que decir que esta a su vez se divide en nulidad absoluta y nulidad absoluta de pleno derecho. La primera tendrá que ser hecha valer por vía de acción o de excepción y el Juez tendrá que declararla. La segunda no requiere de declaratoria alguna, simplemente el acto no podrá producir efecto legal alguno por disposición de la ley, en el caso de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General, artículo 1 cuando emplea el término "nulos de pleno derecho"; y en el caso de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, artículo 28, con la frase "serán nulos, y en consecuencia no podrán hacerse valer ante ninguna autoridad". Este criterio es sustentado por la Suprema Corte al establecer jurisprudencia que dice: "Si no hay disposiciones expresas en las leyes y para los casos que ellas comprendan, nuestra legislación no autoriza que se reconozca la existencia de nulidades de pleno derecho, si no que las nulidades deben ser declaradas por la autoridad judicial, en todos los casos, y previo el procedimiento formal correspondiente".<sup>100</sup>

---

<sup>100</sup> APENDICE AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION CUARTA PARTE, TERCERA SALA, QUINTA EPOCA

No obstante lo expuesto líneas atrás "desde el punto de vista práctico siempre el Juez debe pronunciar la nulidad"<sup>101</sup> del acto viciado por ilicitud, quien deberá calificarla de absoluta en términos del artículo 2225 del Código Civil para el Distrito Federal que dice:

"La ilicitud en el objeto, en el fin o en la condición del acto produce su nulidad, ya absoluta, ya relativa, según disponga la ley", y como ya se dijo, después de una lógica interpretación, la ilicitud en el objeto, motivo o fin de un acto que implique inversión extranjera produce la nulidad absoluta del mismo, en términos de lo expuesto líneas atrás.

Antes de concluir el presente inciso es conveniente sustentar que los actos jurídico-administrativos tienen un régimen de nulidades específicos, como los relativos a los casos de expedición de permisos, los cuales pueden ser anulados por la misma autoridad.<sup>102</sup> Al respecto establece una tesis de ejecutoria de la Suprema Corte que dice:

"Los principios relativos a la inexistencia de los actos jurídicos civiles no son aplicables para establecer la ineficacia o nulidad de los actos administrativos, como son las inscripciones del Registro de Crédito Agrícola, pues los actos negociables son consecuencia de la amplia autonomía de los particulares, y están vinculados a determinadas formalidades, distintas de las que exige la ley para los

---

<sup>101</sup> ROJINA VILLEGAS, RAFAEL, OP CIT. P. 156

<sup>102</sup> FRAGA, GABINO, "DERECHO ADMINISTRATIVO". P 307-309

casos administrativos, por lo que en este último caso, no son aplicables las disposiciones relativas del Código Civil." - (Amparo directo 5369/58).

### **5.3.- LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.**

Especial atención demanda esta Comisión creada en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, concretamente en el artículo 11, por las atribuciones que la propia Ley le concede. Señala el artículo 12:

"La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Resolver, en los términos del artículo 5 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, ameritan un tratamiento especial;
- III. Resolver sobre la inversión extranjera que se pretende 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 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 inversión extranjera;
- VIII. Someter a la consideración del Ejecutivo Federal proyectos legislativos y reglamentarios así como medidas administrativas en materia de inversión extranjeras, y
- IX. Las demás que le otorgue esta Ley".

De la lectura del artículo, se puede apreciar que en términos de Ley, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras será el órgano intersecretarial encargado de resolver cada caso concreto que le establece la ley, establecer criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales reglamentarias, lo que a su vez viene a ser una labor interpretativa incluso de reglamentos.

En materia de inversión extranjera, en términos de la Ley, sucede lo siguiente:

Se establecen prohibiciones expresas; por otra parte se establecen porcentajes que pueden llegar a ser flexibles cuando la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras lo juzgue conveniente para la economía del país (Art. 13). Pero la Comisión, para poder resolver los casos que la Ley autoriza, deberá tomar como fundamento de sus resoluciones, los criterios establecidos en el propio artículo 13 (Supra Capítulo 2, 2.1.).

Una vez que la Comisión Nacional haya resuelto algún caso ante ella planteado, le hará saber a la Secretaría de Estado que corresponda y será la Secretaría, dependiendo de la actividad económica de que se trate en cada caso en específico, quien, tomando como fundamento la resolución de la Comisión otorgue o niegue el permiso concretamente solicitado.

A consecuencia de la expedición del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras ha emitido las siguientes resoluciones:

- Resolución General número 1 que establece un procedimiento expedito para que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras emita resoluciones específicas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio de 1989.
- Resolución General número 2 que establece criterios para la aplicación de diversas disposiciones del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión

Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio de 1989.

- Resolución General que reforma y adiciona las resoluciones generales 1 y 2 de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 de octubre de 1989.
- Resolución General número 3 que establece criterios y mecanismos especiales para la aplicación de diversas disposiciones del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera en relación con la inversión neutra, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 1990.
- Resolución General número 4, que establece el régimen para los inversionistas que tengan concertados compromisos, metas y programas con la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, su Secretario Ejecutivo o la Dirección General de Inversiones Extranjeras de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, a la fecha de entrada en vigor del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, de acogerse a compromisos, metas y programas similares a los señalados en el artículo 5 del mismo ordenamiento, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de septiembre de 1990.

En esta tesis no se entrará al estudio de las Resoluciones Generales, por contener éstas, en la mayoría de los casos, disposiciones procedimentales y no de fondo. Sin embargo, si para complementar algún punto de los desarrollados en la presente tesis fuera necesario hacer mención del contenido de alguna o algunas de ellas, no se dudará en hacerlo.

#### **5.4.- PERMISOS PREVIOS QUE SE REQUIEREN PARA REALIZAR UNA INVERSION EXTRANJERA EN MATERIA TURISTICA EN ZONA PROHIBIDA.**

Se ha explicado ya la naturaleza de la inversión extranjera en materia turística en zona prohibida, las posibilidades que existen para realizar tal, las condiciones necesarias, los instrumentos y las consecuencias jurídicas que derivan del incumplimiento de las leyes que regulan la materia. También se ha hecho mención de los permisos que se requieren en algún u otro caso. Es el turno de hacer una clasificación de estos permisos.

Como todos los objetos de conocimiento, en este caso los permisos, pueden clasificarse atendiendo a circunstancias muy diversas, sin embargo a pesar de ese inconveniente que se presenta al preguntarse ¿Clasificar, conforme a que parámetros?, se tratará de hacer un breve catálogo atendiendo en primer lugar a las autoridades que deben, según las leyes, emitir el referido permiso y en segundo lugar atendiendo al cuerpo legal de donde procedan.

En opinión de Gabino Fraga, aunque no en todos los casos, la Legislación Mexicana sigue los pasos de la doctrina, en general se puede afirmar que en México, "La autorización, licencia o permiso, es un acto administrativo por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular".<sup>103</sup>

Antes de proceder a detallar los permisos, es importante advertir que el orden jurídico nacional en materia de inversión extranjera encuentra gran cantidad de contradicciones acrecentadas en la actualidad principalmente por el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera que busca entre otras cosas facilitar la inversión extranjera directa en el país (Supra Capítulo 1, 1.9., P. 37 a 39). En muchas ocasiones, el Reglamento, aunque de inferior jerarquía, pretende regular aspectos que debieran ser regulados por la Ley que reglamenta, aspectos que claramente son tratados en forma distinta por la Ley.

No obstante lo anterior, mientras no se produzca algún fallo, que advierta la irregularidad del Reglamento, en detrimento de intereses jurídicos concretos y bien definidos, será de suma utilidad conocer de que se tratan los aspectos de éste, que generalmente es más flexible que la ley, por lo que a permisos se refiere. Por lo expuesto, una vez que se mencionen los permisos necesarios en términos de leyes, se hará referencia a lo dispuesto por el Reglamento.

---

<sup>103</sup> FRAGA GABINO, OP CIT, P 242

#### **5.4.1.- PERMISOS QUE DEBE OTORGAR LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.**

Conforme a las leyes en primer lugar y conforme al Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera en segundo lugar.

1. Para registrar las sociedades extranjeras en el Registro Público de Comercio. (Art. 251 de la Ley General de Sociedades Mercantiles).
2. Para constituir los fideicomisos por virtud de los cuales inversionistas extranjeros adquieran cualquiera de los derechos de fideicomisarios siguientes:
  - Derechos de voto o pecuniarios sobre acciones de sociedades que impliquen o den por resultado que la participación total de los inversionistas extranjeros en el capital social de las mismas rebase la proporción del 49% de este último.
  - Derechos de disponer de más del 49% de los activos fijos de una empresa.
  - Derechos de explotación de una empresa o de los activos esenciales para su explotación.(Art.10 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera).
3. Para que inversionistas extranjeros y sociedades sin cláusula de exclusión de extranjeros adquieran derechos de fideicomisario en fideicomisos de acciones representativas del capital social de sociedades con cláusulas de exclusión de

extranjeros, que tengan en propiedad inmuebles ubicados en zona restringida, siempre que las sociedades con cláusula de exclusión de extranjeros de que se trate realicen nuevas inversiones productivas para la realización de actividades industriales y turísticas.

(Art. 12 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera).

4. Para que inversionistas extranjeros adquieran certificados de participación ordinarios emitidos por instituciones fiduciarias en fideicomisos cuyo patrimonio esté constituido por acciones representativas del capital social de sociedades cuyas acciones sean cotizadas en bolsas de valores mexicanas, siempre que las acciones fideicometidas integren series N o Neutras y:
  - Las acciones de las series N sólo sean suscritas o adquiridas por las instituciones de crédito como fiduciarias, en los fideicomisos que para ello se constituyan.
  - Las instituciones de crédito emitan certificados de participación ordinarios que solamente incorporen los derechos pecuniarios derivados de las acciones que conformen el patrimonio fiduciario.
  - Los certificados de participación ordinarios sean adquiridos directamente por inversionistas extranjeros en el mercado bursátil mexicano o por entidades financieras del exterior, por cuenta propia o de terceros. Dichas entidades podrán recibirlas en depósito, administración fiduciaria o en condiciones equivalentes, para el efecto de emitir nuevos títulos valor que los representen a fin de colocarlos en mercados bursátiles extranjeros.

(Art. 13 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera).

5. Para que acciones de sociedades que integren series A o mexicanas y que coticen en bolsa de valores en México, sean adquiridas por instituciones de crédito, como fiduciarias, con las modalidades establecidas en el artículo 13, si las sociedades de cuyas acciones se trate llevan a cabo o proyecten nuevas inversiones para expandir sus actividades económicas.

(Art. 14 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera).

6. Para que los inversionistas extranjeros puedan abrir y operar nuevos establecimientos industriales, comerciales o de prestación de servicios o relocalizar establecimientos.

(Art. 28 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera).

7. Para que la inversión extranjera pueda destinarse a nuevos campos de actividad económica o nuevas líneas de productos.

(Art. 29 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera).



#### 5.4.2.- PERMISOS QUE DEBE OTORGAR LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.

Conforme a las leyes en primer lugar y conforme al Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera en segundo lugar:

1. Para que las personas físicas extranjeras adquieran el dominio de tierras, aguas o accesiones en la zona permitida.  
(Art. 7 y 17 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera).
2. Para que las instituciones de crédito adquieran como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles destinados a actividades industriales y turísticas en la zona prohibida.  
(Art. 18 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera).
3. Para que las personas físicas extranjeras adquieran durante cinco años la propiedad de tierras, aguas o sus accesiones en zona prohibida, cuando les hayan sido heredadas.  
(Art. 6 de la Ley Orgánica de la fracción primera del artículo 27 de la Constitución General).
5. Para la constitución de sociedades. (Art. 6 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera).

7. Para que las personas morales de naturaleza privada no reguladas en otras leyes puedan establecerse en la República Mexicana.  
(Art. 28 bis del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal).
8. Para que las sociedades mexicanas con cláusula de inclusión de extranjeros adquieran inmuebles en zona prohibida.  
(Art. 36 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera).
9. Para que las personas físicas y morales extranjeras adquieran derechos de fideicomisario en fideicomisos cuyo patrimonio esté constituido por tierras, aguas o sus accesiones ubicadas fuera de la zona restringida; cuando por virtud de tales fideicomisos se constituyan o se otorguen a los fideicomisarios derechos reales sobre dichos bienes .  
(Art. 36 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera).

#### **5.4.3. PERMISOS QUE DEBE OTORGAR LA SECRETARIA DE GOBERNACION**

En términos de la Ley General de Población.

1. A las personas físicas extranjeras, para internarse al territorio nacional como visitantes.  
(Art. 42,II de la Ley General de Población).

2. A las personas físicas extranjeras, para internarse al país, con el propósito de radicar en él como rentistas.  
(Art. 48, I de la Ley General de Población).
3. A las personas físicas extranjeras, para internarse al país, con el propósito de radicar en él, como inversionistas.  
(Art. 48, I de la Ley General de Población).
4. A las personas físicas extranjeras, para que específicamente realicen un acto o celebren un contrato de los cuales no hubieren podido celebrar debido a su situación migratoria.  
(Art. 67 de la Ley General de Población).

#### **5.4.4.- PERMISOS QUE DEBE OTORGAR LA SECRETARIA DE TURISMO**

Conforme a las Leyes.

1. A los prestadores de servicios turísticos, sean personas físicas o morales nacionales o extranjeras, la cédula turística, para que puedan operar los establecimientos en donde se presten servicios turísticos.  
(Art. 58 de la Ley Federal de Turismo).
2. A los prestadores de servicios turísticos para que perciban los precios y tarifas solicitadas.  
(Art. 61 de la Ley Federal de Turismo).
3. Para que los inversionistas extranjeros en uno o varios actos o sucesión de actos, adquiera o adquieran más del 25% del capital (social) de una sociedad

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 su explotación.

(Art. 8 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera).

4. Para celebrar actos por medio de los cuales la administración de una empresa recaiga en inversionistas extranjeros.

(Art. 8 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera).

5. Para celebrar actos por medio de los cuales la inversión extranjera tenga, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de una empresa.

(Art. 8 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera).

#### **5.5.- LOS REGISTROS QUE DEBEN OBSERVARSE.**

Los registros que cobran importancia debido al tema tratado en esta tesis son principalmente: el Registro Público de Comercio; el Registro Nacional de Extranjeros; el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras y el Registro Nacional de Turismo.

### **5.5.1.- EL REGISTRO PUBLICO DE COMERCIO.**

El artículo 18 del Código de Comercio establece que los encargados de llevarlo a cabo serán los Registros Públicos de la Propiedad de cada distrito judicial.

Como se mencionó anteriormente (Capítulo II, 2.7.2.), las sociedades extranjeras que quieran establecerse en la República haciendo del Comercio su ocupación ordinaria deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio en términos de los artículos 24 del Código de Comercio y 251 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

### **5.5.2.- EL REGISTRO NACIONAL DE EXTRANJEROS.**

En términos del artículo 63 de la Ley General de Población, los extranjeros con calidad de inmigrantes, como lo son los rentistas y los inversionistas, están obligados a inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros, que estará a cargo de la Secretaría de Gobernación. Esta inscripción deberá realizarse a los treinta días siguientes a la fecha de internación según establece el artículo 143 del Reglamento de la Ley General de Población.

Asimismo los extranjeros están obligados a inscribirse en el Registro Local (de extranjeros) a cargo de cada Ayuntamiento, en términos del artículo 148 del Reglamento de la Ley General de Población, que pretende regular aspectos que la

#### **5.5.1.- EL REGISTRO PUBLICO DE COMERCIO.**

El artículo 18 del Código de Comercio establece que los encargados de llevarlo a cabo serán los Registros Públicos de la Propiedad de cada distrito judicial.

Como se mencionó anteriormente (Capítulo II, 2.7.2.), las sociedades extranjeras que quieran establecerse en la República haciendo del Comercio su ocupación ordinaria deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio en términos de los artículos 24 del Código de Comercio y 251 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

#### **5.5.2.- EL REGISTRO NACIONAL DE EXTRANJEROS.**

En términos del artículo 63 de la Ley General de Población, los extranjeros con calidad de inmigrantes, como lo son los rentistas y los inversionistas, están obligados a inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros, que estará a cargo de la Secretaría de Gobernación. Esta inscripción deberá realizarse a los treinta días siguientes a la fecha de internación según establece el artículo 143 del Reglamento de la Ley General de Población.

Asimismo los extranjeros están obligados a inscribirse en el Registro Local (de extranjeros) a cargo de cada Ayuntamiento, en términos del artículo 148 del Reglamento de la Ley General de Población, que pretende regular aspectos que la

propia Ley que reglamenta, no contempla, por lo que el referido precepto se torna en inconstitucional.

### **5.5.3.- EL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.**

El artículo 23 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera dice que en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras 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 del artículo 2 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 estos y sus transmisiones, y

V. Las resoluciones que dicte la Comisión."

El Registro dependerá de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y estará bajo la dirección del Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

#### **5.5.4.- EL REGISTRO NACIONAL DE TURISMO.**

Establece el artículo 58 de la Ley Federal de Turismo: "Para poder operar, los prestadores de servicios turísticos deberán inscribir el establecimiento correspondiente en el Registro Nacional de Turismo y contar con la Cédula Turística."



**CAPITULO VI.**  
**EL FIDEICOMISO EN ZONA**  
**PROHIBIDA.**

- 6.1. CONSIDERACIONES GENERALES.
- 6.2. NATURALEZA JURIDICA DEL FIDEICOMISO.
  - 6.2.1. EL FIDEICOMISO EN GENERAL.
  - 6.2.2. EL FIDEICOMISO TRASLATIVO DE DOMINIO.
  - 6.2.3. EL FIDEICOMISO DE INMUEBLES EN ZONA PROHIBIDA.

## **CAPITULO VI.**

### **EL FIDEICOMISO EN ZONA PROHIBIDA.**

#### **6.1.- CONSIDERACIONES GENERALES.**

En el presente capítulo se explicará la naturaleza jurídica y el funcionamiento de los fideicomisos sobre inmuebles en zona prohibida, sin tratar de definir la naturaleza jurídica del fideicomiso en general, haciéndose sólo cuando ello sea pertinente, referencias a la doctrina y al negocio fiduciario en general.

Por fideicomiso en zona prohibida debe entenderse aquellos que tienen como fin principal que los fideicomisarios extranjeros adquieran los derechos de utilización y aprovechamiento de los bienes inmuebles fideicometidos que se encuentren ubicados en zona prohibida, sin la posibilidad de que adquieran derechos reales sobre los mismos, en términos del artículo 18 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

En el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera se contempla una variada gama de posibilidades para

constituir fideicomisos con fines diversos, pero dada la naturaleza de esta tesis, el fideicomiso que cobra importancia es el relativo a inmuebles ubicados en la zona restringida del país.

## **6.2.- NATURALEZA JURIDICA DEL FIDEICOMISO.**

### **6.2.1.- EL FIDEICOMISO EN GENERAL.**

No es ocasión para ponerse a analizar minuciosamente la naturaleza jurídica del fideicomiso en la legislación mexicana. Ya algunos autores han intentado realizar tal empresa sin ponerse de acuerdo aún, maxime por ser una institución que no es propia sino adoptada del derecho anglosajón.<sup>104</sup> Al respecto señala Rodrigo Vázquez Armenio que en la doctrina mexicana han visto su paso la teoría del mandato; la teoría del patrimonio afectación, que trascendió a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; la teoría del desdoblamiento de la propiedad y finalmente la teoría que lo "...estudia ya como una operación desvinculada totalmente de sus antecedentes, al confirmarse que en el fideicomiso se transmiten al fiduciario los bienes y derechos que constituyen el patrimonio del mismo para que a través del ejercicio de tales derechos, se cumplan los fines que el fideicomitente señale expresamente."<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> BERNAL MOLINA, JULIAN. "PRACTICA Y TEORIA JURIDICA DEL FIDEICOMISO". P 12

<sup>105</sup> VAZQUEZ ARMENIO, RODRIGO "NATURALEZA JURIDICA DEL FIDEICOMISO MEXICANO Y SUS PRINCIPALES APLICACIONES PRACTICAS" P11-12

Es el fideicomiso en la actualidad una figura de constante utilización en la vida diaria, que por su gran versatilidad y acoplamiento a casi todos los fines posibles y lícitos es utilizada tanto para fines privados como para fines públicos.

Se ha dicho que la institución no es propia del sistema jurídico mexicano, sin embargo y una vez que fue adoptado por este en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la legislación, doctrina y jurisprudencia han tratado de elaborar un marco teórico del fideicomiso mexicano, que si bien no es perfecto, cada día se hace mas funcional.<sup>106</sup> Por lo que respecta al caso concreto de fideicomisos de inmuebles en zona prohibida, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y su reciente Reglamento han venido a complementar la implementación de su funcionamiento.

El artículo 346 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito establece:

"En virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria."

Es necesario advertir que para que se constituya un fideicomiso no basta con que el fideicomitente destine los bienes, sino que la institución fiduciaria acepte en términos del artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de

---

<sup>106</sup>. IDEM. P 15

Crédito. Es por esta razón que el fideicomiso no debe ser visto como una declaración unilateral de voluntad, sino como un acuerdo de voluntades, como un contrato.

El contrato es una especie de acto jurídico, en consecuencia el fideicomiso también lo es. Tiene una gran variedad de fines, para los cuales se eligen efectos jurídicos que proporcionan otros actos, por lo que el fideicomiso es un negocio jurídico. "El fideicomiso es una forma reglamentada del negocio fiduciario que por razones prácticas se resuelve en la transmisión de los bienes o derechos sin que se busque un beneficio a los inmediatos adquirentes - el banco -, con las consecuencias o finalidades que son propias de otros negocios tradicionales, como la compra-venta, depósito, mandato, comisión, etcétera".<sup>107</sup>

Como contrato, como acto o como negocio jurídico, es evidente que el fideicomiso tiene la característica de ser mercantil por disposición del artículo 1 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Posee la característica de ser un contrato fiduciario, "puesto que su mecánica fundamental descansa en la transmisión de buena fe que se hace al fiduciario, de parte de los bienes del fideicomitente...".<sup>108</sup> Pugliese, citado por Rodrigo Vázquez Armenio sostiene que los negocios fiduciarios son "...aquellos por medio de los cuales una parte transmite a la otra plena titularidad de un derecho, contra la promesa del quien adquiere, de retransmitir el derecho mismo al enajenante o a un tercero, con la

---

<sup>107</sup> BERNAL MOLINA, JULIAN, OP.CIT., P. 16.

<sup>108</sup> DAVALOS MEJIA, CARLOS, "TÍTULOS Y CONTRATOS DE CREDITO, QUIEBRAS", P. 431

modalidad de que se efectúe un cierto fin práctico".<sup>109</sup> El fin práctico a que se refiere Pugliese es el consistente en crear efectos jurídicos plenos de existencia y validez, que producen los actos jurídicos concretos, cuando en un negocio en específico no se puede hacer uso de estos por ser poco flexibles o por estar prohibidos.

Conviene señalar además que el fideicomiso es un contrato bancario, por estar encomendado por la ley exclusivamente a una institución de crédito según dispone el artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, característica que es propia del derecho mexicano.

En el inciso relativo al fideicomiso de inmuebles en zona prohibida se terminará de comentar las notas características de su naturaleza jurídica.

#### **6.2.2.- EL FIDEICOMISO TRASLATIVO DE DOMINIO.**

No obstante que todos los fideicomisos implican la afectación de bienes o derechos del fideicomitente y la transmisión de su titularidad al fiduciario, el traslativo de dominio consiste en que una de sus principales finalidades sea que el fiduciario transmita posteriormente la propiedad de estos a la persona designada por el fideicomitente, pudiendo recaer tal designación en el fideicomisario o en otra persona.

---

<sup>109</sup> VAZQUEZ ARMENIO, RODRIGO, OP CIT P 22

El principal efecto jurídico que se busca implementar con este fideicomiso consiste en; a) Que el fideicomitente transmita la propiedad del bien, generalmente inmueble, al fiduciario, por lo cual deja de ser propietario del inmueble. b) Que el fiduciario transcurrido cierto plazo o cumplida cierta condición, como lo sería el pago de una prestación a favor del fideicomitente, transmita la propiedad a la persona capacitada legalmente para adquirirla designada generalmente por el fideicomitente, designación que normalmente recae sobre el fideicomisario que es quien por lo regular paga la prestación a cargo del fideicomitente. La prestación otorgada por el fideicomitente consistirá en hacer posible que una tercera persona pudiendo ser el fideicomisario, obtenga la propiedad de un bien. A cambio, se otorgará una contraprestación. Si los efectos jurídicos buscados son los de una compraventa, consistirá en el pago de una suma determinada de dinero (artículo 2248 del Código Civil para el Distrito Federal); si los efectos buscados son los de la permuta, la contraprestación consistirá en transmitir la propiedad de un bien al fideicomitente (artículo 2327 del Código Civil para el Distrito Federal).

Está de más decir que las reglas que deben observarse en cada caso en específico serán las relativas al contrato cuyos efectos se pretendan actualizar via fideicomiso. Se observarán en consecuencia las disposiciones relativas al contrato de compraventa por lo que se refiere al saneamiento para el caso de evicción, responsabilidad por vicios ocultos, etcétera.

Es debido a su característica traslativa de dominio que estos fideicomisos se constituyen con el carácter de irrevocables.

### **6.2.3.- EL FIDEICOMISO DE INMUEBLES EN ZONA PROHIBIDA.**

Este tipo de fideicomisos se realiza siempre sobre inmuebles y son traslativos de dominio. Sus características principales además de las anotadas arriba son que: a) tratan sobre inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, b) los fideicomisarios son extranjeros, c) la transmisión posterior de la propiedad que realice el fiduciario en cumplimiento de los fines del fideicomiso no será realizada en favor del fideicomisario extranjero, por estar incapacitado legalmente, sino a persona capaz. Generalmente se conviene que el fideicomisario sea quien designe a la persona a la cual haya de transmitirse la propiedad al término del fideicomiso.

El contrato mediante el cual se constituya el fideicomiso deberá celebrarse en escritura pública según lo disponen los artículos del 2316 al 2322 del Código Civil para el Distrito Federal. De cualquier forma será necesario consultar las disposiciones relativas de los códigos civiles locales.

Por su parte la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito establece en su artículo 353:

"El fideicomiso cuyo objeto recaiga en bienes inmuebles deberá inscribirse en la sección de la Propiedad del Registro Público del lugar en que los bienes estén ubicados. El fideicomiso surtirá efectos contra terceros, en el caso de este artículo, desde la fecha de inscripción en el Registro."



En términos del artículo 23, fracción III, de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera será necesario que los fideicomisos sean inscritos en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras. Esta inscripción será realizada en la Sección Tercera del Registro según disposición del artículo 43 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Los fideicomisos sobre inmuebles en zona prohibida revisten las características jurídicas que a continuación se mencionan además de las señaladas anteriormente (Supra Capítulo VI, 6.2.1.).

Contrato mercantil, bancario, formal, por ser indispensable la escritura pública; oneroso, de tracto sucesivo, real por lo que se refiere a la transmisión de la propiedad del bien y personal por lo que se refiere a las obligaciones a cargo del fiduciario, definitivo, principal, aleatorio y nominado.

Los elementos personales para la constitución de este tipo de fideicomisos son: fideicomitente, fiduciario y fideicomisario.

Fideicomitente es la persona capacitada por la ley para ser propietario de inmuebles ubicados en zona prohibida, que haciendo uso de su libertad de contratar, y para salvar las prohibiciones constitucionales en la materia, afecta en

fideicomiso irrevocable y traslativo de dominio la propiedad inmueble que sale de su patrimonio y pasa a la titularidad del fiduciario.

Fiduciario es la institución de crédito facultada por la Ley para actuar como tal, quien ejerce la titularidad del bien fideicomitado haciendo que se cumplan con los fines del fideicomiso. El artículo 2 de la Ley del Servicio Público de Banca y Crédito establece que " El servicio público de banca y crédito será prestado exclusivamente por instituciones de crédito constituidas con el carácter de Sociedad Nacional de Crédito, en los términos de la presente ley..." A su vez el artículo 30 del referido ordenamiento establece que: " Las instituciones de crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes... XV. Prácticar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones." El fiduciario cumplirá con los fines del fideicomiso por medio de sus delegados fiduciaros, según establece el artículo 61 de la Ley del Servicio Publico de Banca y Crédito, funcionarios que actúan en nombre y representación del banco y cuyas gestiones y actuaciones redundarán en incremento o menoscabo, según sea el caso, de los bienes y derechos fideicometidos.

Fideicomisario es aquel inversionista extranjero o inmigrado, incapacitado por la Constitución y la Ley para adquirir el dominio directo de tierras, aguas o sus accesiones dentro de la zona restringida, que tendrán el derecho a utilizar y aprovechar los bienes fideicomitados, sin que en ningún momento se constituyan

en su favor derechos reales sobre los mismos: quienes pagarán al fideicomitente una prestación que generalmente consiste en dinero y al fiduciario sus honorarios.

Los fines de este tipo de fideicomisos consistirán en que: a) El fiduciario mantenga la propiedad del inmueble durante la duración del fideicomiso, b) los fideicomisarios tengan los derechos de utilización y aprovechamiento del bien, c) los fideicomisarios tengan la posesión física del inmueble, d) al término del fideicomiso o antes, si así lo decide el fideicomisario, el fiduciario transmita la propiedad del bien fideicometido a persona capaz de adquirirla o se constituyan nuevos fideicomisos, previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores observando las disposiciones establecidas en los artículos 20 y 21 del Reglamento de la ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, que establecen:

Artículo 20.- "Cuando termine la duración o se extingan los fideicomisos que se hubieren constituido con arreglo a los artículos 18 y 19 de la Ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores expedirá con base en dichos numerales, los permisos que se soliciten para la celebración de fideicomisos nuevos respecto de los mismos bienes inmuebles ubicados en la zona restringida, si se satisfacen los siguientes requisitos:

1. Que en los fideicomisos por celebrar figuren como fideicomisarios los inversionistas extranjeros que sean a su vez fideicomisarios en los fideicomisos por extinguirse o cuya duración está por terminar;

II. Que los fideicomisos por celebrar se pacten en los mismos términos y condiciones con que se celebraron los fideicomisos por extinguirse o cuya duración está por terminar, respecto de los fines del fideicomiso, destino de los bienes inmuebles y características de éstos;

III. Que se soliciten los permisos respectivos en el lapso comprendido entre los trescientos sesenta y los ciento ochenta y un días anteriores a la terminación de los fideicomisos correspondientes;

IV. Se observen las disposiciones de la Ley, de este Reglamento y de las resoluciones generales.

Las instituciones de crédito como fiduciarias, podrán conservar la propiedad fiduciaria de los bienes inmuebles, si los nuevos fideicomisos son formalmente convenidos antes de la extinción de los fideicomisos anteriores.

Artículo 21. "La Secretaría de Relaciones Exteriores expedirá permisos para la constitución de fideicomisos, que impliquen la transmisión de la propiedad fiduciaria de un mismo bien inmueble, los que podrán tener una duración de hasta treinta años, siempre que los fideicomisarios en el fideicomiso vendedor y en el fideicomiso comprador sean distintos."

El objeto del fideicomiso consiste precisamente en el bien inmueble ubicado en la zona prohibida, pues establece el artículo 351 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito que "Pueden ser objeto del fideicomiso toda clase de bienes y derechos, salvo aquellos que, conforme a la ley sean estrictamente personales de su titular..."

Las formalidades principales que requiere este fideicomiso consisten en:

- Permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores como se vio con anterioridad (Supra Capítulo IV, 4.8.2.) y (Supra Capítulo V, 5.4.2.).
- Que el fideicomiso se otorgue en escritura pública, para que tenga plena validez, toda vez que se trata de una operación traslativa de dominio de inmuebles.
- Inscripción en el Registro Público de la Propiedad, para que surta efectos respecto de terceros, como se vió líneas arriba.
- Inscripción en Registro Nacional de Inversiones Extranjeras para que no quede afectado de nulidad el fideicomiso, según se prevé en el artículo 28 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (Supra Capítulo V, 5.2.).

**CAPITULO VII.**  
**CONCLUSIONES.**

## CAPITULO VII.

### CONCLUSIONES.

1. El Congreso de la Unión tiene facultades expresas para legislar en materia de inversión extranjera, por lo que dicha materia es federal.
2. El turismo es una facultad implícita de la Federación y coincidente con las entidades federativas.
3. El Ejecutivo Federal promulgará y ejecutará las leyes en materia de inversión extranjera y turismo proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.
4. El Poder Judicial Federal conocerá de las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes referentes a inversión extranjera y a turismo.
5. El Estado Mexicano actual trata de modernizarse en la medida en que lo hace el mundo. Estamos ante la presencia de un Estado menos propietario pero más solidario.
6. El desarrollo del país debe trascender más allá de los factores meramente materiales.
7. El desarrollo de México debe guiarse con el consejo de la historia y en busca de aspiraciones comunes inscritas en la Constitución.

8. México no puede desconocer ni su historia propia, ni el acontecer mundial. Debe buscar la manera de adaptarse a ambas sin poner en peligro su identidad, independencia y soberanía.
9. El Estado Mexicano es rector del desarrollo nacional.
10. Las áreas estratégicas serán desarrolladas por el sector público.
11. Las áreas prioritarias serán desarrolladas por los sectores público, social y privado.
12. Las áreas estratégicas del desarrollo nacional están específicamente establecidas en la Constitución.
13. Las áreas prioritarias serán determinadas según las circunstancias imperantes en cada momento histórico determinado.
14. El sector privado es el grupo económico conformado por medios de producción de bienes o servicios de propiedad privada.
15. El inversionista extranjero privado está considerado dentro del sector privado.
16. El turismo no es una área estratégica del desarrollo nacional.
17. El turismo es, en el presente régimen, considerado como una área prioritaria de la economía en términos del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.



18. El inversionista extranjero esta en posibilidad de invertir en México desarrollando el turismo.
19. La planeación del desarrollo nacional será democrática. Los instrumentos que la conforman son la propia Constitución, la Ley de Planeación, el Plan Nacional de Desarrollo y los programas regionales, sectoriales institucionales y especiales.
20. El Estado Mexicano es el propietario originario de las tierras, aguas y sus accesiones; tiene un dominio directo de los recursos naturales del subsuelo y también del espacio aéreo y sobre las aguas externas e internas ejerce un dominio inalienable e imprescriptible.
21. El Estado Mexicano es propietario de su territorio.
22. Ni los nacionales ni los extranjeros pueden llegar a ser propietarios del espacio acuático, del espacio aéreo y del subsuelo, pero en su caso podrán obtener concesiones para su explotación.
23. Dentro del sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional, los rubros inversión extranjera y turismo son dos temas que revisten especial atención.
24. El turismo y la inversión extranjera directa tienen en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 suma importancia y entre ellos íntima relación.
25. En el presente régimen será bienvenida la inversión extranjera que sea complementaria a la nacional, que traiga como consecuencia ventajas

económicas para el país. Para dar seguridad a la inversión proveniente del exterior se ha expedido el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y las reformas a la Ley General de Población.

26. El Programa Nacional de Modernización del Turismo 1989-1994 está contenido en un documento preliminar que no tiene un carácter de definitivo. En el referido documento se invita a la inversión extranjera a participar en el desarrollo del turismo.
27. Queda confirmado que para desarrollar la economía nacional, el Ejecutivo Federal ha determinado que la industria turística tenga carácter prioritario. Para hacer diligente el desarrollo de tal área se ha manifestado en innumerables instrumentos que la inversión extranjera cooperará en su desarrollo.
28. La regulación jurídica de la inversión extranjera está determinada por la Constitución de 1917, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1973, su Reglamento de 1989 y la política de apertura del actual régimen.
30. La inversión extranjera es un fenómeno del mundo capitalista contemporáneo.
30. En la actualidad las inversiones extranjeras son vías de complementación económicas entre estados que tienen y estados que no tienen.

31. El mundo que nos esperará "... estará hecho de la interdependencia de los pueblos y los estados..."
32. La inversión extranjera en materia turística advierte las siguientes ventajas:
- Complementaria del capital nacional.
  - Fomenta el desarrollo del turismo.
  - Genera empleos.
  - Aporta tecnología.
  - Aumenta la producción de servicios turísticos.
  - Aumentan las exportaciones.
  - Se equilibra la balanza de pagos.
33. En términos comunes realizar una inversión implica destinar capital para la adquisición de ciertos bienes o derechos.
34. Para que una inversión pueda ser calificada de tal en términos económicos, el inversionista tiene que tener la intención de obtener en un futuro beneficios generados por el acto de invertir.
35. El sistema jurídico mexicano acepta como actos de inversión a la adquisición de ciertos bienes y derechos independientemente de la intención con que se realicen.

36. El Derecho reconoce personas físicas mexicanas, personas morales mexicanas, personas físicas extranjeras y personas morales extranjeras.
37. Las personas físicas mexicanas lo son por nacimiento o por naturalización.
38. Las personas morales mexicanas son las constituidas conforme a la legislación nacional que tengan en el país su domicilio social.
39. Las personas físicas y morales que no sean mexicanas serán extranjeras.
40. El derecho mexicano puede reconocer personalidad jurídica a las personas morales extranjeras.
41. Existen dos tipos de inversiones extranjeras, la directa y la indirecta.
42. La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera regula la inversión extranjera directa.
43. En la inversión extranjera directa, el inversionista al efectuar su inversión, arriesga el capital destinado, pues no sabe a ciencia cierta aún cual va a ser el resultado final del negocio emprendido.
44. El turismo es una actividad que no tiene señalado un mínimo porcentaje de participación extranjera en ninguna ley o reglamento.
45. El Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera autoriza que al momento de constituir sociedades con objetos turísticos, la inversión extranjera participe hasta en un cien por ciento en el capital social.

46. Los "Visitantes", serán los únicos no inmigrantes autorizados para realizar inversiones en México.
47. Los "Rentistas" e "Inversionistas" serán los inmigrantes autorizados para invertir en México.
48. Serán los "Inversionistas", los únicos inmigrantes que tengan capacidad para realizar inversiones en materia turística en nuestro país, ya que es la única característica que regula la inversión de capital extranjero en actividades industriales y comerciales que contribuyan al desarrollo del país.
49. La inversión extranjera puede ser realizada dentro o fuera de los límites del territorio nacional personalmente o por conducto de apoderado.
50. Cualquier extranjero, con excepción del transmigrante, que por su característica migratoria no estuviera capacitado para efectuar un acto jurídico que implique inversión extranjera, podrá obtener de la Secretaría de Gobernación un permiso especial para llevarla a efecto.
51. Tratándose de la adquisición de derechos derivados de fideicomisos en zona prohibida no se requiere de ningún permiso específico.
52. Se equipara a la inversión mexicana la realizada por extranjeros con carácter de inmigrantes, salvo cuando por razón de su actividad se encuentren vinculados con centros de decisión económica del exterior.

53. Existen personas morales mexicanas y extranjeras. El mismo tipo de personas morales que regula el derecho mexicano puede ser regulado por un derecho extranjero e incluso otros tipos desconocidos para nuestro derecho.
54. En materia mercantil y corporativa se utiliza la especie "sociedad", para hacer referencia al género "persona moral".
55. Las sociedades extranjeras que ejerzan actos de comercio en territorio nacional son comerciantes.
56. Existen sociedades extranjeras que se establecen en la República Mexicana para ejercer el comercio, haciendo de él su ocupación ordinaria (comerciantes profesionales).
57. Existen sociedades extranjeras no establecidas en la República Mexicana que ocasional y esporádicamente realizan algún acto de comercio en el país, sin hacer del ejercicio del comercio, en México, su ocupación ordinaria. (comerciantes ocasionales).
58. Las sociedades comerciantes ocasionales legalmente constituidas tienen personalidad jurídica.
59. Las sociedades comerciantes profesionales tienen personalidad jurídica, pero deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio para surtir efectos frente a terceros, sino deberán ser consideradas sociedades irregulares.

60. Las sociedades extranjeras tendrán personalidad jurídica en el país; será necesario que una sociedad extranjera con propósito de establecerse en México realice las gestiones conducentes en términos de ley, para quedar inscrita en el Registro Público de Comercio y de la Propiedad, según el caso, y estar en óptima posibilidad de realizar inversiones extranjeras, para desarrollar la industria turística, toda vez que posteriormente tendrán que inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.
61. El turismo es una actividad humana, es producto de la cultura, producto del hombre.
62. La organización de los medios que hacen posible el turismo se llama actividad turística, involucra los aspectos de organización nacional y de reglamentación jurídica, así como los de organización principalmente dicha de la industria turística.
63. La Secretaría de Turismo es la dependencia de la Administración Pública Federal encargada de implementar la materia turística.
64. El Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) es la entidad paraestatal encargada de la ejecución material de los planes turísticos así como el encargado de otorgar créditos por lo que a desarrollo del turismo se refiere.
65. La Comisión Intersecretarial Ejecutiva del Turismo se encarga de conocer y resolver los asuntos de naturaleza turística relacionados con la competencias de dos o más dependencias del Ejecutivo Federal.

66. La importancia socioeconómica del turismo se da en función de la proporción que tiene respecto de la economía y de la política económica.
67. El turismo por su complejidad y versatilidad involucra a diferentes aspectos de la economía del país; industrias de la construcción, del transporte, de la transformación, de espectáculos, alimentación.
68. Si la industria turística se beneficia y crece lo harán en la misma medida, el empresario, el trabajador, la población, el municipio, la entidad federativa, la región, el país y todas la industrias que le son conexas directa e indirectamente.
69. Entre otras ventajas socioeconómicas derivadas del turismo se encuentran:
- Se crea una gran oferta de servicios turísticos que genera captación de divisas.
  - Se desarrollan económicamente muchas regiones del país.
  - Se mejoran los servicios públicos.
  - Se crea una gran oferta de empleos permanentes directos e indirectos.
  - Se incrementa el patrimonio del país.
  - Se fomenta la redistribución del ingreso, obteniendo una más justa y equitativa distribución de la riqueza.
  - Se equilibra de una manera más favorable la balanza comercial.



Los índices de contaminación resultan ser favorables si se les compara con los producidos por otras industrias.

- Se generan todo tipo de contribuciones: federales, estatales y municipales.

70. México es un país turístico por excelencia atendiendo a la diversidad de atractivos naturales y culturales que posee.
71. México tiene que explotar sobre todo el turismo regional.
72. México tiene mucho que ofrecer tanto a nacionales como a extranjeros; en consecuencia deben explotarse racionalmente todos los atractivos turísticos, por medio de una industria turística profesional capacitada para ello y dentro de un marco legal que promueva las ventajas y restrinja las deficiencias y trastornos que la referida actividad económica pudiera ocasionar, encauzándola por el camino del desarrollo nacional, para hacer del turismo una industria benéfica para el país. Para esto, los sectores público, social y privado deberán cooperar dentro de sus respectivas posibilidades interviniendo en el desarrollo de esta área de la economía.
73. Para los efectos de la protección al turista establecida en términos de la Ley Federal de Turismo, se considera como turista a cualquier persona que haga uso de alguno de los servicios turísticos.
74. Uno de los elementos del Estado Mexicano es su propio territorio que se proyecta en su espacio terrestre, acuático, aéreo y subsuelo.

75. En el territorio nacional el Estado Mexicano ejerce su imperium y ejerce un dominio sobre él. El Estado es propietario de su propio territorio.
76. La nacionalidad mexicana nace el 13 de agosto de 1521, el 16 de septiembre de 1810 se toma conciencia de ella.
77. El término nación es de connotación sociológica.
78. El término pueblo es de contenido jurídico-político.
79. El pueblo es el original y esencial titular de la soberanía nacional.
80. Es el Estado Mexicano quien ejerce la soberanía y quién tiene personalidad jurídica propia.
81. El Estado Mexicano nace al mundo jurídico al consumarse la independencia en 1821, no obstante que carecía de una Constitución escrita.
82. La Constitución de 1917 encomienda al Estado transmitir a los particulares las tierras y aguas constituyendo la propiedad privada, en la medida que lo dicte el interés público, contando para ello con las acciones necesarias para revertir la propiedad a su original propietario, el Estado.
83. La propiedad privada debe cumplir con la función social, de no atentar contra los intereses nacionales y sociales.
84. La función social de la propiedad no se limita únicamente a conciliar los intereses particulares con los de la sociedad, sino en caso de que estos

- resulten inconciliables, la propiedad tendrá que servir a pesar de su propietario a los intereses sociales y nacionales.
85. Los propietarios de tierras, aguas y sus accesiones serán responsables del uso y aprovechamiento económico que se haga de los mismos.
  86. Para los efectos de la tesis, las tierras, aguas y sus accesiones son bienes inmuebles.
  87. Por lo que toca a los extranjeros, la garantía de la propiedad inmueble se encuentra restringida por la Constitución.
  88. Tratándose de extranjeros, solamente las personas físicas podrán ser propietarias de inmuebles.
  89. Existe el principio de que las personas morales extranjeras están incapacitadas para adquirir inmuebles en propiedad.
  90. Dependiendo de la reciprocidad internacional los Estados Extranjeros podrán obtener permisos de la Secretaría de Relaciones Exteriores para adquirir inmuebles en propiedad, para el servicio directo de sus embajadas o legaciones.
  91. Dependiendo de la reciprocidad internacional una persona moral extranjera puede obtener permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para adquirir en propiedad inmuebles durante el término de cinco años, habiendo sido designada heredera, o en virtud de derecho preexistente.

92. La zona prohibida consiste en una parte del territorio nacional, cien kilómetros a lo largo de las fronteras y cincuenta a lo largo de las costas en donde los extranjeros por ningún motivo pueden adquirir la propiedad directa sobre inmuebles.
93. El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática deberá determinar mediante cartografías la zona prohibida, cosa que hasta el momento no ha sido realizada.
94. El 48.3497% del territorio nacional es zona prohibida, aproximadamente.
95. En la actualidad resulta absurda la zona prohibida.
96. Con la cláusula Calvo se asegura el Estado, jurídicamente, la propiedad originaria de las tierras, aguas y sus accesiones.
97. Los principales cuerpos legales que regulan la zona prohibida además de la Constitución son : La Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución General; Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y su Reglamento.
98. Inconstitucionalmente se prohíbe a las sociedades mexicanas con cláusula de inclusión de extranjeros para adquirir inmuebles en zona prohibida.
99. Se permite a las sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros adquirir inmuebles en zona prohibida.

100. La Secretaría de Relaciones Exteriores podrá conceder permisos a los bancos para que adquieran la propiedad fiduciaria de inmuebles cuyo patrimonio se encuentre ubicado en zona restringida para destinarse a actividades turísticas y cuyo objeto sea permitir la utilización y el aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios (que pueden ser extranjeros) sin constituir derechos reales sobre ellos.
101. Los fideicomisos con fines turísticos tienen un trato especial, dada su relevancia económica.
102. Las sociedades mexicanas no requieren de permiso alguno para adquirir inmuebles ubicados fuera de la zona prohibida.
103. Las personas físicas y morales extranjeras, dependiendo de la reciprocidad internacional podrán obtener de la Secretaría de Relaciones Exteriores permiso para adquirir en propiedad inmuebles ubicados en la zona prohibida, que les hayan sido heredados, durante el término de cinco años.
104. Las personas físicas y morales extranjeras dependiendo de la reciprocidad internacional podrán obtener de la Secretaría de Relaciones Exteriores permiso para adquirir en propiedad inmuebles en zona prohibida durante el término de cinco años, en virtud de derecho preexistente.
105. Las sociedades mexicanas con cláusula de inclusión de extranjeros a quienes inconstitucionalmente se les prohíbe adquirir inmuebles en zona prohibida, podrán obtener de la Secretaría de Relaciones Exteriores permiso para adquirir la propiedad inmueble en zona prohibida por el

términos de cinco años, en virtud de que hayan sido designadas herederas en testamento.

106. Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, no obstante que su finalidad es aclarar y especificar conceptos y términos de la ley, así como para suprimir trámites, confunde a autoridades, toda vez que contradice por completo el sistema jurídico de la inversión extranjera en materia inmobiliaria en México.
107. La capacidad que tienen los extranjeros para invertir en México no será únicamente eso, capacidad de goce y de ejercicio, sino que esa facultad para poder celebrar ciertos actos jurídicos y adquirir ciertos bienes y derechos estará determinada en cada acto, por otro elemento de validez consistente en la licitud en el objeto, motivo o fin de tal acto; de tal suerte que si un extranjero goza de capacidad para celebrar un acto jurídico que constituya en México una inversión y lo realiza, estará celebrando un acto posiblemente lícito. Si el extranjero no goza de la capacidad para celebrar el acto, la consecuencia jurídica será la nulidad absoluta del acto, derivada de la ilicitud en el objeto, motivo o fin, que está prohibido. Por disposición legal la nulidad será de pleno derecho por ir en contra de normas de orden público.
108. Los actos jurídico administrativos en cuestiones de inversión extranjera en materia turística pueden ser anulados por la propia autoridad que en ellos interviene.

109. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras es el órgano intersecretarial encargado de resolver cada caso concreto que le establece la Ley, establecer criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales reglamentarias.
110. Aunque el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, se torne en algunos casos en inconstitucional, mientras no se produzca algún fallo que advierta la irregularidad del Reglamento en detrimento de intereses jurídicos concretos y bien definidos y no se establezca posteriormente jurisprudencia al respecto, será necesario conocerlo, atendiendo a la flexibilidad a que en materia de permisos se refiere.
111. Las sociedades extranjeras que quieran establecerse en México haciendo del comercio su ocupación ordinaria deben inscribirse en el Registro Público de Comercio.
112. Los rentistas e inversionistas deben inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros.
113. Deben inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras: las personas físicas o morales extranjeras que realicen inversiones reguladas por la Ley, las sociedades mexicanas en las que participan extranjeros y cuyo objeto sea la realización de actos regulados por la ley (L.I.E.).
114. Los prestadores de servicios turísticos deberán inscribirse en el Registro Nacional de Turismo.

115. Por fideicomiso en zona prohibida debe entenderse aquellos que tienen como fin principal que los fideicomisarios extranjeros adquieran los derechos de utilización y aprovechamiento de los bienes inmuebles fideicometidos que se encuentran ubicados en zona prohibida, sin la posibilidad de que adquieran derechos reales sobre los mismos.
116. Este tipo de fideicomisos se realizan siempre sobre inmuebles y son traslativos de dominio e irrevocables. Tratan sobre inmuebles ubicados en zona prohibida, los fideicomisarios son extranjeros o sociedades mexicanas con cláusula de inclusión de extranjeros.
117. El fideicomiso en zona prohibida es un contrato mercantil, bancario, formal, oneroso, de tracto sucesivo, real por lo que se refiere a la transmisión de propiedad del bien y personal por lo que se refiere a las obligaciones a cargo del fiduciario, definitivo, principal, aleatorio y nominado.
118. Los fines prácticos de los fideicomisos de inmuebles en zona prohibida consisten en que el fiduciario mantenga la propiedad del inmueble durante la duración del fideicomiso; los fideicomisarios tengan los derechos de utilización, aprovechamiento y la posesión física del bien: al término del fideicomiso o antes si así lo decide el fideicomisario.
119. La Secretaría de Relaciones Exteriores podrá otorgar nuevos permisos para constituir nuevos fideicomisos cuando los primeros estuvieren por terminar, siempre y cuando se soliciten en el lapso comprendido entre los trescientos



sesenta y los ciento ochenta y un días anteriores a la terminación de los fideicomisos correspondientes.

120. Los fideicomisos de inmuebles en zona prohibida deberán constar en escritura pública, inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

**CAPITULO VIII.**  
**SUJERENCIAS.**

## CAPITULO VIII.

### SUJERENCIAS.

1. Se adicione el artículo 73 de la Constitución para que el Congreso de la Unión tenga facultades expresas para legislar en materia turística y se establezcan las bases conforme a las cuales el turismo pueda ser facultad coincidente con las de las entidades federativas.
2. Se reforme el Código de Comercio para incluir en su artículo 2, que en materia sustantiva, mercantil, será aplicado suplementoriamente el Código Civil para el Distrito Fedral.
3. Instrumentar cuanto antes el Programa Nacional de Modernización del Turismo.
4. Se uniformen todos los criterios obtenidos en gran diversidad de leyes y reglamentos para regular con el mismo criterio los aspectos relativos a inversión extranjera, con el objeto de tener certeza jurídica.
5. Que la Secretaría de Turismo realice un inventario de todo el patrimonio turístico nacional puesto al día en donde se incluyan las zonas de desarrollo turístico prioritario.
6. Que el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática a la mayor brevedad posible determine cartográficamente la zona prohibida.

7. Se realicen adiciones al artículo 27 constitucional a efecto de incluir en su texto las reglas de excepción que según la legislación actual permiten a las personas físicas extranjeras adquirir el dominio de inmuebles en zonas prohibidas y a las personas morales extranjeras el dominio de inmuebles en toda la República.
8. Se adicione el artículo 27 Constitucional para incluir la prohibición a los extranjeros de participar en sociedades mexicanas que tengan por objeto adquirir inmuebles en zona prohibida.
- Con las adiciones propuestas en los números 7 y 8, se conseguirá dar constitucionalidad a las disposiciones legislativas ahora contenidas en la Ley Orgánica de Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General y en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.
9. Que el mismo espíritu que sirvió para expedir el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera sirva para reformar la Ley que reglamenta y se de un paso adelante a favor de la certeza Jurídica, sin olvidar los principios constitucionales que rigen la materia.

## BIBLIOGRAFIA.

1. ACOSTA ROMERO, MIGUEL Y GONGORA PIMENTEL, GENARO, "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LEGISLACION, JURISPRUDENCIA, DOCTRINA", ED. PORRUA, MEXICO, 2 EDICION, 535 P
2. ARELLANO GARCIA, CARLOS, "DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO" ED. PORRUA, MEXICO 1976, 2 EDICION, 750 P.
3. BANDERAS CASANOVA, JUAN,(COORDINADOR), "POLITICA, ECONOMIA Y DERECHO DE LA INVERSION EXTRANJERA" U.N.A.M., MEXICO. 1984. 1 EDICION. 380 P.
4. BARRERA GRAF, JORGE, "LAS SOCIEDADES EN DERECHO MERCANTIL" U.N.A.M, MEXICO, 1983, 1 EDICION, 392 P.
5. BARRERA GRAF, JORGE, "INVERSIONES EXTRANJERAS (REGIMEN JURIDICO)" ED. PORRUA, MEXICO, 1975, 1 EDICION, 211 P.
6. BERNAL MOLINA, JULIAN, "PRACTICA Y TEORIA JURIDICA DEL FIDEICOMISO", ED. MIGUEL ANGEL PORRUA, MEXICO, 1988, 1 EDICION, 151 P.
7. BEJARANO SANCHEZ, MANUEL, "OBLIGACIONES CIVILES", ED. HARLA, MEXICO, 1984, 3 EDICION, 621 P.
8. BOSH GARCIA, CARLOS, "LA TECNICA DE INVESTIGACION DOCUMENTAL" ED. U.N.A.M., MEXICO, 1982, 10 EDICION, 69 P.
9. BUEN LOZANO, NESTOR DE, "DERECHO DEL TRABAJO", TOMO I, ED. PORRUA, MEXICO, 1987, 6 EDICION, 641 P.
10. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". ED. PORRUA, MEXICO, 1985, 6 EDICION, 1034 P.
11. CERVANTES AHUMADA, RAUL, "DERECHO MERCANTIL", ED. HERRERO, MEXICO, 1984, 4 EDICION, 703 P.
12. CORDOVA, ARMANDO, "INVERSIONES EXTRANJERAS Y SUBDESARROLLO: UN MODELO PRIMARIO EXPORTADOR IMPERIALISTA", UNIVERSIDAD CENTRAL DE CARACAS, FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES, 1973.
13. DAVALOS MEJIA, CARLOS, "TITULOS Y CONTRATOS DE CREDITO, QUIEBRAS". ED. HARLA, MEXICO, 1984, 1 EDICION. 640 P.

14. FRAGA, GABINO, "DERECHO ADMINISTRATIVO", ED. PORRUA, MEXICO, 1934. 1 EDICION, 494 P.
15. GARCIA MERCADO, ARIO, "MANUAL DE TECNICAS DE INVESTIGACION PARA ESTUDIANTES DE CIENCIAS SOCIALES" PUBLICADO EN LA COLECCION BIBLIOTECA DANIEL COSIO VILLEGAS, EL COLEGIO DE MEXICO, MEXICO, 1981, 3 EDICION, 287 P.
16. GOMEZ PALACIO Y GUTIERREZ ZAMORA, IGNACIO, " ANALISIS DE LA LEY DE INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO", MEXICO, 1974, 1 EDICION, 270 P.
17. GONZALES CASANOVA, PABLO, " LA IDEOLOGIA NORTEAMERICANA SOBRE INVERSIONES EXTRANJERAS", MEXICO, U.N.A.M., INSTITUTO DE INVESTIGACIONS ECONOMICAS, MEXICO, 1955, 1 EDICION, 189 P.
18. GONZALEZ URIBE, HECTOR, " TEORIA POLITICA", ED. PORRUA, MEXICO, 1982, 4 EDICION, 670 P.
19. HARING CLARENCE, HENRY, " INVERSIONES EXTRANJERAS EN AMERICA LATINA, UN EXAMEN RETROSPECTIVO", BANCO DE MEXICO, MEXICO, 1949.
20. HINTERHUBER GIOVANI, " POLITICA DE INVERSIONES EN LA INDUSTRIA", ED. FONDO DE CULTURA ECONOMICA, MEXICO, 1958.
21. LA TORRE PADILLA, OSCAR, DE, "EL TURISMO, FENOMENO SOCIAL", ED. FONDO DE CULTURA ECONOMICA, MEXICO, 1985, 1 EDICION, 134 P.
22. LASALLE, FERNANDO, "¿QUE ES UNA CONSTITUCION?", ED. SIGLO VEINTE, COLECCION PANORAMA, BUENOS AIRES, 1957, 1 EDICION, 77 P.
23. LIPS, FERDINAND, "LAS INVERSIONES, COMO SE GANAN, SE CONSERVAN, SE INCREMENTAN Y SE PIERDEN LAS FORTUNAS", ED. PLANETA, COLECCION LA SOCIEDAD ECONOMICA, MEXICO, 1985, 253 P.
24. LUNDBERG, DONALD E., "EL NEGOCIO DEL TURISMO", ED. DIANA, MEXICO, 1977, 1 EDICION, 324 P.
25. MANTILLA MOLINA, ROBERTO L., "DERECHO MERCANTIL (INTRODUCCION Y CONCEPTOS FUNDAMENTALES, SOCIEDADES)", ED. PORRUA, MEXICO, 1953, 2 EDICION, 429 P.
26. MARTINEZ DEUANE, NORMA BEATRIZ, "IMPACTO SOCIOECONOMICO DE UN CENTRO TURISTICO INTEGRAL", TESIS PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN TURISMO, MEXICO, 1987, 233 P.
27. MC. INTOSH, ROBERT Y GUPTA SHASHIKANT, "TURISMO, PLANEACION, ADMINISTRACION Y PERSPECTIVAS", ED. LIMUSA, MEXICO, 1953, 1 EDICION.

28. MENDEZ SILVA, RICARDO, "EL REGIMEN JURIDICO DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN MEXICO". U.N.A.M., MEXICO, 1969.
29. MEXICO, ACADEMIA MEXICANA DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO, "OCTAVO SEMINARIO NACIONAL DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO, MEMORIA". U.N.A.M., MEXICO, 1989. 1 EDICION, 257 P.
30. MEXICO, ASOCIACION NACIONAL DE ABOGADOS DE EMPRESAS, A.C., "INVERSION EXTRANJERA Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA", ED. TECNOS, MEXICO, 1973, 1 EDICION, 329 P.
31. MEXICO, H. CAMARA DE DIPUTADOS, LIV LEGISLATURA, "DIARIO DE DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE, QUERETARO 1916-1017, "EDICION FACSIMILAR, TOMO III, MEXICO, 1989, 850 P.
32. MEXICO, H. CONGRESO DE LA UNION, "XXIX REUNION INTERPARLAMENTARIA ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ESTADOS UNIDOS DE AMERICA, MEMORIA", EDITADO POR LA H. CAMARA DE DIPUTADOS LIV LEGISLATURA, MEXICO, 1989, 284 P.
33. MEXICO, H. CONGRESO DE LA UNION. "IV REUNION INTERPARLAMENTARIA MEXICO-ESPAÑA, MEMORIA", EDITADO POR LA H. CAMARA DE DIPUTADOS LIV LEGISLATURA, MEXICO, 1989, 198 P.
34. MEXICO, INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS, ECONOMICOS Y SOCIALES DEL P.R.I., "PERFILES DEL PROGRAMA DE GOBIERNO 1988-1994 DE CARLOS SALINAS DE GORTARI", MEXICO, 1988.
35. MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS, "INVERSION EXTRANJERA DIRECTA E INDUSTRIALIZACION EN MEXICO", U.N.A.M., MEXICO, 1986, 1 EDICION, 280 P.
36. MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "ANUARIO JURIDICO 1980", TOMO VII, U.N.A.M., MEXICO, 1988, 1 EDICION, 571-885 P.
37. MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMENTADA", U.N.A.M., MEXICO, 1985, 1 EDICION, 358 P.
38. MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL, COMENTADO", TOMO I, ED. MIGUEL ANGEL PORRUA, MEXICO, 1987, 1 EDICION, 464 P.
39. MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO", 8 TOMOS, ED. PORRUA, MEXICO, 1985.
40. MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "INTRODUCCION AL DERECHO MEXICANO", TOMO I, U.N.A.M., MEXICO, 1981, 1 EDICION, 790 P.

41. MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "MEMORIA DEL III CONGRESO NACIONAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL (1983)", U.N.A.M., MEXICO, 1984, 1 EDICION, 617 P.
42. MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "TECNOLOGIA Y PROPIEDAD INTELECTUAL", PUBLICADO EN CUADERNOS DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS NUMERO 9, U.N.A.M., MEXICO, 1988, 1 EDICION 571-885 P.
43. MEXICO, PODER EJECUTIVO FEDERAL, "PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994", S.P.P., MEXICO, 1989, 1 EDICION, 143 P.
44. MEXICO, SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, "ASPECTOS JURIDICOS DE LA PLANEACION EN MEXICO", ED. PORRUA, MEXICO, 1981, 1 EDICION, 619 P.
45. MEXICO, SECRETARIA DE TURISMO, "ANTECEDENTES JURIDICOS DE LA ZONA PROHIBIDA", S/E
46. MEXICO, SECRETARIA DE TURISMO, "MANUAL DE ORGANIZACION INSTITUCIONAL", S/E
47. NAWIASKY, HANS, "TEORIA GENERAL DEL DERECHO", ED. NACIONAL, MEXICO, 1981, 2 EDICION, 414 P.
48. NURKSE RAGNATR, "PROBLEMAS DE FORMACION DE CAPITAL EN LOS PAISES INSUFICIENTEMENTE DESARROLLADOS", (TRADUCCION DE MOLINA CHAVEZ), ED. FONDO DE CULTURA ECONOMICA, 1973, 1 EDICION, 4 REIMPRESION, 170 P.
49. PAZ, OCTAVIO, "PEQUEÑA CRONICA DE GRANDES DIAS", ED. FONDO DE CULTURA ECONOMICA, MEXICO, 1990, 1 EDICION, 171 P.
50. PEREZNIETO CASTRO, LEONEL, "DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO", ED HARLA, MEXICO, 1984, 3 EDICION, 415 P.
51. PINA, RAFAEL DE, "DERECHO CIVIL MEXICANO", TOMO II, ED. PORRUA, MEXICO, 1984, 10 EDICION, 411 P.
52. RAMIREZ BLANCO, MANUEL, "TEORIA GENERAL DEL TURISMO", ED. DIANA, MEXICO, 1982.
53. ROJINA VILLEGAS, RAFAEL, "DERECHO CIVIL MEXICANO", TOMO TERCERO, MEXICO, 1949, ED. ANTIGUA, LIBRERIA ROBREDO, 2 EDICION, 519 P.
54. ROJINA VILLEGAS, RAFAEL, "DERECHO CIVIL MEXICANO", TOMOS QUINTO, VOLUMEN I, MEXICO, 1951, ED. ANTIGUA, LIBRERIA ROBREDO, 488 P.

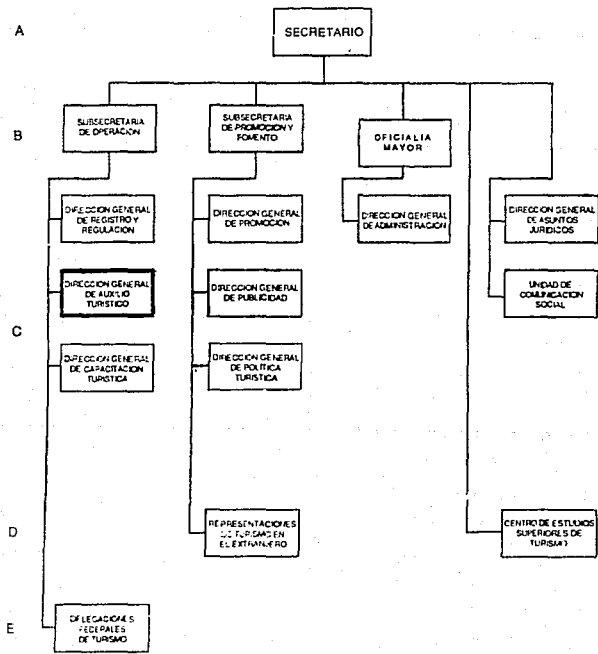


55. ROJINA VILLEGAS, RAFAEL, "COMPENDIO DE DERECHO CIVIL", TOMO I, ED. PORRUA, MEXICO, 509 P.
56. ROUAIX, PASTOR, "GENESIS DE LOS ARTICULOS 27 Y 123 DE LA CONSTITUCION DE 1917", BIBLIOTECA DEL INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTORICOS DE LA REVOLUCION MEXICANA, MEXICO, 1959, 2 EDICION, 324 P.
57. SAMUELSON, PAUL A., "ECONOMIA", ED. MC GRAW-HILL, MEXICO, 1984, 11 EDICION, 989 P.
58. SAYEG HELU, JORGE, "SEMBLANZAS HISTORICAS MEXICANAS, PERSONAJES, EPISODIOS Y DOCUMENTOS", ED. PAC, MEXICO, 1985, 1 EDICION, 174 P.
59. SANDLER, HECTOR RAUL, "MANUAL DE TECNICAS DE INVESTIGACION PARA ELABORAR LA TESIS PROFESIONAL DE DERECHO", PUBLICADO EN PUBLICACIONES E.N.E.P. ACATLAN, ED. U.N.A.M., MEXICO, 1983, 1 EDICION, 116 P.
60. SCHEIFLER AMEZAGA, XAVIER, "HISTORIA DEL PENSAMIENTO ECONOMICO", TOMO I, ED. TRILLAS, MEXICO, 1979 4ª EDICION, 371 P.
61. SIQUIEROS PRIETO, JOSE LUIS, "LAS SOCIEDADES EXTRANJERAS EN MEXICO", ED. IMPRENTA UNIVERSITARIA, MEXICO, 1953, 191. P.
62. TENA RAMIREZ, FELIPE, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", ED. PORRUA, MEXICO, 1983, 21 EDICION, 649 P.
63. TENA RAMIREZ, FELIPE, "LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808-1991", ED. PORRUA, MEXICO, 1991, 16 EDICION, 1102 P.
64. THOMAS HOBBS, "LEVIATAN, O LA MATERIA, FORMA Y PODER DE UNA REPUBLICA ECLESIASTICA Y CIVIL", 2 TOMOS, ED. SARPE, MADRID, 1984, 364 P.
65. VALADEZ, DIEGO, "LA CONSTITUCION REFORMADA", U.N.A.M., MEXICO, 1987, 1 EDICION, 670 P.
66. VAZQUEZ ARMENIO, RODRIGO, "NATURALEZA JURIDICA DEL FIDEICOMISO MEXICANO Y SUS PRINCIPALES APLICACIONES PRACTICAS", ED. LIBRERIA DE MANUEL PORRUA, MEXICO, 1949, 1 EDICION, 31 P.

**ANEXO A**

**ORGANIGRAMA DE LA SECRETARIA DE TURISMO**

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA SECRETARIA DE TURISMO



## **ANEXO B**

### **MEGAPROYECTOS DE FONATUR**

## PROGRAMA DE DESARROLLO TURISTICO

MEGAPROYECTO	UBICACION	CONCEPTO	CUARTOS		RESID.
			hoteles	deptos.	unidades
1. Puerto Cancún	Cancún, Q. Roo	Desarrollo turístico-náutico de la más alta calidad	5 547	2 038	1 355
2. San Buenaventura	Cancún, Q. Roo	Malecón turístico con desarrollo urbano	404	4853	201
3. Marina Ixtapa	Ixtapa, Gro.	Marina turística, campo de golf, desarrollo hotelero y departamental	3 446	2 381	1 204
4. Punta Ixtapa	Ixtapa, Gro.	Conjunto residencial de alta calidad complementado con desarrollo hotelero	905	1 160	39
5. Puerto Escondido	Baja California Sur	Desarrollo náutico, residencial y hotelero	1 050	960	860
6. Puerto Chahué	Huatulco, Oax.	Marina con servicios náuticos y residenciales	212	240	37
7. Santa María del Obraje	San Miguel de Allende, Gto.	Conjunto turístico-cultural con hotel, comercios, teatros, talleres y viviendas	130		135
8. Bahía de Cacaluta	Huatulco, Oax.	Centro turístico integral con una marina, golf y deportes acuáticos	1 500	1 000	805
9. Punta Bonó	Loreto, Baja California Sur	Marina turística y desarrollo inmobiliario	663	626	22
10. Puerto Bello	Cozumel, Q. Roo	Desarrollo hotelero con actividades recreativas marítimas	2 502	270	90
11. El Soldado de Cortés	Guaymas-San Carlos, Son.	Centro turístico integral con marina, golf y clubes deportivos	9 236	2 720	1 414
12. La Pesca	Soto La Marina, Tamps.	Centro turístico integralmente planeado enfocado a actividades náuticas	6 180	2 250	450
13. Rancho Majagua	Manzanillo, Colima	Desarrollo turístico-ecológico	1 050	3 000	750
14. El Arcotete	San Cristóbal de las Casas, Chiapas	Desarrollo turístico ecológico	350	875	220
<b>TOTAL</b>			<b>33 175</b>	<b>22 373</b>	<b>7 582</b>

**A N E X O C**

**MANUAL SOBRE LA DOCUMENTACION CON QUE FONATUR DEBE  
CONTAR PARA INICIAR LOS MEGAPROYECTOS  
QUE TIENE PROYECTADOS.**

## MANUAL SOBRE LA DOCUMENTACION E INFORMACION CON QUE FONATUR DEBE CONTAR PARA INICIAR, LOS MEGADESARROLLOS QUE TIENE PROYECTADOS

Con el objeto de que los megadesarrollos puedan ser iniciados de manera eficiente y adecuada, se considera de suma importancia que las áreas competentes del Fondo realicen las acciones y gestiones necesarias para obtener la documentación e información que a continuación se señala por rubros, mismas que serán base fundamental para la elaboración de los contratos en que serán formalizados y conforme a los cuales se registrarán.

### I. ASPECTOS INMOBILIARIOS.

#### I.1 Título de propiedad.

Es indispensable que en el título de propiedad de FONATUR sea identificada la superficie del megadesarrollo y que se elabore un plano definitivo de la misma, a efecto de ser anexado al contrato a celebrarse.

#### I.2 Registro Público de la Propiedad y Gravámenes.

Es necesario verificar que el título de propiedad se encuentre inscrito en el Registro Público de la Propiedad y que se practique una investigación en este último, a fin de determinar con certeza la inexistencia de gravámenes sobre la superficie en cuestión.

#### I.3 Compromisos e Invasiones.

Debe confirmarse que la superficie de que se trata no presenta ningún compromiso con terceros y que tampoco presenta invasión alguna.

#### 1.4 Lotificación y Catastro.

La superficie debe encontrarse debidamente lotificada e inscrita en el catastro.

#### 1.5 Fraccionamiento y Donación.

Deben realizarse estudios para el caso de que el terreno del megadesarrollo requiera ser fraccionado, a fin de determinar la superficies que serán objeto de donación a la Entidad Federativa o al Municipio, tratando de establecer las negociaciones pertinentes al respecto.

#### 1.6 Concesiones de Zona Federal Marítimo Terrestre y de Areas Lagunares.

Deben ser tramitadas y obtenidas ante SEDUE las concesiones respectivas, a fin de garantizar la realización de las obras necesarias en dichas zonas.

#### 1.7 Autorizaciones de SEDUE y coordinación con SCT.

Deben ser tramitadas y obtenidas autorizaciones de SEDUE para realizar obras que ganen terrenos al mar, las cuales deberán ser ejecutadas en coordinación con SCT, asimismo dicha coordinación debe comprender la determinación del uso que se le dará a las aguas federales.

### II. ASPECTO URBANO.

#### II.1 Uso del Suelo.

Debe obtenerse la coordinación de las autoridades locales competentes, a efecto de que sea determinado de manera conjunta



el uso que se le dará al suelo y para que sean obtenidas las autorizaciones correspondientes en su caso.

## II.2 Prestación de Servicios Urbanos.

Debe obtenerse la coordinación necesaria con las autoridades locales competentes, a fin de que sea determinada la forma en que serán prestados los servicios de carácter urbano que requiera el megadesarrollo.

## II.3 Reubicación de Pobladores.

Deben elaborarse los estudios necesarios, así como existir propuestas concretas de solución, para el caso de que haya que reubicar a los pobladores de los terrenos en que vaya a ser realizado el megadesarrollo. Debiendo obtenerse también, la coordinación necesaria de las autoridades locales competentes.

## II.4 Infraestructura conectable.

Debe contarse con los estudios necesarios que prevean la forma en que serán realizados los trabajos de la infraestructura, mismos que deben comprender en especial todos los trabajos a ejecutarse respecto de tuberías, cableado, etc.

## II.5 Impacto ambiental.

Debe contarse con estudios que prevean el impacto ambiental que ocasionarán las obras a realizarse, y prever su realización en los presupuestos de egresos respectivos.

## III. ASPECTO TECNICO.

### III.1 Plan Maestro.

Respecto del Plan Maestro deben ser considerados los aspectos de mercado, financieros y de comercialización contemplados en el mismo, así como toda aquella información que contenga y que sea necesaria para la elaboración del contrato rector del megadesarrollo.

#### III.2 Proyecto a detalle con especificaciones.

Para la ejecución eficiente del megadesarrollo debe contarse con un proyecto del mismo, el cual debe contener a detalle y con especificaciones todas y cada una de las obras a realizarse, tanto de infraestructura como de superestructura.

#### III.3 Esquema de Coordinación de las Obras.

Debe contarse con un esquema de coordinación de las obras a realizarse para la ejecución del megadesarrollo, siendo de importancia señalar la conveniencia de que dicho esquema prevea una división de las obras por concepto y no por área.

#### III.4 Mercado, Finanzas y Comercialización.

Deben ser elaborados estudios de mercado, financieros y comerciales, con el objeto de tener bases sólidas tanto para la promoción del megadesarrollo, como para determinar su viabilidad financiera y la mejor forma de comercializarlo.

Asimismo debe ser elaborado un estudio que comprenda las posibilidades y conveniencias de que el megadesarrollo sea implementado a través de medios bursátiles.

#### IV. ASPECTO FISCAL.

Debe elaborarse una planeación fiscal de acuerdo a la estrategia que se pretenda seguir para la realización del megadesarrollo, con el objeto de que queden debidamente regulados los aspectos

fiscales del mismo, así como de todos y cada uno de los actos que se deriven de su ejecución.

## V. ASPECTO CORPORATIVO.

### V.1 Organización.

Debe ser determinada en forma específica la manera en que será organizada y regulada la intervención en el megadesarrollo de los inversionistas, constructores, comercializadores y operadores.

### V.2 Rectores y Coordinadores.

De igual manera debe ser definida la intervención y participación que tendrán en el megadesarrollo los rectores y coordinadores del mismo.

## VI. MECANISMO DE INVERSION.

### VI.1 Participación en el Megadesarrollo.

Debe determinarse la forma en que será implementada la participación en el megadesarrollo, ya sea a través de un fideicomiso o de una sociedad mercantil, elaborándose al efecto, según sea el caso, el contrato de fideicomiso o los estatutos sociales de la empresa.

### VI.2 Porcentajes de Participación y Votos Reservados.

En cualquiera de los casos a que se refiere el inciso anterior será necesario que se determine el porcentaje a que tendrán derecho los participantes del megadesarrollo, así como que se defina si las mayorías especiales tendrán votos reservados.

### VI.3 Permisos y Autorizaciones.

Para el caso de que el megadesarrollo sea implementado a través de una sociedad mercantil, será necesario obtener el permiso correspondiente ante SRE y la autorización de SPP para la participación de FONATUR en la misma, así como realizar la protocolización de los estatutos sociales y su inscripción en el Registro Público de Comercio.

## VII. CONTRATOS.

### VII.1 Contrato Rector.

Una vez que se cuente con la información y documentación señaladas en los puntos que anteceden, se procederá a elaborar con base en las mismas el contrato rector del megadesarrollo.

### VII.2 Otros Contratos.

Asimismo deben elaborarse proyectos de contratos a celebrarse con terceros inversionistas, contratistas, proveedores, intermediarios ( en su caso ) y con los adquirentes finales.

En caso de que los coinversionistas de FONATUR presenten sus propios proyectos de contratos, deberán emitirse las observaciones y adecuaciones que se estimen procedentes a los mismos para salvaguardar tanto los intereses de FONATUR, como los del megadesarrollo.

Una vez que se cuente con toda la información y documentación a que se refieren los aspectos aludidos, o en paralelo a la obtención de las mismas, si esto es posible, se deben considerar y definir las etapas a que estará sujeta la ejecución del

megadesarrollo, para lo cual se hace a continuación un enlistado de las mismas, en el orden que se considera deben llevar.

#### ETAPAS DEL MEGADESARROLLO.

1. Proyecto y Presupuesto Detalle.
2. Plan de Coordinación a Detalle, que debe contener:
  - a) División por zonas
  - b) División por obras
  - c) Concurso de obras
3. Plan de Obras, que debe contener:
  - a) Adjudicación de las obras
  - b) Realización de las obras
  - c) Supuestos de exclusión para quienes no cumplan con las obras
  - d) Análisis de escalatorias y ajustes señalando el impacto que pueden causar entre los inversionistas.
  - e) Coordinación con la Comisión Federal de Electricidad, la Comisión de Agua Potable y Alcantarillados, etc. para la realización de las obras.
4. Plan de Comercialización que debe contener:
  - a) Mecánica y fijación de precios
  - b) Plazos y restricciones
  - c) Garantías
  - d) Publicidad grupal
  - e) Unificación de publicidad individual

**A N E X O D**

**ESTADISTICAS 1989 DE FONATUR**

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO

INSTITUCIÓN INTERMEDIARIA	MONTO AUTORIZADO (000)	%	INVERSIÓN GENERAL (000)	%	UNIDADES NUEVAS	%	UNIDADES REMO.	%	EMPLEO GENERAL	%	Nº. DE OFERTAS
Banco Nacional de México, S.N.C.	64,447,000.0	23.5	143,579,000.0	16.0	445	10.1	801	30.9	244	13.7	11
Bancoer, S.N.C.	47,212,750.0	17.2	152,868,000.0	17.1	986	22.4	155	6.0	920	20.4	15
Banco Mexicano Sober. S.N.C.	46,865,000.0	17.1	191,915,000.0	21.4	681	15.4	467	18.0	566	12.0	7
Banca Serfin, S.N.C.	44,295,291.0	16.2	113,632,000.0	12.7	614	13.9	430	16.6	534	11.3	17
Banco de Comercio Exterior, S.N.C.	12,500,000.0	4.6	93,625,000.0	10.5	348	7.9	0	0.0	150	7.4	1
Multibanco Comercio, S.N.C.	12,481,000.0	4.6	34,125,000.0	3.8	199	4.5	0	0.0	145	5.0	5
Banca Confia, S.N.C.	11,000,000.0	4.0	41,321,000.0	4.6	312	7.1	0	0.0	382	5.1	2
Banco del Atlántico, S.N.C.	10,750,000.0	3.9	43,360,000.0	4.8	172	4.0	179	6.9	219	6.8	4
Nacional Financiera, S.N.C.	8,298,000.0	3.0	25,507,000.0	2.8	200	4.5	85	3.3	179	3.8	5
Banco Internacional, S.N.C.	5,795,000.0	2.1	21,785,000.0	2.4	119	2.7	381	14.7	250	5.3	7
Banco B.C.H., S.N.C.	4,000,000.0	1.5	12,459,000.0	1.4	84	1.9	0	0.0	76	1.6	1
Banca Promex, S.N.C.	3,000,000.0	1.1	9,327,000.0	1.0	112	2.5	0	0.0	39	0.6	3
Banpais, S.N.C.	2,500,000.0	0.9	9,455,000.0	1.1	136	2.9	0	0.0	150	3.2	1
Multibanco Mercantil de México, S.N.C.	700,000.0	0.3	1,870,000.0	0.2	0	0.0	66	2.5	13	0.3	1
Banco del Centro, S.N.C.	425,000.0	0.2	457,000.0	0.1	0	0.0	26	1.1	6	0.1	1
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>274,269,041.0</b>	<b>100.0</b>	<b>895,287,000.0</b>	<b>100.0</b>	<b>4,468</b>	<b>100.0</b>	<b>2,592</b>	<b>100.0</b>	<b>4,716</b>	<b>100.0</b>	<b>54</b>

Coordinación de Sistemas de Crédito

RESULTADOS ENERO - DICIEMBRE 1989

EN EL PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO, SE AUTORIZARON CREDITOS PARA LA CONSTRUCCION DE 6,794 CUARTOS NUEVOS Y 4,444 CUARTOS REMODELADOS (\*). DE ACUERDO A LAS METAS OFICIALES ACORDADAS CON LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO DE 4,000 CUARTOS NUEVOS Y 2,000 REMODELADOS PARA 1989, A DICIEMBRE DEL PRESENTE AÑO SE TUVO UN 70% MAS DE CUARTOS NUEVOS Y UN 122% MAS DE CUARTOS REMODELADOS RESPECTO A LA META MENCIONADA.

ESTO ARROJO UN MONTO AUTORIZADO DENTRO DEL PROGRAMA NORMAL DE FINANCIAMIENTO DE 274,269 MILLONES DE PESOS Y 120.4 MILLONES DE DOLARES.

EN EL PROGRAMA ESPECIAL DE RECONSTRUCCION POR LOS DAÑOS OCASIONADOS POR EL HURACAN GILBERTO EN LA ZONA DEL SURESTE, SE AUTORIZARON DURANTE ESTE PERIODO 9,836 MILLONES DE PESOS Y 6.2 MILLONES DE DOLARES.

ESTAS CIFRAS NO CONSIDERAN 2,106 CUARTOS NUEVOS DE OPINIONES FAVORABLES DADAS POR EL FONDO PARA EL CONVENIO BANCOMEXT.

(\* ) INCLUYEN PROGRAMA GILBERTO.



FONATUR  
Subdirección General de Crédito  
Dirección de Administración  
y Control de Crédito

SISTEMA DE ESTADÍSTICAS DE CRÉDITO

Mayo 1984  
S.I.E.C.

CRÉDITOS AUTORIZADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA  
ENERO/89 -- DICIEMBRE/89

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO

ESTADO	Monto AUTORIZADO (000)	%	INVERSIÓN GENERADA (000)	%	UNIDADES NUEVAS	UNIDADES REMEDI.	EMPLEO GENERADO	Nº. DE OPERACIONES			
Nuevo Leon	44,300,000.0	16.2	142,308,000.0	15.9	575	13.0	237	11.1	432	9.2	4
Baja California Sur	35,178,000.0	12.8	214,775,000.0	24.0	832	15.7	0	0.0	117	17.7	4
Oaxaca	33,147,900.0	12.1	40,943,000.0	4.6	247	5.4	0	0.0	114	2.1	7
Mexico, D.F.	31,063,000.0	11.3	114,058,000.0	12.7	355	7.1	550	21.3	114	17.7	1
Guerrero	24,646,010.0	9.0	31,473,000.0	3.5	372	7.4	225	8.7	71	10.1	1
Quintana Roo	23,773,000.0	8.7	66,890,000.0	7.5	267	5.3	210	8.1	415	11.7	1
Jalisco	23,432,750.0	8.5	69,648,000.0	7.8	313	7.1	131	7.0	119	7.2	1
Sonora	12,500,000.0	4.6	24,145,000.0	2.7	256	5.4	144	5.8	140	6.0	7
Sinaloa	10,261,000.0	3.7	38,641,000.0	4.3	345	7.1	0	0.0	114	11.4	4
Tlaxcala	8,313,600.0	3.0	23,341,000.0	2.6	125	2.1	0	0.0	144	3.1	1
San Luis Potosi	5,580,000.0	2.1	14,210,000.0	1.6	130	2.7	152	3.7	200	4.0	4
Guanajuato	4,407,000.0	1.6	13,106,000.0	1.5	84	1.8	144	5.8	71	11.8	2
Tamaulipas	4,406,000.0	1.6	11,624,000.0	1.3	91	2.1	68	2.8	33	2.0	3
Zacatecas	4,033,000.0	1.5	10,490,000.0	1.2	51	1.2	157	6.1	152	11.1	2
Michoacan	2,280,000.0	0.8	6,481,000.0	0.7	73	1.5	0	0.0	24	6.5	3
Baja California	2,191,600.0	0.8	13,101,000.0	1.5	0	0.0	100	3.9	91	1.7	1
Estado de Mexico	1,200,000.0	0.4	2,786,000.0	0.3	60	1.4	0	0.0	45	1.1	1
Chiapas	1,117,981.0	0.4	3,219,000.0	0.4	51	1.1	0	0.0	15	0.7	1
Queretaro	1,100,000.0	0.4	1,672,000.0	0.2	20	0.5	173	6.9	13	0.3	2
Yucatan	505,000.0	0.2	1,393,000.0	0.1	14	0.3	0	0.0	40	0.7	1
Chihuahua	320,000.0	0.1	359,000.0	0.0	0	0.0	20	0.8	0	0.0	1
Veracruz	320,000.0	0.1	490,000.0	0.1	0	0.0	65	2.5	3	0.1	1
Nayarit	50,000.0	0.0	224,000.0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>274,269,041.0</b>	<b>100.0</b>	<b>875,287,000.0</b>	<b>100.0</b>	<b>4,408</b>	<b>100.0</b>	<b>2,552</b>	<b>100.0</b>	<b>1,716</b>	<b>100.0</b>	<b>14</b>

Coordinación de Sistemas de Crédito

FONATUR  
Subdirección General de Crédito  
Dirección de Administración  
y Control de Crédito

SISTEMA DE ESTADÍSTICAS DE CRÉDITO

CRÉDITOS APROBADOS POR CATEGORÍA  
Enero/89 -- Diciembre/89

Mes 12/89  
P. 11/11

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO

CATEGORÍA	MONTO APROBADO (C'000)	%	INVERSIÓN GENERAL (C'000)	%	UNIDADES A INSTALAR	UNIDADES A PENSAR	EMPLEO GENERADO	%	NÚM. DE CASAS	%
Gran Turismo	62,820,000	22.9	301,152,000	33.1	1,077	24.4	1,160	22.7	5	6.0
5 Estrellas	78,053,000	28.5	229,504,000	25.7	954	21.6	856	16.6	13	15.5
4 Estrellas	94,078,510	34.3	243,211,000	27.0	1,501	34.5	1141	22.3	27	32.1
3 Estrellas	16,587,800	6.0	48,533,000	5.4	374	8.5	574	11.1	10	11.8
2 Estrellas	620,981	0.2	783,000	0.8	21	0.6	21	0.4	3	3.5
Restaurantes	3,247,750	1.2	7,630,000	0.8	1	0.0	0	0.0	10	11.9
Condominio Hotelero	4,225,000	1.5	16,716,000	1.8	102	2.3	0	0.0	40	4.7
Tiempo Compartido	11,931,000	4.4	41,563,000	4.6	253	5.8	0	0.0	132	15.5
Operaciones Diversas	2,705,000	1.0	5,738,000	0.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>274,269,041</b>	<b>100.0</b>	<b>895,297,000</b>	<b>100.0</b>	<b>4,402</b>	<b>100.0</b>	<b>2,592</b>	<b>100.0</b>	<b>4,713</b>	<b>100.0</b>

Coordinación de Sistemas de Crédito

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO

DESTINO DEL CREDITO	MONTO APROBADO (000)	%	INVERSION GENERADA (000)	%	UNIDADES NUEVAS	%	UNIDADES REMOC.	%	EMPLEO GENERADO	%	NO. DE OPERAC.	%
Hoteles Nuevos	172,490,500	62.9	573,057,000	61.0	2965	67.2	0	0.0	2433	56.9	27	32.1
Construcción	162,990,500		573,057,000		2965		0		2433		27	
Financiamientos adicionales	9,500,000		0		0		0		0		0	
Ampliación de Hoteles	48,876,392	17.8	171,304,890	19.1	991	22.5	0	0.0	1040	22.1	19	22.1
Construcción	48,876,392		171,304,890		991		0		1040		19	
Financiamientos adicionales	0		0		0		0		0		0	
Remodelación de Hoteles	30,793,399	11.2	77,228,110	8.8	0	0.0	2592	100.0	405	8.1	22	26.2
Construcción	30,793,399		77,228,110		0		2592		405		22	
Financiamientos adicionales	0		0		0		0		0		0	
Tiempo Compartido	11,931,000	4.4	41,563,000	4.6	355	8.1	0	0.0	232	4.9	3	3.2
Construcción	11,931,000		41,563,000		355		0		232		3	
Financiamientos adicionales	0		0		0		0		0		0	
Condominio Hotelero	4,225,000	1.5	16,716,000	1.9	102	2.3	0	0.0	80	1.8	1	1.2
Construcción	4,225,000		16,716,000		102		0		80		1	
Financiamientos adicionales	0		0		0		0		0		0	
Operaciones Diversas	5,952,750	2.2	13,418,000	1.5	0	0.0	0	0.0	271	5.9	12	14.1
Reestructuraciones	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>274,269,041</b>	<b>100.0</b>	<b>895,227,000</b>	<b>100.0</b>	<b>4,463</b>	<b>100.0</b>	<b>2,592</b>	<b>100.0</b>	<b>4,716</b>	<b>100.0</b>	<b>34</b>	<b>100.0</b>

FONATUR  
Subdirección General de Crédito  
Dirección de Administración  
y Control de Crédito

SISTEMA DE ESTADÍSTICA DE CRÉDITOS  
CRÉDITOS AUTORIZADOS POR INSTITUCIÓN INTERMEDIARIA  
Enero/89 -- Diciembre/89

Página 1 de 4  
S.11.11.1

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO EN DÓLARES

INSTITUCIÓN INTERMEDIARIA	MONTO AUTORIZADO	%	INVERSIÓN GENERAL*	%	UNIDADES NUEVAS	%	UNIDADES RENOV.	%	EMPLEOS GENERADOS	%	Nº. DE OPERACIONES
Banco Nacional de México, S.N.C.	65,960,000	54.8	418,076,000.0	64.0	1,294	79.4	0	0.0	0	0.0	1
Banca Serlin, S.N.C.	18,456,850	15.3	144,750,000.0	22.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4
Bancomer, S.N.C.	18,230,000	15.1	71,260,000.0	11.0	290	12.2	0	0.0	290	100.0	3
Bancomext, S.N.C.	10,000,000	8.3	0.0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1
Banco Mexicano Saes, S.N.C.	4,500,000	3.7	0.0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1
Nacional Financiera, S.N.C.	3,082,000	2.6	18,573,000.0	2.9	102	9.4	0	0.0	185	100.0	1
Banco Internacional, S.N.C.	175,000	0.2	0.0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1
TOTALES GENERALES	120,403,850	100.0	653,059,000.0	100.0	2,386	100.0	0	0.0	475	100.0	12

(\*) Monto en miles de Pesos

Coordinación de Sistemas de Crédito

DESTINO DEL CRÉDITO	MONTO APROBADO	%	INVERSIÓN GENERADA	%	UNIDADES NUEVAS	%	UNIDADES FEMOD.	%	EMPLEO GENERADO	%	Nº. DE OBREROS	%
1			(*)									
Hoteles Nuevos	59,472,000	82.6	508,309,000.0	77.9	2,386	100.0	0	0.0	475	100.0	13	72.2
Construcción	59,472,000		508,309,000.0		2,386		0		475		13	
Financiamientos adicionales	0		0		0		0		0		0	
Ampliación de Hoteles	5,088,850	4.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	11.1
Construcción	5,088,850		0		0		0		0		2	
Financiamientos adicionales	0		0		0		0		0		0	
Remodelación de Hoteles	843,000	0.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	11.1
Construcción	843,000		0		0		0		0		2	
Financiamientos adicionales	0		0		0		0		0		0	
Tiempo Compartido	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Construcción	0		0		0		0		0		0	
Financiamientos adicionales	0		0		0		0		0		0	
Condominio Hotelero	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Construcción	0		0		0		0		0		0	
Financiamientos adicionales	0		0		0		0		0		0	
Operaciones Diversas	15,000,000	12.5	144,750,000.0	22.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	5.6
Reestructuraciones	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	5.6
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>120,403,850</b>	<b>100.0</b>	<b>653,059,000.0</b>	<b>100.0</b>	<b>2,386</b>	<b>100.0</b>	<b>0</b>	<b>0.0</b>	<b>475</b>	<b>100.0</b>	<b>13</b>	<b>72.2</b>

(\*) Monto en miles de Pesos

Coordinación de Sistemas de Crédito

F I N A T U R  
 Subdirección General de Crédito  
 Dirección de Administración  
 y Control de Crédito

SISTEMA DE ESTADÍSTICAS DE CRÉDITO  
 CRÉDITOS AUTORIZADOS POR INSTITUCIÓN INTERMEDIARIA  
 Enero/87 -- Agosto/87

Hoja 1/4  
 S.I.I.C.

RECONSTRUCCIÓN EN PESOS

INSTITUCIÓN INTERMEDIARIA	MONTO AUTORIZADO (000)	%	INVERSIÓN GENERAL (000)	%	UNIDADES NUEVAS	UNIDADES RENOV.	EMPLE. GENERAL	%	Nº. DE AEROPUERTOS		
Dancover, S.N.C.	3,777,900.0	39.1	4,171,400.0	32.7	0	0.0	42	10.5	0	0.0	13
Banca Sertin, S.N.C.	1,755,000.0	17.8	1,315,000.0	10.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	8
Banco Nacional de México, S.N.C.	1,228,200.0	12.5	931,000.0	7.3	0	0.0	31	17.6	3	3.9	5
F I N A T U R	1,000,000.0	10.2	4,334,000.0	33.8	0	0.0	151	25.0	0	0.0	1
Barpass, S.N.C.	582,400.0	5.9	152,000.0	1.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4
Banco del Atlántico, S.N.C.	306,200.0	3.1	515,200.0	4.0	0	0.0	50	10.9	0	0.0	3
Nacional Financiera, S.N.C.	320,000.0	3.3	625,000.0	4.9	0	0.0	40	11.7	0	0.0	1
Banco Mexicano Soles, S.N.C.	277,400.0	2.8	0.0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1
Banco Internacional, S.N.C.	260,000.0	2.6	270,000.0	2.1	0	0.0	27	14.6	0	0.0	2
Banca Contia, S.N.C.	246,000.0	2.5	420,000.0	3.3	0	0.0	22	15.7	0	0.0	2
TOTALES GENERALES	9,835,700.0	100.0	12,737,600.0	100.0	0	0.0	423	100.0	0	0.0	40

Coordinación de Sistemas de Crédito

FONATUR  
Subdirección General de Crédito  
Dirección de Administración  
y Control de Crédito

SISTEMA DE ESTADÍSTICAS DE CRÉDITO

CRÉDITOS APROBADOS POR CATEGORÍA  
Enero/89 -- Diciembre/89

Hoja 24  
S.I.I.C.

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO EN DOLÁRES

CATEGORÍA	MONTO APROBADO	%	INVERSIÓN GENERALA (*)	%	UNIDADES MONEDAS	%	UNIDADES RENOV.	%	EMPLEO GENERADO	%	NÚM. DE OPERAC.	%
Gran Turismo	43,460,000	36.0	181,870,000.0	28.0	630	26.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0
5 Estrellas	19,230,000	16.0	77,423,000.0	11.3	250	10.6	0	0.0	0	0.0	3	17.5
4 Estrellas	31,870,650	26.5	196,924,000.0	30.0	1,043	43.7	0	0.0	475	100.0	5	27.5
3 Estrellas	843,000	0.7	0.0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	11.0
Especial	6,100,000	5.1	34,092,000.0	5.2	406	17.0	0	0.0	0	0.0	1	5.5
Operaciones Diversas	18,900,000	15.7	162,750,000.0	25.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	11.0
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>120,403,650</b>	<b>100.0</b>	<b>653,059,000.0</b>	<b>100.0</b>	<b>2,366</b>	<b>100.0</b>	<b>0</b>	<b>0.0</b>	<b>475</b>	<b>100.0</b>	<b>13</b>	<b>100.0</b>

(\*) Monto en miles de Pesos

Coordinación de Sistemas de Crédito

F O N A T U R  
Subdirección General de Crédito  
Dirección de Administración  
y Control de Crédito

SISTEMA DE ESTADÍSTICAS DE CRÉDITO

Página 3.4  
S.I.I.C.

CRÉDITOS AUTORIZADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA  
ENERO/89 -- DICIEMBRE/89

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO EN DÓLARES

ESTADO	MONTO AUTORIZADO	%	INVERSIÓN GENERADA (*)	%	UNIDADES NUEVAS	%	UNIDADES REMOB.	%	EMPLEO GENERADO	%	Nº. DE OPERACIONES
Baja California Sur	57,730,000	48.0	209,773,000.0	36.7	948	39.7	0	0.0	250	61.0	5
Nayarit	40,960,000	34.0	282,561,000.0	44.2	1,230	51.5	0	0.0	0	0.0	1
Guerrero	15,538,850	13.0	144,750,000.0	22.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2
Baja California	3,925,000	3.3	10,973,000.0	1.6	202	8.5	0	0.0	155	38.0	5
Quintana Roo	2,200,000	1.7	0.0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>120,403,850</b>	<b>100.0</b>	<b>653,057,000.0</b>	<b>100.0</b>	<b>2,130</b>	<b>19.0</b>	<b>0</b>	<b>0.0</b>	<b>475</b>	<b>100.0</b>	<b>13</b>

\*-1 Monto en miles de Pesos

Coordinación de Sistemas de Crédito



PERCENTAJES EN %

CATEGORÍA	MONTOS APROBADO (000)	%	REGIÓN GENERADA (000)	%	UNIDADES NUEVAS	UNIDADES RENOV.	RETRASO (DÍAS)	%	Nº. DE (CÓPIAS)	%
5 Estrellas	1,448,000	14.7	529,000	4.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0
4 Estrellas	1,600,400	17.1	4,304,000	33.8	0	0.0	101	22.0	1	0.0
3 Estrellas	1,266,000	12.9	2,154,200	16.9	0	0.0	227	49.5	0	0.0
2 Estrellas	716,000	7.3	856,000	6.7	0	0.0	131	28.5	0	0.0
Restaurantes	546,400	5.6	640,000	5.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Operaciones Diversas	4,079,900	41.5	4,251,400	33.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>9,835,700</b>	<b>100.0</b>	<b>12,737,600</b>	<b>100.0</b>	<b>0</b>	<b>0.0</b>	<b>459</b>	<b>100.0</b>	<b>0</b>	<b>0.0</b>

Coordinación de Sistemas de Crédito

FONATUR  
Subdirección General de Crédito  
Dirección de Administración  
y Control de Crédito

SISTEMA DE ESTADÍSTICAS DE CRÉDITO  
CRÉDITOS AUTORIZADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA  
EJERCICIOS -- AGOSTO/1992

Página 001  
01/11/92

REPRESENTACIÓN EN PESOS

E S T A D O	MONTOS		INVERSION		CRÉDITOS		CRÉDITOS		EMISIÓN		NO. DE OPERACIONES
	AUTORIZADO (000)	%	GENERADA (000)	%	REALES	RENTES	GENERADOS	%	EN PESOS	EN PESOS	
Quintana Roo	9,590,000.0	97.5	12,645,500.0	99.3	0	0.0	451	93.3	0	0.0	36
Yucatan	245,700.0	2.5	91,000.0	0.7	0	0.0	8	1.7	0	0.0	4
TOTALES GENERALES	9,835,700.0	100.0	12,737,000.0	100.0	0	0.0	459	100.0	0	0.0	40

Coordinación de Sistemas de Crédito

RECUPERACIÓN EN TIEMPO

DESTINO DEL CRÉDITO	MONTO APROBADO (000)	%	INVERSIÓN GENERALADA (000)	% UNIDADES NUEVAS	% UNIDADES REVEN.	% CANCELADO GENERALADO	% NO. DE OPERAC.
Hoteles Nuevos	5,110,400	52.0	7,843,200	81.0	0.0	459 100.0	29 50.0
Construcción	5,110,400		7,843,200	0	0	459	29
Financiamientos adicionales	0		0	0	0	0	0
Aplicación de Hoteles	0	0.0	0	0.0	0.0	0	0
Construcción	0		0	0	0	0	0
Financiamientos adicionales	0		0	0	0	0	0
Remodelación de Hoteles	0	0.0	0	0.0	0.0	0	0
Construcción	0		0	0	0	0	0
Financiamientos adicionales	0		0	0	0	0	0
Tiempo Compartido	0	0.0	0	0.0	0.0	0	0
Construcción	0		0	0	0	0	0
Financiamientos adicionales	0		0	0	0	0	0
Condominio Hotelero	0	0.0	0	0.0	0.0	0	0
Construcción	0		0	0	0	0	0
Financiamientos adicionales	0		0	0	0	0	0
Operaciones Diversas	4,725,300	48.0	4,674,400	38.4	0.0	0	0
Reestructuraciones	0	0.0	0	0.0	0.0	0	0
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>9,835,700</b>	<b>100.0</b>	<b>12,737,600</b>	<b>100.0</b>	<b>0.0</b>	<b>459 100.0</b>	<b>29 50.0</b>

**CONATUR**  
 Subdirección General de Crédito  
 Dirección de Administración  
 y Control de Crédito

SISTEMA DE ESTADÍSTICAS DE CRÉDITO  
 CRÉDITOS AUTORIZADOS POR INSTITUCIÓN INTERMEDIARIA  
 Enero/89 -- Agosto/89

Hoja 1 de  
 5 de 10

RECURSOS EN PESOS

INSTITUCIÓN INTERMEDIARIA	MONTO AUTORIZADO	%	INVERSIÓN GERADA (*)	%	UNIDADES DE MONEDA	UNIDADES DE MONEDA	EMPLEO GENERAL	%	Nº DE OPERACIONES		
Banco Nacional de México, S.N.C.	2,872,600.0	46.2	23,771,000.0	47.4	0	0.0	537	40.5	0	0.0	2
Bancoer, S.N.C.	1,865,700.0	30.0	7,711,000.0	15.4	0	0.0	625	48.4	0	0.0	1
Banco Mexicano Soles, S.N.C.	789,000.0	12.7	11,797,000.0	23.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1
Banca Serlin, S.N.C.	506,800.0	8.2	5,816,000.0	11.6	0	0.0	179	13.9	0	0.0	2
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>6,214,100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>50,097,000.0</b>	<b>100.0</b>	<b>0</b>	<b>0.0</b>	<b>1,341</b>	<b>100.0</b>	<b>0</b>	<b>0.0</b>	<b>7</b>

(\*) Monto en miles de Pesos

Coordinación de Sistemas de Crédito

FORMA 1 UR  
Subdirección General de Crédito  
Dirección de Administración  
y Control de Crédito

SISTEMA DE ESTADÍSTICAS DE CRÉDITO  
CRÉDITOS APROBADOS POR CATEGORÍA  
Enero/59 -- Agosto/59

Hoja 2-A  
5.1.1.1.

REGISTRACIÓN EN DÓLARES

CATEGORÍA	MONTO APROBADO	%	INVERSIÓN GENERADA (M)	%	UNIDADES NUEVAS	UNIDADES REVISAS	ENTRAN CENTRALES	%	NO. DE CENTRALES			
Gran Turismo	1,751,600	28.2	14,122,000	28.2	0	0.0	475	24.1	0	0.0	1	11.1
5 Estrellas	2,657,700	42.8	26,063,000	52.0	0	0.0	572	28.1	0	0.0	4	24.4
4 Estrellas	1,802,800	29.0	7,912,000	17.8	0	0.0	216	10.8	0	0.0	3	14.4
TOTALES GENERALES	6,211,100	100.0	30,097,000	100.0	0	0.0	1,303	100.0	0	0.0	8	100.0

(a) Monto en miles de Pesos

Coordinación de Sistemas de Crédito

**F O N A T U R**  
 Subdireccion General de Credito  
 Direccion de Administracion  
 y Control de Credito

SISTEMA DE ESTADISTICAS DE CREDITO  
 CREDITOS APROBADOS POR CATEGORIA  
 Enero/69 -- Agosto/69

No. 4 2-A  
 5.1.1.1.

RECONSTRUCCION EN DOLARES

CATEGORIA	MONTO APROBADO	%	INVERSION GENERADA (*)	%	UNIDADES NUEVAS	UNIDADES RENOV.	EMPLEO GENERADO	%	NO. DE SERV.			
Gran turismo	1,753,600	28.2	14,122,000	28.2	0	6.0	475	34.1	0	0.0	1	11.1
5 Estrellas	2,657,700	42.0	26,063,000	52.0	0	0.0	572	41.1	0	0.0	4	34.4
4 Estrellas	1,802,800	29.0	7,912,000	17.8	0	0.0	216	24.8	0	0.0	4	34.4
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>6,214,100</b>	<b>100.0</b>	<b>30,097,000</b>	<b>100.0</b>	<b>0</b>	<b>0.0</b>	<b>1,303</b>	<b>100.0</b>	<b>0</b>	<b>0.0</b>	<b>9</b>	<b>100.0</b>

(\*) Monto en miles de Pesos

Coordinacion de Sistemas de Credito

FONATUR  
Subdireccion General de Creditos  
Direccion de Administracion  
y Control de Credito

SISTEMA DE ESTADISTICAS DE CREDITO  
CREDITOS AUTORIZADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA  
ENERO/99 --- AGOSTO/99

Hoja 014  
S.I.I.C.

REGISTRACION EN COLAB.

ESTADO	MONTO AUTORIZADO	%	INVERSION GENERADA (M)	%	UNIDADES NUEVAS	%	UNIDADES REMAN.	%	EMPLEO GENERADO	%	NO. DE OPERACIONES
Quintana Roo	6,214,100.0	100.0	50,097,010.0	100.0	0	0.0	1,293	100.0	0	0.0	0
TOTALES GENERALES	6,214,100.0	100.0	50,097,010.0	100.0	0	0.0	1,293	100.0	0	0.0	0

(\*) Monto en miles de Pesos

Coordinacion de Sistemas de Credito

CRÉDITOS APROBADOS POR DESTINO  
Enero/89 -- Agosto/89

RECONSTRUCCIÓN EN ESCALER

DESTINO DEL CRÉDITO	MONTO APROBADO	%	INVERSIÓN GENERADA (1)	%	UNIDADES NUEVAS	%	UNIDADES EXISTEN.	%	EMPLEO (GENRAL)	%	No. DE GENRAL.	%
Hoteles Nuevos	6,214,100	100.0	50,097,000	100.0	0	0.0	1,293	100.0	0	0.0	9	100.0
Construcción	6,214,100		50,097,000		0		1,293		0		9	
Financiamientos adicionales	0		0		0		0		0		0	
Aplicación de Hoteles	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Construcción	0		0		0		0		0		0	
Financiamientos adicionales	0		0		0		0		0		0	
Rehabilitación de Hoteles	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Construcción	0		0		0		0		0		0	
Financiamientos adicionales	0		0		0		0		0		0	
Tiempo Compartido	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Construcción	0		0		0		0		0		0	
Financiamientos adicionales	0		0		0		0		0		0	
Condominio Hotelero	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Construcción	0		0		0		0		0		0	
Financiamientos adicionales	0		0		0		0		0		0	
Operaciones Diversas	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Reestructuraciones	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>6,214,100</b>	<b>100.0</b>	<b>50,097,000</b>	<b>100.0</b>	<b>0</b>	<b>0.0</b>	<b>1,293</b>	<b>100.0</b>	<b>0</b>	<b>0.0</b>	<b>9</b>	<b>100.0</b>

(1) Monto en miles de Pesos

Coordinación de Sistemas de Crédito



**A N E X O E**

**ESTADISTICAS 1990 DE FONATUR**

**Fondo Nacional de Fomento al Turismo  
Dirección de Crédito**

# **Programa Normal de Financiamiento**

**ESTADÍSTICAS 1990.**



FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO

FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO

DIRECCION DE CREDITO

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO

ENERO - DICIEMBRE 1990

Como resultado del Programa de Financiamiento a la actividad turística durante el año de 1990, se autorizaron 124 operaciones, 115 en moneda nacional y 9 en dólares por un monto total de - 177,484.2 millones de pesos y 14.0 millones de dólares respectivamente.

Los cuartos nuevos financiados fueron 3,479 y los remodelados 1,156 en total.

Cabe señalar que las cifras en dólares, incluyen 2 créditos a Megaproyectos, deteniéndose lo siguiente:

	D O L A R E S			MONEDA NACIONAL
	PROGRAMA NORMAL	MEGAPROYECTOS	TOTAL	T O T A L
NUMERO DE OPERACIONES	7	2	9	115
MONTO AUTORIZADO (mills.)	10.1	3.9	14.0	177,484.2
CUARTOS NUEVOS	283	281	564	2,915
CUARTOS REMODELADOS	144	0	144	1,012

FONATUR  
 Dirección de Crédito

ESTADÍSTICAS DE FINANCIAMIENTO A LA ACTIVIDAD TURÍSTICA  
 CRÉDITOS AUTORIZADOS  
 Período Ene. 1960 - Dic. 1960  
 DOLÁRES

Programa de Financiamiento Dolares

Nombre del Proyecto	Institucion Intermediaria	Estado	Localidad	Tipo de Proyecto	Destino	Categoría	Monto Autoriz.	Inversion Generada	Cuartos Nuevos	Empleos Remod.	Empleos Directos
PROGRAMA NORMAL											
1 Rosarito Beach	Banamex, S.N.C.	B.C.	Rosarito	Hotel	Ampliacion	4 *	1,750,000	3,337,778	70	0	85
2 Las Misiones Mexicali	Banamex, S.N.C.	B.C.	Mexicali	Hotel	Construcc.	5 *	2,000,000	6,177,091	78	0	100
3 Flamingos Beach Club	M.M.M., S.N.C.	Nay.	Nayarta	Tiempo C.	Construcc.	5 *	875,000	1,856,423	31	0	15
4 Flamingos Beach Club	M.M.M., S.N.C.	Nay.	Nayarta	Hotel	Construcc.	5 *	2,125,000	5,935,071	104	0	68
5 Club de Golf Guaymas	Somez, S.N.C.	Son.	Guaymas	Ops. Div.	Ampl./Remod	0 D.	250,000	0	0	0	0
6 Caleta	Internal., S.N.C.	Gro.	Acapulco	Hotel	Remod.	4 *	2,000,000	2,433,571	0	101	0
7 Caleta	Internal., S.N.C.	Gro.	Acapulco	Tiempo C.	Remod.	4 *	1,000,000	1,042,857	0	43	0
MEGAPROYECTOS											
8 Villas Colony	Bancoext, S.N.C.	B.C.S.	Pto. Esc.	Cond. Hot.	Construcc.	5 *	300,000	0	0	0	77
9 Sierra Intercontinental	Bancoext, S.N.C.	B.C.S.	Pto. Esc.	Hotel	Construcc.	6 T.	3,600,000	42,166,000	291	0	253
TOTAL:							14,000,000	62,949,797	564	144	598

Coordinación de Sistemas de Crédito

CRÉDITOS AUTORIZADOS POR CATEGORÍA:  
 Enero/90 -- Diciembre/90

FINANCIAMIENTO EN DÓLARES

CATEGORÍA	MONTO APROBADO	%	INVERSIÓN GENERADA	%	UNIDADES NUEVAS	UNIDADES REPO:	EMPLEO GENERADO	%	No. DE OPERAC.	%		
Gran Turismo	3,600,000	25.7	42,166,000	67.0	281	49.8	0	0.0	253	42.3	1	11.1
5 Estrellas	4,125,000	29.5	12,113,162	19.2	182	32.3	0	0.0	168	28.1	2	22.2
4 Estrellas	3,750,000	26.8	5,771,349	9.2	70	12.4	101	70.1	85	14.2	2	22.2
Condominio Hotelero	300,000	2.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	77	12.9	1	11.1
Tiempo Compartido	1,875,000	13.4	2,899,286	4.6	31	5.5	43	29.9	15	2.5	2	22.2
Operaciones Diversas	350,000	2.5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	11.1
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>14,000,000</b>	<b>100.0</b>	<b>62,949,797</b>	<b>100.0</b>	<b>564</b>	<b>100.0</b>	<b>144</b>	<b>100.0</b>	<b>598</b>	<b>100.0</b>	<b>9</b>	<b>100.0</b>

CRÉDITOS AUTORIZADOS POR ENTIDAD GENERATIVA  
 ENERO/90 — DICIEMBRE/90

FINANCIAMIENTO EN DÓLARES

ESTADO	MONTO AUTORIZADO	%	INVERSIÓN GENERADA	%	UNIDADES NUEVAS	UNIDADES REMO.	%	EMPLEO GENERADO	%	No. DE OPERACIONES		
Baja California Sur	3,900,000.0	27.9	42,166,000.0	67.0	281	49	8	0	0.0	330	55.2	2
Baja California	3,750,000.0	26.8	3,514,869.0	15.1	148	25	2	0	0.0	165	30.9	2
Guerrero	3,000,000.0	21.4	3,476,428.0	5.5	0	0	0	144	100.0	0	0.0	2
Nayarit	3,000,000.0	21.4	7,792,500.0	12.4	135	23	9	0	0.0	83	13.9	2
Sonora	350,000.0	2.5	0.0	0.0	0	0	0	0	0.0	0	0.0	1
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>14,000,000.0</b>	<b>100.0</b>	<b>62,949,757.0</b>	<b>100.0</b>	<b>564</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>144</b>	<b>100.0</b>	<b>558</b>	<b>100.0</b>	<b>9</b>

CRÉDITOS AUTORIZADOS POR INSTITUCIÓN INTERMEDIARIA  
 Enero/90 — Diciembre/90

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO

INSTITUCIÓN INTERMEDIARIA	MONTO AUTORIZADO (000)	%	INVERSIÓN GENERADA (000)	%	UNIDADES NUEVAS	UNIDADES RENOV.	%	EMPLEO GENERADO	%	No. DE OPERACIONES	
Banco Nacional de México, S.N.C.	38,872,898.0	21.9	74,927,000.0	17.1	509	17.5	46	4.5	575	17.2	17
Banca Serfin, S.N.C.	32,914,346.0	18.5	85,230,800.0	19.4	502	17.2	118	11.7	430	12.8	20
Multibanco Comerex, S.N.C.	28,500,000.0	16.1	69,809,577.0	15.9	343	11.9	84	8.3	362	10.8	13
Bancover, S.N.C.	22,690,500.0	12.8	76,785,154.0	17.5	516	17.7	262	25.9	1171	35.0	22
Banco Internacional, S.N.C.	19,282,000.0	10.9	45,896,000.0	10.4	312	10.7	191	18.9	253	7.6	11
Multibanco Mercantil de México, S.N.C.	9,120,000.0	5.1	22,656,000.0	5.2	146	5.0	20	2.0	130	3.9	4
Banco Mexicano Scotiabank, S.N.C.	6,794,500.0	3.8	19,705,000.0	4.5	164	5.6	0	0.0	109	3.3	4
Banco del Atlántico, S.N.C.	4,972,000.0	2.8	8,854,000.0	2.0	55	1.9	0	0.0	71	2.1	3
Banco del Centro, S.N.C.	2,787,000.0	1.6	9,008,000.0	2.1	127	4.4	0	0.0	72	2.1	2
Banca Promex, S.N.C.	2,550,000.0	1.4	4,257,000.0	1.0	11	0.4	55	5.4	48	1.4	2
Banca Cremi, S.N.C.	2,510,000.0	1.4	6,753,000.0	1.5	72	2.5	0	0.0	43	1.3	1
Banco Mercantil del Norte, S.N.C.	2,000,000.0	1.1	3,133,000.0	0.7	8	0.3	123	12.2	1	0.0	2
Banco B.C.H., S.N.C.	1,380,000.0	0.8	2,948,000.0	0.7	0	0.0	33	3.3	42	1.3	2
Banero, S.N.C.	893,000.0	0.5	2,969,000.0	0.7	62	2.1	0	0.0	6	0.2	5
Banco de Oriente S.N.C.	838,000.0	0.5	2,053,345.0	0.5	30	1.0	60	5.9	4	0.1	3
Banca Confía, S.N.C.	600,000.0	0.3	1,922,000.0	0.4	24	0.8	9	0.0	14	0.4	1
Banoro, S.N.C.	300,000.0	0.2	0.0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1
Banpais, S.N.C.	250,000.0	0.1	415,000.0	0.1	10	0.3	20	2.0	0	0.0	1
Banco de Crédito y Servicio, S.N.C.	250,000.0	0.1	2,040,000.0	0.5	24	0.8	0	0.0	18	0.5	1
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>177,484,244.0</b>	<b>100.0</b>	<b>439,143,256.0</b>	<b>100.0</b>	<b>2,315</b>	<b>100.0</b>	<b>1,012</b>	<b>100.0</b>	<b>3,349</b>	<b>100.0</b>	<b>115</b>



CREDITOS APROBADOS POR DESTINO  
 Enero/90 -- Diciembre/90

FINANCIAMIENTO EN DOLARES

DESTINO DEL CREDITO	MONTO APROBADO	%	INVERSION GENERADA	%	UNIDADES NUEVAS	%	UNIDADES REMO.	%	EMPLEO GENERADO	%	No. DE OPERAC.	%
Hoteles Nuevos	9,475,000	67.7	57,616,940	91.5	533	94.5	0	0.0	506	84.6	4	44.5
Ampliacion de Hoteles	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Remodelacion de Hoteles	2,000,000	14.3	2,433,571	3.9	0	0.0	101	70.1	0	0.0	1	11.1
Tiempo Compartido	1,875,000	13.4	2,899,286	4.6	31	5.5	43	29.9	15	2.5	2	22.2
Condominio Hotelero	300,000	2.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	77	12.9	1	11.1
Operaciones Diversas	350,000	2.5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	11.1
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>14,000,000</b>	<b>100.0</b>	<b>62,949,797</b>	<b>100.0</b>	<b>564</b>	<b>100.0</b>	<b>144</b>	<b>100.0</b>	<b>598</b>	<b>100.0</b>	<b>9</b>	<b>100.0</b>

CRÉDITOS FORMALIZADOS POR CATEGORÍA  
 Enero/90 -- Diciembre/90

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO

CATEGORÍA	MONTO AFORAGADO (000)	%	INVERSIÓN GENERADA (000)	%	UNIDADES NUEVAS	UNIDADES RENDO	EMPLEO GENERADO	%	Nº DE OPERAC.			
Gran Turismo	13,000,000	7.3	21,973,000	7.3	110	3.0	0	0.0	132	3.5	1	0.9
5 Estrellas	32,719,250	18.4	68,947,600	15.7	345	11.5	0	0.0	322	9.9	6	5.2
4 Estrellas	53,730,350	30.3	121,570,000	27.7	702	24.1	500	50.2	629	19.8	17	14.5
3 Estrellas	40,527,648	22.8	130,025,345	29.0	1,225	42.0	267	26.4	1,413	42.2	35	30.4
2 Estrellas	5,267,000	3.0	14,863,600	3.4	173	5.9	155	15.3	125	3.7	13	11.3
1 Estrella	1,293,000	0.7	5,352,500	1.2	88	3.0	29	3.8	28	0.8	6	5.2
Restaurantes	10,133,496	5.7	23,013,411	5.2	0	0.0	0	0.0	473	14.3	24	20.9
Condominio hotelero	4,439,500	2.5	8,879,000	2.0	80	2.7	9	0.9	20	0.6	1	0.9
Turismo Compartido	9,990,000	5.6	20,475,000	4.7	191	6.6	44	4.3	35	1.0	4	3.5
Operaciones Diversas	6,394,000	3.6	12,964,000	3.0	0	0.0	0	0.0	157	4.7	6	7.0
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>177,484,244</b>	<b>100.0</b>	<b>438,143,256</b>	<b>100.0</b>	<b>2,815</b>	<b>100.0</b>	<b>1,012</b>	<b>100.0</b>	<b>3,349</b>	<b>100.0</b>	<b>115</b>	<b>100.0</b>

Coordinación de Sistemas de Crédito

CRÉDITOS AUTORIZADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA  
 1959/60 -- DICIEMBRE/59

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO

ENTIDAD	MONTO AUTORIZADO (000)	1	INVERSION GENERADA (000)	2	UNIDADES MILLAS	3	UNIDADES FETED	4	EMPLG GENERADO	5	Nº DE OPERACIONES
Oahuas	11,091,643.0	11.9	43,540,000.0	9.9	241	3.3	33	3.3	123	3.7	9
Baja California	20,631,250.0	11.7	57,352,000.0	13.1	359	13.4	0	0.0	356	11.8	5
Fuecia	20,049,000.0	11.3	49,318,556.0	11.2	223	7.9	0	0.0	236	3.6	11
Mexico, D.F.	17,524,000.0	10.1	26,210,000.0	6.0	142	4.9	66	6.5	165	5.0	6
Nayarit	11,130,000.0	6.3	25,096,000.0	5.7	177	6.1	0	0.0	193	3.1	3
Guerrero	10,845,000.0	5.1	15,625,000.0	3.6	0	0.0	164	16.2	155	4.6	6
Michoacan	7,781,000.0	4.4	24,111,000.0	5.5	129	4.8	51	5.0	219	6.5	5
Estado de Mexico	7,500,000.0	4.2	20,276,000.0	4.6	74	2.5	193	10.8	484	14.5	2
Oaxaca	6,573,000.0	3.7	17,554,000.0	4.0	181	6.2	0	0.0	82	2.4	12
Sonora	5,849,846.0	3.3	12,502,000.0	2.5	74	2.5	0	0.0	121	3.9	4
Durango	5,817,000.0	3.3	16,857,000.0	3.6	124	4.6	120	11.9	191	5.4	5
Tamaulipas	4,710,000.0	2.7	11,412,000.0	2.8	199	7.7	20	2.0	114	3.4	7
Chiapas	4,663,000.0	2.6	17,328,000.0	4.1	161	5.5	0	0.0	126	3.9	3
Baja California Sur	4,439,500.0	2.5	8,879,000.0	2.0	80	2.7	0	0.0	20	0.6	1
Veracruz	3,990,000.0	2.2	12,154,000.0	2.6	71	2.4	66	6.5	70	2.1	4
Guatemala	3,500,000.0	2.0	15,691,000.0	3.6	137	4.7	0	0.0	81	2.4	3
San Luis Potosi	2,787,000.0	1.6	9,096,000.0	2.1	127	4.4	0	0.0	72	2.1	2
Sinaloa	2,548,000.0	1.4	2,899,000.0	0.7	21	0.7	0	0.0	6	0.2	2
Zacatecas	2,265,000.0	1.3	9,493,000.0	1.9	84	2.9	0	0.0	45	1.3	2
Jalisco	2,250,000.0	1.3	7,070,000.0	1.6	59	2.0	79	7.8	129	3.9	6
Coahuila	2,140,000.0	1.2	5,612,000.0	2.2	101	3.5	0	0.0	98	2.9	3
Quintana Roo	1,949,000.0	1.1	2,997,000.0	0.7	0	0.0	178	17.6	22	0.7	4
Yucatan	1,850,000.0	1.0	5,708,000.0	1.3	66	2.3	20	2.0	60	1.8	2
Nuevo Leon	1,600,000.0	1.0	3,497,000.0	0.6	8	0.3	3	0.3	43	1.3	2
Musigo	1,250,000.0	0.7	3,122,000.0	0.7	24	0.8	49	4.9	36	1.1	4
Suanaquato	1,200,000.0	0.7	10,476,000.0	2.4	82	2.9	0	0.0	68	2.6	1
Tabasco	900,000.0	0.5	1,443,000.0	0.3	0	0.0	63	6.2	5	0.1	1
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>177,624,244.0</b>	<b>100.0</b>	<b>439,143,250.0</b>	<b>100.0</b>	<b>2,315,000.0</b>	<b>1.012</b>	<b>109.0</b>	<b>3,249</b>	<b>100.0</b>	<b>115</b>	

CRÉDITOS APROBADOS POR DESTINO  
 Enero/90 -- Diciembre/90

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO

DESTINO DEL CRÉDITO	MONTO APROBADO (000)	%	INVERSIÓN GENERADA (000)	%	UNIDADES NUEVAS	%	UNIDADES PERD.	%	EMPLEO GENERADO	%	Nº DE GERAC.	%
Hoteles Nuevos	34,642,600	53.3	286,202,345	65.2	2163	74.2	0	0.0	1757	52.5	44	39.1
Actualización de Hoteles	33,837,048	19.1	57,082,320	13.2	481	16.5	0	0.0	690	20.6	15	13.6
Rehabilitación de Hoteles	18,057,600	10.2	26,726,160	6.5	0	0.0	399	95.7	12	0.4	19	16.5
Tiempo Compartido	9,980,000	5.6	20,476,000	4.7	151	6.6	44	4.3	35	1.0	4	3.5
Condominio Hotelero	4,439,500	2.5	8,879,000	2.0	80	2.7	0	0.0	20	0.6	1	0.9
Generaciones Diversas	16,527,456	9.3	36,977,411	8.4	0	0.0	0	0.0	635	19.0	32	27.8
Reestructuraciones	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
<b>TOTALES GENERALES</b>	<b>177,484,244</b>	<b>100.0</b>	<b>439,143,256</b>	<b>100.0</b>	<b>2,915</b>	<b>100.0</b>	<b>1,312</b>	<b>100.0</b>	<b>3,342</b>	<b>100.0</b>	<b>115</b>	<b>100.0</b>

Coordinación de Estadísticas de Crédito

## **ANEXO F**

### **REQUISITOS PARA EL TRAMITE DE SOLICITUDES DE CREDITO ANTE FONATUR**



# PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO A LA ACTIVIDAD TURISTICA

## Requisitos para el trámite de solicitudes de crédito

### MECANICA OPERATIVA PARA EL OTORGAMIENTO DEL CREDITO

El interesado deberá presentar por escrito a la institución financiera de su preferencia la solicitud de financiamiento respectiva. Una vez que se constituya el Banco cada mes en el comité de programación de crédito, se admitirán las solicitudes presentadas en el período de tiempo del que antes se habló, para ser evaluadas y aprobadas o rechazadas por el Comité de Aprobación.

FONATUR, mediante el presente procedimiento y el contrato que se firmará, otorgará el crédito a los beneficiarios de este programa de financiamiento para mejorar su actividad turística en el área de Aprobación.

Adicionalmente, la institución financiera que otorga el crédito, en conformidad de lo dispuesto con documentación en contrario para el programa de desarrollo turístico establecido en favor de la actividad de turismo del proyecto, la formalización del crédito de crédito otorgado interfiere en el transcurso de los 4 meses posteriores a la recepción de la Carta de Aprobación de FONATUR.

### CONDICIONES GENERALES

Se otorgará el crédito de acuerdo a las condiciones de financiamiento que se establecen en el presente procedimiento, con los requisitos para el otorgamiento de Turismo, a los beneficiarios que se detallan en el presente documento. Para la evaluación de las solicitudes de crédito, FONATUR tiene la facultad de solicitar al interesado cualquier información que sea necesaria para la evaluación de las mismas. FONATUR se reserva el derecho de cancelar el crédito otorgado, si el beneficiario no cumple con las condiciones de financiamiento establecidas en el presente procedimiento.

### SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA

FONATUR, ha implementado un procedimiento de simplificación administrativa para el otorgamiento de créditos de desarrollo turístico, en el presente procedimiento, con los siguientes requisitos:

- Los Aprobados
- Carta Responsabilidad del Beneficiario del Crédito
- Balance General Previamente
- Análisis Documentario
- Informe de Operación
- Se elabora memoria técnica de la primera construcción
- Presupuesto en partidas y comparativo de precios unitarios
- Planos de Construcción

ACTIVIDADES TURISTICAS

	SECTOR PRODUCTOR	AMPLIACION DE INICIACION	FINANCIAMIENTO
* SECTOR HOTELERO			
SECTOR HOTELERO DE LA SIERRA NACIONAL DE CRISTO	..	..	..
* DOCUMENTACION TECNICA			
ANÁLISIS DOCUMENTARIO	..	..	..
PLANOS ARCHITECTONICOS Y PLANOS DE OBRAS	..	..	..
MEMORIA TECNICA Y MEMORIA ECONOMICA	..	..	..
PROGRAMA DE OPERACIONES Y PRESUPUESTO	..	..	..
PLANOS DE CONSTRUCCION Y PRESUPUESTO	..	..	..
* DOCUMENTACION FINANCIERA			
ANÁLISIS DOCUMENTARIO	..	..	..
ESTADOS FINANCIEROS	..	..	..
ESTADOS FINANCIEROS	..	..	..
* DOCUMENTACION LEGAL			
ACTOS JURIDICOS	..	..	..
ACTOS JURIDICOS	..	..	..

EL CUADRO PARA ACTIVIDADES TURISTICAS

En cuanto a la disposición del crédito, se ha implementado lo siguiente:

- La elaboración de un contrato tipo
- La presentación del contrato debidamente aprobado e inscrito en el Registro Público de la Propiedad, no es condición básica para disponer de los recursos

- Se elimina la presentación de copia de facturas para la supervisión de obra

Con la anterior se estima que el trámite de autorización de crédito, ha tenido una reducción aproximada del 25% de requisitos y del 50% para la entrega de recursos.

**HOTELES DE 4 ESTRELLAS A GRAN TURISMO**

	NUEVOS PROYECTOS	AMPLIACION Y/O REMEDIACION	EQUIPAMIENTO MENOR
<b>• INFORMACION DE MERCADO</b>			
RESUMEN DE MERCADO	•	•	
<b>• SOLICITUD FORMAL</b>			
CARTA DE AUTORIZACION DE LA SOCIEDAD NACIONAL DE CREDITO	•	•	•
<b>• DOCUMENTACION TECNICA</b>			
PLANO DEL TERRENO	•	•	
PLANO DE CONJUNTO	•	•	
PLANOS ARQUITECTONICOS (PLANTAS)	•	•	
PLANOS ARQUITECTONICOS (CORTES Y FACHADAS)	•	•	
PLANOS ARQUITECTONICOS ESTADO ACTUAL	•	•	(EN SU CASO)
PRESUPUESTO DE INVERSION	•	•	•
INVERSION A LA FECHA	•	•	•
PROGRAMA DE OBRA	•	•	•
PROGRAMA DE EROGACIONES Y DISPOSICIONES DEL CREDITO	•	•	•
PRESUPUESTO POR PARTIDAS Y PRECIOS UNITARIOS	•2	•2	•2
<b>• DOCUMENTACION FINANCIERA</b>			
ESTADOS FINANCIEROS (HISTORICOS)		•	•
ULTIMO ESTADO FINANCIERO INTERNO		•	•
LISTA DE PASIVOS EXISTENTES	•	•	•
ESTADO DE RESULTADOS PROFORMA	•	•	
FLUJO DE CAJA PROFORMA DE LA ETAPA DE OPERACION	•	•	
LISTA DE PERSONAL Y SUELDO POR DEPARTAMENTO	•	•	
<b>• DOCUMENTACION LEGAL</b>			
REGISTRO NACIONAL DE TURISMO EXPEDIDO POR SECTOR	•3	•2	•2
LICENCIA DE CONSTRUCCION	•2	•2	(EN SU CASO) 2

**EMPRESAS DE TIEMPO COMPARTIDO**

	NUEVOS PROYECTOS	AMPLIACION
<b>• INFORMACION DE MERCADO</b>		
RESUMEN DE MERCADO	•	•
<b>• SOLICITUD FORMAL</b>		
CARTA DE AUTORIZACION DE LA SOCIEDAD NACIONAL DE CREDITO	•	•
<b>• DOCUMENTACION TECNICA</b>		
PLANO DE TERRENO	•	•
PLANO DE CONJUNTO	•	•
PLANOS ARQUITECTONICOS (PLANTAS)	•	•
PLANOS ARQUITECTONICOS (CORTES Y FACHADAS)	•	•
PLANOS ARQUITECTONICOS ESTADO ACTUAL	•	•
PRESUPUESTO DE INVERSION	•	•
INVERSION A LA FECHA	•	•
PROGRAMA DE OBRA	•	•
PROGRAMA DE EROGACIONES Y DISPOSICIONES DEL CREDITO	•	•
PRESUPUESTO POR PARTIDAS Y PRECIOS UNITARIOS	•2	•2
<b>• DOCUMENTACION FINANCIERA</b>		
ESTADOS FINANCIEROS (HISTORICOS)		•
ULTIMO ESTADO FINANCIERO INTERNO		•
LISTA DE PASIVOS EXISTENTES	•	•
PROGRAMA DE VENTAS Y COBRANZAS	•	•
FLUJO DE CAJA DURANTE LA CONSTRUCCION Y/O PREVENTA	•	•
ESTADO DE RESULTADOS PROFORMA DEL ACREDITADO DESPUES DE LA CONSTRUCCION Y/O PREVENTA	•	•
FLUJO DE CAJA PROFORMA DEL ACREDITADO DESPUES DE LA CONSTRUCCION Y/O PREVENTA	•	•
LISTA DE PERSONAL Y SUELDO POR DEPARTAMENTO	•	•
<b>• DOCUMENTACION LEGAL</b>		
CONTRATO DE FIDELCOMISO (PARA LA CONSTRUCCION)	•	•
CONTRATO DE FIDELCOMISO (PARA LA OPERACION)	•	•
TITULO DE FIDELCOMISO DE UNIDADES VENDIBLES	•	•
CONTRATO Y TITULO DE UNIDADES VENDIBLES	•	•
REGISTRO NACIONAL DE TURISMO EXPEDIDO POR SECTOR	•3	•2
LICENCIA DE CONSTRUCCION	•2	•2



CONDOMINIO - HOTELERO

	NUEVOS PROYECTOS	AMPLIACION
<b>• INFORMACION DE MERCADO</b>		
RESUMEN DE MERCADO	•	•
<b>• SOLICITUD FORMAL</b>		
CARTA DE AUTORIZACION DE LA SOCIEDAD NACIONAL DE CREDITO	•	•
<b>• DOCUMENTACION TECNICA</b>		
PLANO DE TERRENO	•	•
PLANO DE CONJUNTO	•	•
PLANOS ARQUITECTONICOS (PLANTAS)	•	•
PLANOS ARQUITECTONICOS (CORTES Y FACHADAS)	•	•
PLANOS ARQUITECTONICOS ESTADO ACTUAL	•	•
PRESUPUESTO DE INVERSION	•	•
INVERSION A LA FECHA	•	•
PROGRAMA DE OBRA	•	•
PROGRAMA DE EROGACIONES Y DISPOSICIONES DEL CREDITO	•	•
PRESUPUESTO POR PARTIDAS Y PRECIOS UNITARIOS	•2	•2
<b>• DOCUMENTACION FINANCIERA</b>		
ESTADOS FINANCIEROS (HISTORICOS)	•	•
ULTIMO ESTADO FINANCIERO INTERNO	•	•
LISTA DE PASIVOS EXISTENTES	•	•
PROGRAMA DE VENTAS Y COBRANZAS	•	•
FLUJO DE CAJA PROFORMA PERIODO DE CONSTRUCCION	•	•
ESTADO DE RESULTADOS PROFORMA DEL ACREDITADO	•	•
FLUJO DE CAJA PROFORMA DEL ACREDITADO DESPUES DE LA CONSTRUCCION Y/O PREVENTA	•	•
ESTADO DE RESULTADOS PROFORMA PARA EL ADMINISTRADOR DEL POOL DE RENTAS	•	•
ESTADO DE RESULTADOS PROFORMA DE LA OPERACION HOTELERA	•	•
LISTA DE PERSONAL Y SUELDO POR DEPARTAMENTO	•	•
<b>• DOCUMENTACION LEGAL</b>		
CONTRATO DE FIDECOMISO (PARA LA CONSTRUCCION)	•	•
CONTRATO DE FIDECOMISO (PARA LA OPERACION)	•	•
TITULO DE FIDECOMISARIO DE UNIDADES VENDIBLES	•	•
CONTRATO Y TITULO DE UNIDADES VENDIBLES	•	•
REGISTRO NACIONAL DE TURISMO EXPEDIDO POR SECTOR	•3	•2
LICENCIA DE CONSTRUCCION	•2	•2

ESTABLECIMIENTOS DE ALIMENTOS Y BEBIDAS

	NUEVOS PROYECTOS	AMPLIACION Y/O REMODELACION	EQUIPAMIENTO MENOR	CAPITAL DE TRABAJO
<b>• SOLICITUD FORMAL</b>				
CARTA DE AUTORIZACION DE LA SOCIEDAD NACIONAL DE CREDITO	•	•	•	•
<b>• DOCUMENTACION TECNICA</b>				
PLANO DE TERRENO (EN SU CASO)	•	•		
PLANO DE CONJUNTO	•	•		
PLANOS ARQUITECTONICOS (PLANTAS)	•	•	(EN SU CASO)	
PLANOS ARQUITECTONICOS (CORTES Y FACHADAS)	•	•		
PLANOS ARQUITECTONICOS ESTADO ACTUAL	•	•		
PRESUPUESTO DE INVERSION	•	•	•	
INVERSION A LA FECHA	•	•	•	
PROGRAMA DE EROGACIONES Y DISPOSICIONES DEL CREDITO	•	•	•	
CONTRATO DE ARRENDAMIENTO (EN SU CASO)	•	•	•	
PRESUPUESTO POR PARTIDAS Y PRECIOS UNITARIOS	•2	•2	•2	
<b>• DOCUMENTACION FINANCIERA</b>				
ESTADOS FINANCIEROS (HISTORICOS)	•	•	•	•
ULTIMO ESTADO FINANCIERO INTERNO	•	•	•	•
LISTA DE PASIVOS EXISTENTES	•	•	•	•
ESTADO DE RESULTADOS PROFORMA	•	•	•	•
FLUJO DE CAJA PROFORMA DE LA ETAPA DE OPERACION	•	•	•	•
LISTA DE PERSONAL Y SUELDO POR DEPARTAMENTO	•	•	•	•
<b>• DOCUMENTACION LEGAL</b>				
REGISTRO NACIONAL DE TURISMO EXPEDIDO POR SECTOR	•3	•2	•2	•2
LICENCIAS DE CONSTRUCCION	•2	•2	(EN SU CASO)2	

## TIPO DE ESTABLECIMIENTO

	AGENCIA DE VIAJES				
	AMPLIACION Y REMODELACION	ADQUISICION DE MOBILIARIO Y EQUIPO	PROMOCION Y PUBLICIDAD	ARRENDADORA DE VEHICULOS	GUIAS CHOFERES
<b>SOLICITUD FORMAL</b>					
CARTA DE AUTORIZACION DE LA SOCIEDAD NACIONAL DE CREDITO	•	•	•	•	•
<b>DOCUMENTACION TECNICA</b>					
PLANO DE TERRENO (EN SU CASO)	•				
PLANO DE CONJUNTO (EN SU CASO)	•				
PLANOS ARQUITECTONICOS PLANTAS (EN SU CASO)	•				
PLANOS ARQUITECTONICOS CORTES Y FACHADAS (EN SU CASO)	•				
PLANOS ARQUITECTONICOS ESTADO ACTUAL (EN SU CASO)	•				
PRESUPUESTO POR PARTIDAS Y PRECIOS UNITARIOS INVERSION A LA FECHA	• 2				
PROGRAMA DE EROGACIONES Y DISPOSICIONES DEL CREDITO	•				
ESPECIFICACIONES Y COTIZACIONES DEL MOBILIARIO Y EQUIPO		•			
ESPECIFICACIONES Y COTIZACIONES DE LOS VEHICULOS Y EQUIPOS (CON UNA ANTIGUEDAD NO MAYOR DE 90 DIAS)		•			
DESCRIPCION DEL EQUIPO EXISTENTE	•				•
PRESUPUESTO DE LA PROMOCION Y PUBLICIDAD EN EL EXTRANJERO			•		
DESCRIPCION DE LA CAMPAÑA PUBLICITARIA			•		
<b>DOCUMENTACION FINANCIERA</b>					
ESTADOS FINANCIEROS (HISTORICOS)	•	•	•	•	
ULTIMO ESTADO FINANCIERO INTERNO	•	•	•	•	
LISTA DE PASIVOS EXISTENTES	•	•	•	•	•
ESTADO DE RESULTADOS PROFORMA	•	•	•	•	
FLUJO DE CAJA	•	•	•	•	
LISTA DE PERSONAL Y SUELDOS	•	•	•	•	
<b>DOCUMENTACION LEGAL</b>					
REGISTRO NACIONAL DE TURISMO EXPEDIDO POR SECTOR	• 2	• 2	• 2	• 2	• 2
CREDENCIAL VIGENTE EXPEDIDA POR SECTOR					• 2
LICENCIA DE CONSTRUCCION	• 2				• 2

ALBERGUES, BALNEARIOS, CAMPAMENTOS Y ESTACIONAMIENTOS DE CASAS RODANTES

	DESTINO DEL CREDITO		
	NUEVOS PROYECTOS	AMPLIACION Y/O REMODELACION	EQUIPAMIENTO MENOR
<b>SOLICITUD FORMAL</b>			
CARTA DE AUTORIZACION DE LA SOCIEDAD NACIONAL DE CREDITO	•	•	•
<b>DOCUMENTACION TECNICA</b>			
PLANO DE CONSULTO	•	•	
PLANOS ARQUITECTONICOS (PLANTAS)	•	•	(EN SU CASO)
PLANOS ARQUITECTONICOS (CORTES Y FACHADAS)	•	•	
PLANOS ARQUITECTONICOS ESTADO ACTUAL	•	•	
PRESUPUESTO DE INVERSION (PRESUMEN)	•	•	
INVERSION A LA FECHA	•	•	
PROGRAMA DE EROGACIONES Y DISPOSICIONES DEL CREDITO	•	•	
PRESUPUESTO POR PARTIDAS Y PRECIOS UNITARIOS	• 2	• 2	
<b>DOCUMENTACION FINANCIERA</b>			
ULTIMO ESTADO FINANCIERO INTERNO	•	•	
LISTA DE PASIVOS EXISTENTES	•	•	•
ESTADO DE RESULTADOS PROFORMA	•	•	
<b>DOCUMENTACION LEGAL</b>			
REGISTRO NACIONAL DE TURISMO EXPEDIDO POR SECTOR	• 2	• 2	• 2
LICENCIA DE CONSTRUCCION	• 2	• 2	(EN SU CASO) 2

2 ENTREGAR ANTES DE LA PRIMA VEINTIDU

3 ENTREGAR EN UN PLAZO MAXIMO DE 90 DIAS A PARTIR DE LA FECHA DE FIN DE OPERACIONES

FORMA Y MODOS DE EJERCICIO DE CREDITO DE SECTOR SOCIAL QUE SE ENCUENTRA EN EL ANEXO 1 DE LA LEY DE CREDITO SOCIAL Y EN EL ANEXO 2 DE LA LEY DE CREDITO SOCIAL

COMITADO GENERAL DE SECTORES SOCIAL Y COMITADO DE CREDITO GERENCIA DE ACTIVOS DE CREDITO COORDINACION DE PROMOCION DE CREDITO

660-4222

EN 2010

EN 2012

EN 2013

**A N E X O G**

**CONSULTA PLANTEADA A LA SECRETARIA DE RELACIONES  
EXTERIORES**

H. SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.  
DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS.  
C. LIC. LUIS E. RICARD VELAÑO.  
DIRECTOR DE PERMISOS ART. 27 CONST.

MIGUEL ANGEL ESPINO GARCIA, mexicano por nacimiento, seña-  
lando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubi-  
cado en el número 312 de Monte Ararat, Colonia Lomas Barrilaco  
en México, Distrito Federal, ante Usted respetuosamente com-  
parezco y digo:

Que por medio del presente vengo a solicitar de esa H. Di-  
rección a su cargo, me sea resuelto, previo el pago de dere-  
chos correspondientes, la consulta a que me referiré más ade-  
lante, al tenor de los siguientes:

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

PRIMERO.- Que el artículo 1327 del CODIGO CIVIL PARA EL DISTRI-  
TO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATE-  
RIA FEDERAL establece que:

01099

"Los extranjeros y las personas morales son capaces de -  
adquirir bienes por testamento o por intestado; pero su  
capacidad, tiene las limitaciones establecidas en la Cons-  
titución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en -  
las respectivas leyes reglamentarias de los artículos --  
constitucionales. Tratándose de extranjeros, se observa-  
rá también lo dispuesto en el artículo siguiente."

SEGUNDO.- De acuerdo con los términos de la Legislación Mexicana, las per-  
sonas morales extranjeras, dependiendo de la reciprocidad in-  
ternacional, tienen capacidad para heredar en una sucesión --  
testamentaria.

TERCERO.- Que el artículo 34 de la LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION establece que:

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

CUARTO.- Que el artículo 6 de la LEY ORGANICA DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION GENERAL establece que:

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

En ambos casos, el permiso se otorgará con la condición de transmitir los derechos de que se trate a persona capacitada conforme a la Ley, dentro de un plazo de cinco años a contar de la fecha de la muerte del autor de la herencia, en el primer caso o de la adjudicación en el segundo."

QUINTO.- Que el precepto arriba citado al invocar a la persona extranjera, lo hace con el ánimo de referirse tanto a personas físicas extranjeras, como a personas morales extranjeras.

SEXTO.- Que el artículo 7 de la LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA, en su segundo párrafo, establece que:

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

SEPTIMO.- Que el artículo 28 de la LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA establece que:

"Serán nulos, y en consecuencia no podrán hacerse valer ante ninguna autoridad, los actos que se efectuen 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 de \$100,000.00."

#### C O N S U L T A .

1.- En términos de lo expuesto, en el caso de que una persona moral extranjera sea designada heredera o legataria de bienes inmuebles; entiéndase tierras, aguas o sus accesiones en la -- República Mexicana, la Secretaría de Relaciones Exteriores,

A) estaría en posibilidad de otorgar un permiso para que a la persona moral extranjera se le adjudicara en propiedad el bien durante cinco años, o

B) tendría que hacer valer sus derechos por algún otro procedimiento o institución.

2.- En la hipótesis B), cual sería el procedimiento o institución jurídica idónea, por medio del cual, la persona moral extranjera podría asegurar jurídicamente el uso y disfrute del bien inmueble heredado.


Fundo mi petición en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto, a Usted C. Director de Permisos del Artículo 27 Constitucional, atentamente pido:

PRIMERO.- Tenerme por presentado en términos de este escrito - planteando a Usted la consulta jurídica a que el mismo se refiere.

SEGUNDO.- Una vez estudiada, mi petición, transcurrido que sea el tiempo necesario, me sea contestada por escrito.

PROTESTO MIS RESPETOS.



México, Distrito Federal a 27 de febrero de 1991.

**A N E X O   H**

**CONSTESTACION DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.**





SECRETARÍA  
DE  
RELACIONES EXTERIORES

DEPENDENCIA DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS  
JURIDICOS.-DIRECCION DE PERMISOS ARTICULO  
27 CONSTITUCIONAL.  
R. FLORES MAGON No. 1.  
EDIF. ANEXO 1er. PISO.

NUMERO ASJ/ 1104  
EXPEDIENTE VII/567.1/91.

ASUNTO: El que se indica.

Tlatelolco, D.F., a lo. de abril de 1991.


C. MIGUEL ANGEL ESPINO GARCIA.  
MONTE ARARAT No. 312  
COL. LONAS BARRILACO  
MEXICO, D.F.

En relación a su consulta recibida en ésta -  
Secretaría el 12 de marzo pasado bajo el número de folio de entrada  
1099, me permito hacer de su conocimiento, que de conformidad con -  
el artículo 6º de la Ley Orgánica de la fracción I del Artículo 27  
Constitucional, ésta Secretaría de Relaciones Exteriores expedirá -  
el permiso para que se efectue la adjudicación correspondiente, con  
la limitación de cinco años indicada en dicho precepto; previa soli-  
citud de parte interesada, a la que se anexará copia certificada --  
del testamento respectivo o del acta de adjudicación en su caso.

Lo que le comunico en los términos de los --  
artículos 28 fracción V, de la Ley Orgánica de la Administración --  
Pública Federal y 15 fracción X, del Reglamento Interior de la Se-  
cretaría de Relaciones Exteriores que establecen las facultades de  
esta Secretaría sobre la materia.

Atentamente  
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION  
EL DIRECTOR DE PERMISOS  
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

  
LIC. LUIS E. RICAUD VELASCO.

  
LERV/EA/rgmc.1099.

AL CONTESTAR ESTE OFICIO, CÍENNE  
LOS DATOS CONTENIDOS EN EL CUADRO  
DEL ANGLULO SUPERIOR DERECHO.