

626

2ej.



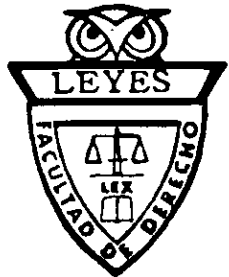
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA ZONA RESTRINGIDA EN LA LEY DE
INVERSION EXTRANJERA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
REYNA MARGARITA RECINAS OCHOA



MEXICO, D. F.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

257645

1998



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.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

C. DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR
U. N. A. M.
P r e s e n t e .

Estimado Señor Director:

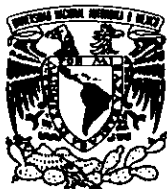
En C. REYNA MARGARITA RECINAS OCHOA, elaboró su Tesis Profesional para optar por el grado de Licenciada en Derecho intitulada "LA ZONA RES-- TRINGIDA EN LA LEY DE INVERSION EXTRANJERA", dirigida por el Doctor Carlos Arellano García, quien ya dio la aprobación de la tesis en cuestión, con - fecha 19 de septiembre de 1997.

La Srta. Recinas Ochoa, ha concluido el trabajo referido, el -- cual llena los requisitos exigidos para este tipo de ensayos, por lo que -- estando a cargo de este Seminario, me permito otorgar la APROBACION, para todos los efectos académicos correspondientes.

Me es grato hacer presente mi consideración.

A t e n t a m e n t e .
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., Diciembre 4, 1997.


LIC. VÍCTOR CARLOS GARCÍA MORENO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO INTERNACIONAL



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

Cd. Universitaria a 19 de septiembre de 1997

LIC. VICTOR C. GARCIA MORENO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO INTERNACIONAL
P R E S E N T E

Distinguido Señor Director:

Me permito hacer de su conocimiento que la alumna REYNA MARGARITA RECINAS OCHOA, ha concluido, bajo la dirección del suscrito, la tesis denominada: "LA ZONA RESTRINGIDA EN LA LEY DE INVERSION EXTRANJERA".

Lo anterior se lo comunico para todos los efectos académicos y escolares a que haya lugar.

Reitero a usted las seguridades de mi atenta consideración.

19 sep 7/97
A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

DR. CARLOS ARELLANO GARCIA.

**"No puede gozarse íntegramente de ningún bien si no se
está dispuesto a perderlo en cualquier instante. "**

(Noé de la Flor Casanova)

In memoriam:

A quienes debo el don divino
de la vida y mi peregrinaje por
este cosmos.

A mi madre:

Guadalupe Ochoa Lozano

Tu que me diste la vida desde
tus entrañas, madre mía aún
sabiendo que con tu amor, tu
me acogías, sublime mujer que
ante el dolor con tu sabia
exhortación guiaste mi camino
para ser una mujer de bien.

In memoriam:

A mi padre:

Manuel Recinas Castro.

A tí luchador incansable que a pesar
de la adversidad fuiste fuente de
sabia inteligencia para llevar por el
buen camino el sabio consejo que tú
me diste .

A mi hijo:

José Alonso Recinas

Con el amor fue forjado un sabio deseo, del cual te he robado. tiempo, lugar y espacio, con miles de esfuerzos soportaste mi mal humor, mi cansancio y aun más mi anhelo de lograr otra meta. Dedico a tí esta tesis y te digo todo cuanto significas para mí, siempre con la sensatez de seguir adelante, hoy te digo te amo , eres mi razón de ser.

GRACIAS.

A mi asesor de tesis:

Dr. Carlos Arellano García.

Con agradecimiento, respeto y lealtad, a quien siendo una eminencia en el Derecho, es a su vez la persona más humana y sencilla, que con sus atenciones y consejos hizo posible este trabajo que perdurará para siempre.

A mi esposo:

José Alonso Serrano

Gracias te doy por los consejos que me has dado, como fruto de tu experiencia en la vida y que me ayudaron a fortalecerme como madre y ahora como profesionista y sobretodo por el apoyo que siempre me has brindado.

A mi hermano:

Manuel Recinas Ochoa

A ti querido hermano, ya que detrás de mí, estas tú como ángel, siempre pendiente de mis pasos, tanto en mi vida personal como profesional.

A mi hermana:

Victoria Recinas Ochoa

Gracias te doy porque has sido una segunda madre para mí, y siempre he contado con tu apoyo incondicional.

A mi hermana:

María Antonieta Recinas Ochoa

Vive de modo tal que cuando yo piense en la justicia y la integridad, piense en tí, gracias por tu apoyo.

A mis hermanos:

Mario y Toña

Que con su apoyo me motivaron para la culminación de mis estudios profesionales.

A mi amigo de tantos años:

Lic. Domingo Molotla Guzmán

Con infinito agradecimiento, y afecto a quien tengo presente, como siempre lo estarás, por la disposición y apoyo que me has brindado.
GRACIAS.

A mi tía:

Rosa Tomasa Recinas Castro

Sé que estás lejos y a la vez tan cerca de mi porque te llevo en mi corazón conservando en él la esperanza de volver a mirarte y abrazarte.

A todos mis sobrinos:

En la vida de todo problema hay un momento en que éste es lo bastante grande para verse, pero aún lo suficientemente pequeño para resolverse.

**A la UNAM, a la Facultad de Derecho
y a mis maestros:**

Con respeto y cariño, a quienes me dedicaron su
tiempo para mi formación profesional.

A mis amigos y compañeros de la Facultad:

Por alentarme durante el desarrollo de mis estudios
profesionales, con su amistad, apoyo moral e
intelectual que me brindaron cuando más los
necesitaba.
MIL GRACIAS.

INTRODUCCION.

La inversión extranjera en el desarrollo económico de nuestro país es parte del paisaje. Lejos estamos de esa vieja idea de construir un sistema económico propio con la exclusión de la inversión extranjera. Tan es así que social y económicamente goza de reconocimiento la penetración de las empresas transnacionales en los sectores básicos y de mayor potencialidad económica. Aún más, esta penetración se manifiesta en sectores nacionalizados como podría ser el caso de Pemex, a través de la necesidad de importar tecnología, diseños industriales, servicios de ingeniería, maquinaria y equipo, e instalaciones de llave de mano.

Sin embargo, parece faltar una reflexión en torno al impacto de lo que ha significado la participación extranjera, y en nuestro país esta nueva fase económica, ha dado pauta a la prohibición constitucional impuesta a los extranjeros para adquirir el dominio directo de tierras y aguas en la zona prohibida, o de ser socios de sociedades mexicanas que adquieran tal dominio en la misma zona y de condicionar el derecho de los extranjeros de formar parte de sociedades mexicanas que tengan o adquieran el dominio de las tierras, aguas, o sus accesiones o concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles o minerales en el territorio nacional.

No pretendemos agotar en este trabajo todas estas limitaciones (como si además ello fuera posible), sino hacer un esbozo sobre el problema jurídico que

entraña la zona restringida en la Ley de Inversión Extranjera. Se trata de una panorámica histórica en sus trazos más generales y de una reflexión jurídica en torno a un problema superado por la realidad.

El contexto del problema jurídico a plantearse, se traduce en el hecho de investigar si la figura de la zona restringida es una expresión de soberanía, que reconoce influencias jurídicas e históricas y el deseo de una relativa independencia económica.

Por lo cual, se hace una revisión de la fracción I del artículo 27 Constitucional que plantea el problema de la zona restringida que en realidad es zona prohibida, subrayando las respuestas que han ofrecido varios de nuestros estudiosos.

Para ello, arrancamos de una breve recapitulación sobre la génesis jurídica en el Derecho Romano, pasando por el desarrollo jurídico del México independiente, hasta llegar a la redacción de la fracción I del artículo 27 Constitucional. Partimos del Derecho Romano no porque sólo se trate de un simple antecedente, sino porque en este período se forjó buena parte del perfil y de los contenidos de la situación del extranjero.

En suma se trata de realizar un esbozo del surgimiento, desarrollo e institucionalización de la figura de la zona restringida, para que a partir de ella, se apunten perspectivas, limitaciones y obstáculos.

CAPITULO I.

ANTECEDENTES HISTORICOS.

El fenómeno de la expansión económica y financiera de los grandes países europeos durante el siglo XIX y parte del siglo XX, y en los países menos desarrollados, especialmente los centro y sudamericanos, norteamericanos como México, se origina la problemática de la inversión extranjera, lo que también da origen al nacimiento de instituciones como la diplomática e instituciones que a la vez determinan o regulan la forma y términos en que la inversión extranjera es posible en nuestro territorio. Esta regulación se refiere al tratamiento de los extranjeros domiciliados en el país, se refiere también al principio internacional de no intervención y especialmente a la incapacidad jurídica de los extranjeros para adquirir bienes inmuebles dentro de la zona prohibida del Territorio Nacional.

Los orígenes de la figura jurídica y de la incapacidad jurídica de los extranjeros para adquirir bienes inmuebles en determinadas zonas de otro país, que no sea el propio y que ahora se llama zona prohibida, y se regula en nuestro país por la fracción I del artículo 27 Constitucional, teniendo origen en su complejo itinerario histórico de injusticias de diversa índole para el país que los recibe, que no sería suficiente la explicación de la intervención americana o francesa para establecer los orígenes de dicho concepto.

Por ello mismo en una institución que abarca procesos jurídicos e históricos entrelazados, diferentes y simultáneos que van desde situaciones internacionales a crisis internas en los aspectos económico y sociales de profundas raíces históricas, es necesario exponer algunas referencias a los orígenes históricos. (¹)

Remontándonos a épocas pasadas, donde surgió este mismo problema, motivo por el cual nos remitimos a la época romana, en donde existen antecedentes de la condición jurídica de los extranjeros en Roma; antes de Las XII Tablas el extranjero encontraba amplio recibimiento pero a condición de que se romanizaran. Esto no les era difícil pues los primeros pobladores en Roma no eran muy exigentes en la elección de nuevos ciudadanos para su patria. (²)

Durante la época de Las Doce Tablas a la Constitución de Caracalla, al extranjero se le consideró como enemigo, no se le admitió el derecho a favor de extranjeros, la propiedad por ejemplo era del lus Civile, caracterizada por establecer que sólo los ciudadanos Romanos podían tener derecho de propiedad ex Jure Quiritum; este derecho era absoluto, perpetuo y exclusivo porque no admitía limitaciones, perpetuo porque no se extendió por el uso, y exclusivo, porque no se podía ejercer conjuntamente. (³) Superado el excesivo rigor inicial, las personas libres se clasificaron en ciudadanos y no ciudadanos. (nacionales y extranjeros). (⁴)

¹ Arellano García Carlos . Derecho Internacional Privado, 5a Ed. Edit. Porrúa S.A., México 1981, Pág. 313

² Verdugo Agustín. Principios de Derecho Civil Mexicano, Tomo I. México 1985, P. Pág. 72.

³ Aguilar Carbajal Leopoldo. Segundo Curso de Derecho Civil. Edit Porrúa S.A., México 1980. Pág. 47.

⁴ Arellano García. Carlos Ob. Cit. Pág. 313

Los peregrinos propiamente dicho, eran de otros países diferentes a Roma, que habían celebrado tratados de alianza con Roma, no disfrutaban el Connubium del Commercium, ni de los derechos políticos que fueron adquiridos en ciertas condiciones especiales, y en el goce de estos derechos en su condición jurídica, se regía por el lus Gentium y por el derecho de sus provincias. A partir de la Constitución de Caracalla en adelante, pretendía hacer mas productivo el imperio, y por ello en el año 212 de nuestra era, se concedió el derecho de ciudadanía romana a todos los habitantes del imperio fueran o no fueran ciudadanos romanos; con la creación de la pretura peregrina y bajo el imperio de lus Gentium, a los extranjeros ya no se les excluyó de la vida jurídica y económica del estado, teniendo todo el derecho de ser propietarios. Bajo Justiniano todos los libertos son ciudadanos, las únicas personas privadas del derecho de ciudadanía fueron los condenados a ciertas penas criminales, se implantó un lus Comerci que facultaba al extranjero a ejercer el comercio, otorgándose este por tratados internacionales, a sus beneficiarios se les llamo peregrinos privilegiados.

Así mismo como hemos hablado del Derecho Romano, hablaremos del Derecho Español ya que de este derecho parten nuestras Leyes y Constituciones y siendo la corona española la que conquistó México, recibe la influencia respecto del estado que guardaban los extranjeros en la Ley Española, y entre otras cosas se aprecia que en algunas fuentes del derecho castellano, ya había la distinción entre naturales y extranjeros, existiendo la prohibición total de la entrada al territorio en la época de la nueva España, de los extranjeros, salvo con un permiso expreso de los monarcas españoles, (la Ley XII, Titulo X, libro V de la nueva recopilación, Ley XV titulo V libro 111 de la novísima).

Tras el descubrimiento de América se prohíbe a los extranjeros ejercer el comercio en las Indias. Sin embargo esta práctica produjo en la metrópoli la necesidad de hacer concesiones a los extranjeros para distraer su atención de los intereses coloniales españoles en el nuevo continente. (⁵)

Partiendo de esta situación y una vez que se declaró dueña de todo el territorio conquistado, según el principio que se enunció en la Ley Cuarta del Título 12 del Libro Cuarto de la Recopilación de Indias, la cual dice: "por habernos sucedido enteramente en el Señorío de las Indias y pertenecer a nuestro patrimonio y Real Corona los baldíos, suelos y tierras"(⁶), la Corona Española procedió a organizar la propiedad privada a través de un instrumento jurídico: llamado la merced real.

Ahora bien, para otorgar la propiedad a los particulares impulsó varias condiciones, tanto resolutorias como suspensivas, según los fines que deseaba realizar, limitando el derecho de propiedad de tal manera que se puede decir que nunca fue absoluto ni perpetuo. Aún más excluyó a los extranjeros del derecho de propiedad.

Sin embargo, cabe señalar, como uno de los primeros antecedentes en México el Código de las Siete Partidas. Este Código fue promulgado durante el reinado de Alfonso X (Toledo en 1221- Sevilla 1284, subió al trono en 1252. Instituyó las Siete Partidas 1256-1263 ó 1265). En su Ley T 23 p4, se estableció que: el estado de los

⁵ Niboyet J.P.Principios de Derecho Internacional, Edit. Nacional, S:A:México 1951, Pág 175.

⁶ González Roa , Fernando. El Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana. Editorial Liga de Economistas Revolucionarios de la República Mexicana, México 1975. Pág. 312.

hombres será la "condición o manera en que los hombres viven o están". De esto se deriva que algún individuo pudiera " estar en estado natural o ser extranjero". (⁷.)

Otras fuentes del Derecho castellano que existían en aquella época, hicieron la distinción entre "naturales" y "extranjeros", y la pérdida del estado natural se producía por "desnaturalización" o por renuncia voluntaria al estado natural, con base en el concepto de "exclusivismo colonial", los extranjeros tenían prohibida totalmente la entrada al territorio de la Nueva España, salvo con permiso expreso de los monarcas españoles.

Citaremos, para perfilar la figura de la incapacidad jurídica del extranjero durante la Colonia, la siguiente Ley:

La Ley XII, Título X, Libro 5 de la Nueva Recopilación (Ley XV, Titulo 5 Libro 3 de la Novísima) disponía: "Mandamos que de aquí en adelante, ninguna merced se haga a persona alguna de indios; y de ningún extranjero de nuestro reino no trate en las Indias". (⁸.)

La citada Ley hace notar que los indígenas no podían ser sujetos, y de igual manera, vedaba a todo extranjero cualquier acto jurídico que debiera verificarse en las Indias, entre ellos la adquisición de propiedades.

⁷ Pérez Nieto Leonel. Derecho Internacional Privado. Colección de textos Jurídicos Universitarios, 1981. Pág. 335 - 79

⁸ Burgoa Ignacio. Garantías Individuales. Edit. Porúa , México 1982. Pág. 482

También es importante señalar que el territorio continental es de 1,967,183 Km2, que es el México que conocemos actualmente. Sin embargo, existe otra porción mexicana, probablemente de igual importancia que la continental, que es el subsuelo, de la plataforma continental, de los zócalos submarinos, de las islas, cayos y arrecifes; de las aguas de los mares territoriales y de las aguas marítimas interiores, así como del espacio situado sobre el territorio nacional, sobre el que también ejerce su potestad soberana el Estado mexicano. (⁹)

Terminando con el tema anterior, continuaremos con el análisis de las Constituciones que se mencionan pudiendo decir:

La Constitución es una institución que abarca procesos jurídicos e históricos entrelazados, diferentes y simultáneos; procesos que van desde la influencia romana y española, pasando por un encauzamiento que va de situaciones internacionales a crisis internas en los aspectos económicos y sociales de profundas raíces históricas.

Después de haber dado el concepto de Constitución, haremos un pequeño análisis de las Constituciones más significativas para el tema en estudio y son: la Constitución de 1824, 1836, 1843, 1857 y el Congreso Constituyente de Querétaro.

⁹ Nuestra Constitución . Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. Libro 15 Pág. 60 .

1.1.- Constitución de 1824.

Esta Constitución estuvo en vigor hasta 1835, ya que no era lo suficientemente completa y establecía lo siguiente:

Esta Constitución, ya como país independiente expuso la primer definición territorial de México originado en el artículo primero del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824. El Congreso Constituyente se enfrentó al problema de organizar a México como República Federal o como República Central, habiendo optado por la primera de dichas reformas estatales en el Acta Constitutiva de la Federación el 31 de enero de 1824 y en la propia Constitución del 4 de enero del mismo año. ⁽¹⁰⁾

En este Congreso Constituyente como en la propia Constitución de 1824 se trataba de asimilar al extranjero, equiparándolo con igualdad de derechos a los nacionales, ya que al haber pasado de la etapa colonial a la de una nación libre y soberana; su población formada por españoles criollos, naturales y extranjeros, requería de especial atención, pues los extranjeros estaban concentrados al norte de nuestro territorio, a consecuencia de decretos que permitían a los extranjeros, la explotación de minas y por las Leyes de colonización. Al no haber nacionalismo puro que evitara tantas garantías a los extranjeros al nacimiento de esta nación, se cometieron errores que se tuvieron que pagar con creces como lo fue la pérdida de mas de la mitad de nuestro territorio mexicano.

¹⁰ Burgoa Orihuela Ignacio. Garantías Individuales. Edit. Porrúa S.A., Mexico 1982

1.2.- Leyes Constitucionales de 1836.

Como podemos observar el antecedente histórico a esta Ley Constitucional de 1836, fue el gobierno interino del presidente Miguel Barragán que sustituía a Santa Ana en su licencia, y fue cuando por medio de un Congreso Constituyente se elaboraron las bases para una nueva Constitución, la cual dio fin al sistema federal.

Esta Ley se dividió en 7 estatutos, por esta razón se le conoce como la Constitución de las 7 Leyes, la Primera promulgada el 15 de diciembre de 1836, en ella se establecía la Institución del Supremo Poder conservador, esta Constitución Toma en cuenta las opiniones de Lucas Alamán. ⁽¹¹⁾

El artículo 13 de esta Ley, contiene una limitación en materia de propiedad para los extranjeros: "El extranjero no puede adquirir en la República Mexicana propiedad raíz, si no adquiere la nacionalidad Mexicana en cualquiera de sus formas...", estas Leyes Constitucionales de 1836, constituyen innovaciones en materia de Administración de Justicia de los extranjeros, así se desprende de los artículos 12 y 13 que de alguna manera, son los principios remotos de la Cláusula Calvo, ya establecida en la Constitución de 1917 y que obliga al extranjero a respetar las Leyes especialmente en materia de derecho de propiedad, fue la primera Ley Constitucional que establece en el artículo 1º:

¹¹ Alamán Lucas. Historia de México. Edit. Jus. México 1942. Pág. 518

" Son mexicanos:

"I.- Los nacidos en Territorio de la República, de padres mexicanos por nacimiento o naturalización; II.- Los nacidos en país extranjero de padre mexicano por nacimiento, si al estar en el Derecho de disponer de sí, estuvieren radicados en la República o avisaren que resuelven hacerlo y lo verificaren dentro del año después de haber dado el aviso; III.- Los nacidos en territorio extranjero por padres mexicanos por naturalización, que no hayan perdido esta calidad, si practican lo previsto en el párrafo anterior; IV.- Los nacidos en territorio de la República de padres extranjeros que hayan permanecido en él hasta la época de disponer de sí, y dado al entrar en ella el referido aviso; V.- Los no nacidos en él, estaban fijados en la República cuando ésta declaró su independencia, jurando el acta de ella y han continuado residiendo aquí; VI.- Los nacidos en el territorio extranjero que, introducidos legalmente después de la independencia, hayan tenido carta de naturalización, con los requisitos que prescriben las Leyes".⁽¹²⁾

Entre otras cuestiones es de resaltar que en base a estas Leyes constitucionales de 1836, los extranjeros estaban obligados a respetar la religión y a

¹² Arellano García Carlos. Ob. Cit. Págs. 154-155

sujetarse a las Leyes del país, en cuanto a las cosas que pudieran corresponderles, no podían adquirir en la República propiedad raíz a menos de ser naturalizados o casarse con mujer mexicana, tampoco podían trasladar a otro país su propiedad mobiliaria, sino con los requisitos y cuota establecida en las Leyes.

1.3.- Bases Orgánicas de 1843.

Como antecedente a las Bases Orgánicas de 1843, tenemos el decreto de 1842 que elaboró la Junta Nacional Legislativa siendo presidente de la República Don Nicolás Bravo y que fue expedido por Santa Ana por Decreto de 10 de agosto de 1842, estableciendo que los españoles residentes en la República al declararse la Independencia, y a quienes por los Tratados de Córdoba y el Plan de Iguala se consideraba como mexicanos, estaban en libertad de renunciar si así eran sus deseos a su calidad de ciudadanos mexicanos, para lo cual se les otorgaba un plazo para decidirlo; en un 2o Decreto el propio Santa Ana con fecha 12 de agosto de 1842, estableció una naturalización oficiosa para aquellos individuos naturales de otras naciones que fueron admitidos por el gobierno al servicio militar, ya sea en el ejército o marina de guerra de la República, puesto que por admisión se les consideraba mexicanos atribuyéndoseles, en consecuencia, los derechos y obligaciones de estos.

Las Bases Orgánicas de 1843 por consiguiente fueron bases de organización política de la República Mexicana y sancionadas por Santa Ana el 12 de junio de

1843, se publicaron el 14 del mismo mes y año. Acordadas por la honorable Junta Legislativa establecida conforme a los decretos del 19 y 23 de diciembre de 1842, desaprobadas por el supremo gobierno provisional de Nicolás Bravo y con arreglo de acuerdo a los mismos Decretos del día 15 de junio de 1843, fueron publicados por el Bando Nacional el 14 del mismo mes y año. Al respecto, se manifiesta que dicho Decreto en su artículo 1º contenía que la Nación Mexicana en uso de sus prerrogativas y derechos como independiente, libre y soberana, adoptaba para su gobierno la forma de República Representativa Popular; en su artículo 2º exponía que el territorio de la República comprendía lo que fue antes el Virreinato de la Nueva España, Capitanías Generales de Yucatán, Comandancia de las antiguas Provincias internas de oriente y occidente, Baja y Alta California, y las Chiapas, con los territorios anexos e islas adyacentes en ambos mares.

Específicamente, las Bases Orgánicas del 12 de junio de 1843 en materia de nacionalidad, establecen en el artículo 2o. que son mexicanos todos los nacidos en cualquier punto del territorio de la República, y los que nacieron fuera de ella de padre mexicano; Son mexicanos los que sin haber nacido en la República se encontraban avecindados en ella antes de 1821 y no hubieren renunciado a su calidad de mexicanos; los que siendo naturales de Centro América cuando pertenecía a la Nación Mexicana y se hallaban en el territorio de ésta, y desde entonces continúan residiendo en él.

Así mismo establecía que los extranjeros que hallan obtenido u obtuvieron carta de naturalización conforme a las Leyes también se consideraban mexicanos. ⁽¹³⁾

¹³ Arellano García Carlos. Ob. Cit. Pág. 157

Señala el profesor Leonel Pérez Nieto Castro, que en el artículo 13 de las bases orgánicas de la República Mexicana de 14 de junio de 1843, establecía que los extranjeros casados con mexicanas o que fueren empleados en servicios y en utilidad de la República o de los que establecían industrias en ella, o que adquirirían bienes raíces en la misma, se les daba la carta de naturalización sin ningún otro requisito si la solicitaban. ⁽¹⁴⁾

1.4.- Constitución de 1857

Tras la convocatoria para el Congreso Constituyente que fue expedida por don Juan Alvarez en 1855, el 5 de febrero de 1857, fue jurada esta Constitución primero por el Congreso integrado en ese momento por más de noventa representantes, después por el presidente Comonfort y el 11 de marzo se promulgó como tal. ⁽¹⁵⁾ En ésta como en el estatuto provisional del 15 de mayo de 1856 se reacciona contra el sistema híbrido de Nacionalidad Mexicana que preconizaron las Leyes Constitucionales de 1836 entre otros proyectos, y las bases orgánicas de 1843, en los que se atribuye la Nacionalidad Mexicana no sólo a los nacidos en el territorio de la República, sino también a los descendientes de mexicanos, volviéndose a la

¹⁴ Pérez Nieto Leonel, Derecho Internacional Privado, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, UNAM, Edit. Harla, Harper 6 Row Latinoamericana, México 1980, 1981, Pág.80

¹⁵ Tena Ramírez Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808 a 1989., 15a. Ed., Edit. Porrúa, S.A., Mex. 1989, Págs. 607- 697

tendencia original. El Congreso Constituyente de 1857 formado por una corriente de opiniones contrarias, aprobado el texto del artículo 30 quedó como sigue:

"Artículo 30 son mexicanos: I.- Todos los nacidos dentro o fuera de la República de padres mexicanos; II.- Los extranjeros que se naturalicen conforme a las Leyes de la federación; III.- Los extranjeros que adquirieron bienes raíces en la República o que tengan hijos mexicanos siempre que no manifiesten resolución de conservar su nacionalidad." ⁽¹⁶⁾

"Artículo 32.- Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para todos los empleos, cargos o comisiones de nombramientos de las autoridades en los que no sean indispensables la calidad de ciudadano. Se expedirán Leyes para mejorar las condiciones de los mexicanos".

"Artículo 33.- Son extranjeros los que no poseen las calidades señaladas en el artículo 30; tienen derecho a las garantías otorgadas en la sección Primera Título Primero de la presente Constitución, salvo en todo caso la facultad que el gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso. tiene la obligación de contribuir para los gastos públicos de manera que disponen las

¹⁶ De la Torre Juan Lic. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. N. Chávez. México 1886. Pág 12 a 15 .

Leyes y de obedecer y respetar las instituciones, Leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales sin poder intentar otros recursos que las Leyes concernientes a los mexicanos".⁽¹⁷⁾

Finalmente en el artículo 34 de la citada Carta Fundamental conserva la diferenciación entre nacional mexicano y ciudadano mexicano; este último es el que tiene el disfrute de derechos políticos cuando entre otros requisitos posee la calidad de mexicano.

1.5.- El Congreso Constituyente de Querétaro.

En 1916, ya vencidos los villistas y reclusos los zapatistas, era conveniente restablecer el orden constitucional. Para ello se requería la restauración de la Constitución de 1857, que obstruía la reforma política y social ya iniciada, y para eso se requería de la reunión de un congreso constituyente encargado de reformar o expedir una nueva Constitución.

Daremos a continuación dos opiniones acerca de las causas que motivaron la integración de un congreso constituyente y son:

¹⁷ Tena Ramírez Felipe. Ob. Cit. Págs 611 - 612.

La primera, de González Ramírez, afirma que la idea de convocar a nuestro Congreso Constituyente de este siglo, se encuentra en la contestación que Carranza dio a una solicitud de Obregón y Villa, en septiembre de 1914.

"Estos últimos pedían al primer jefe que encontrara solución al problema agrario, a lo cual Carranza contestó: Las demás proposiciones de trascendentalísima importancia, no pueden considerarse objeto de discusión entre tres o cuatro personas, sino que deben discutirse y aprobarse, en mi concepto, por una asamblea que pueda tener inhibida la representación del país." ⁽¹⁸⁾

La segunda opinión es de Tena Ramírez que nos dice que Carranza y sus colaboradores más cercanos llegaron a la conclusión de que era indispensable convocar a un congreso constituyente, debido al asesoramiento del ingeniero Félix F. Palavicini, quien propagó la necesidad del constituyente bajo la tesis de que "aplazar las reformas era ponerlas en peligro". Las adiciones al Plan de Guadalupe que sirvió para formar el Ejército Constitucionalista. De allí que Carranza y sus colaboradores más cercanos llegaron a la convicción de que era indispensable convocar a un congreso constituyente. ⁽¹⁹⁾

Inició sus juntas preparatorias el 21 de noviembre de 1916, y en la mañana del 31 de enero de 1917, se firmó la Constitución, promulgándose el 5 de febrero de 1917, entrando en vigor, el 10 de mayo del mismo año. En el artículo 32 de su texto

¹⁸ González Ramírez Manuel. La Revolución Social de México. Tomo II, México 1965, Pág. 286

¹⁹ Tena Ramírez Felipe. Bases y Leyes Constitucionales de la Republica. Imprenta del Aguila, México. Pág. 809.

original establece con mayor claridad que la Constitución de 1857, contenía mayores limitaciones para los extranjeros, en el desempeño de ciertos cargos aumentando esas limitaciones en las reformas que se hicieron a dicho artículo publicado el 15 de diciembre de 1934 y el 10 de febrero de 1944, en donde se juzga necesario poseer nacionalidad mexicana para desempeñar ciertos cargos. Se destaca en relación jurídica de los extranjeros el artículo 27 Constitucional, que en su texto original estableció la Cláusula Calvo que especifica que para que se considere a los extranjeros el derecho de adquirir el dominio de tierras, aguas y accesiones, o para obtener explotación de minas o aguas es necesario que los extranjeros convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de su gobierno, por lo que se prefiere aquellos bajo la pena en caso de faltar al convenio de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubiesen adquirido del mismo. Esta Cláusula Calvo no existe en la Constitución de 1857 ni en ninguna otra Ley anterior.

Este mismo artículo nos habla también de que se modificó y se establece claramente la utilidad pública.

El artículo 33 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, consagraba la expulsión de extranjeros. De acuerdo al artículo 30 del texto original de la Constitución de 1917, encontramos que los extranjeros tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, Título Primero de la presente Constitución; el ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar del territorio Nacional, inmediatamente sin necesidad de Juicio Previo, a todos los extranjeros cuya permanencia juzgue que es inconveniente; los extranjeros, no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en asuntos políticos del país.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEGISLACION RELATIVA A INVERSIONES EXTRANJERAS.

2.1.- El Artículo 27 Constitucional.

Haciendo un análisis de la Legislación Mexicana, encontramos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera como la Madre de la misma o conocida como Ley Fundamental, porque de ella se desprenden todas las demás, estudiando esta Carta Magna encontramos que nos señala las bases que deben o deberían seguir todas las Leyes que normen al extranjero o a la inversión extranjera o cualquiera de sus modalidades, como lo establece el artículo 27 y dice:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el 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...”

Este mismo artículo nos dice que los bienes descritos a lo largo del mismo, son los bienes del dominio directo de la nación, son bienes inalienables e imprescriptibles y por lo tanto no pueden adquirirlos los extranjeros, y la explotación, uso o el aprovechamiento de dichos bienes sólo podrá realizarse a través de concesiones otorgadas a los particulares o a las sociedades constituidas conforme a las Leyes mexicanas.

También el artículo 27 en su fracción I, señala las modalidades y limitaciones impuestas a la propiedad privada con respecto a los extranjeros y son las siguientes:

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

II.- La facultad que tiene el Estado Mexicano, para conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo

mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido o en virtud del mismo. A esto se le conoce constitucionalmente como la "Cláusula Calvo" como una medida de protección de los intereses mexicanos contra la interposición diplomática, de la amarga experiencia que tuvo México y que además ya hemos hablado de ella.

III.- Esta tercer regla Constitucional limita más al extranjero en cuestión de adquirir bienes inmuebles y nos 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 sobre las tierras y aguas.

Con respecto a esta regla retomamos el comentario que hace el Dr. Carlos Arellano García, quien nos dice que debería de establecerse en el propio precepto Constitucional, la inexistencia jurídica de cualquier acto que tienda a producir la infracción a este precepto. ⁽²⁰⁾

IV.- La cuarta regla consiste en la posibilidad de que el Estado Mexicano, de acuerdo con los intereses públicos y los principios de reciprocidad, y a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, conceda 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.

²⁰ Ob. Cit. 1995, pág. 538.

Para finalizar este tema en uno de sus últimos párrafos de la fracción I, del artículo en estudio encontramos que la nación ejercerá en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las Leyes del Congreso. Esta zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial.

2.2.- Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional.

La Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 Constitucional, fue aprobada el 31 de diciembre de 1925, por el Congreso de la Unión, publicada en el Diario Oficial de 21 de enero de 1926, durante el gobierno de Plutarco Elías Calles. Esta Ley en estudio por haber sido una de las Leyes más importantes después de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con respecto a este tema, ya que sus disposiciones son necesarias para resguardar los intereses nacionales y por lo consiguiente deberían seguir vigentes para el resguardo de bienes inmuebles de la Nación.

Nos señala el artículo Segundo transitorio de la Ley de Inversión Extranjera, publicada en Diario Oficial de la Federación de 27 de diciembre de 1993, se abroga la Ley Orgánica de la Fracción I, del Artículo 27 Constitucional.

En su artículo 1º, reproducía la prohibición del Artículo 27 Constitucional para adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta kilómetros en las playas, ampliando la prohibición en el sentido de que a los extranjeros les está prohibido ser socios de Sociedades Mexicanas que adquirieran tal dominio en la misma faja. ⁽²¹⁾

Analizando el artículo 2º de la Ley ya citada (abrogada), nos hablaba que, fuera de esta zona prohibida el extranjero está facultado para formar parte de una sociedad mexicana que adquiriera el dominio de tierras y aguas con la condición de convenir ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como Nacional respecto a los bienes que le toque en la Sociedad. Las personas extranjeras que representen desde antes de la vigencia de esta Ley tendrán el cincuenta por ciento o más del interés total de cualquier Sociedad que posean, fincas rústicas con fines agrícolas y que podrán conservarlas hasta su muerte de acuerdo a lo que establece el artículo 4o.; el artículo 8o. de la Ley en estudio, señala la nulidad absoluta y de pleno derecho de los actos y contratos celebrados contra las prohibiciones de la propia Ley, la falta de esta disposición dará lugar al remate de los bienes dando una inexistencia jurídica.

Lo mismo sucede con la falta de cumplimiento del artículo 3º el cual señalaba que el permiso se otorgaría con la condición de transmitir los derechos de que se trate a persona capacitada conforme a la Ley en un plazo de cinco años a contar de

²¹ Arellano García Carlos Derecho Internacional Privado..Edit. Porrúa S.A.: México 1981. Pág.435..

la fecha de la muerte del autor de la herencia, en el primer caso, y en el segundo caso la adjudicación. En el artículo 10 de esta Ley, expresa que no se reputaría como enajenación de propiedades los arrendamientos de inmuebles por término mayor de diez años en la extensión que sea estrictamente necesaria para establecimientos y servicios estrictamente industrial, minero, petrolero u otro no agrícola de la empresa.

Sería conveniente que el Congreso de la Unión, hiciera una reflexión y análisis a conciencia de la importancia de esta Ley y como de otras Leyes que protegen nuestros bienes nacionales y que deberían seguirse aplicando.

2.3.- Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional.

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 Constitucional fue publicado en el Diario Oficial del 29 de marzo de 1926, siendo presidente Plutarco Elías Calles, teniendo como principal finalidad la de establecer sanciones. A este reglamento lo viene abrogar el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera en Diario Oficial de 16 de mayo de 1989.

Opinión del Dr. Carlos Arellano García con respecto de tal Abrogación nos dice:

"No es válida pues, el Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera, presuntamente estaba reglamentado en dicha Ley, y no la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 Constitucional".⁽²²⁾

En su artículo 1º del Reglamento establece una sanción para los funcionarios que tienen aptitud para intervenir en la transmisión del dominio de tierras, aguas, o sus accesiones en la zona prohibida. El precepto establece:

"Los notarios, cónsules mexicanos en el extranjero y cualesquiera otros funcionarios a quienes incumbe, se abstendrán, bajo la pena de pérdida de oficio o empleo de autorizar escrituras u otros instrumentos en que se pretendan transmitir a individuos o sociedades extranjeras el dominio directo sobre tierras, aguas y sus accesiones, en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo de las costas, o conferir o transmitir a individuos o sociedades extranjeras cualquier interés o participación, como socios en sociedades mexicanas que tengan el dominio directo sobre tierras, aguas o sus accesiones en la fajas de referencia."

Analizando el artículo 2º del Reglamento, observamos que es importante ya que de él derivaba la obligación de incluir en la escritura constitutiva, la Cláusula Calvo. Y el texto es el siguiente:

²² Derecho Internacional Privado . Ob. Cit. 1995. pág. 549.

"Los notarios, cónsules mexicanos en el extranjero, y demás funcionarios a quienes incumbe, cuidarán de que toda escritura constitutiva de asociaciones o sociedades mexicanas, sean civiles o mercantiles, que deseen estar en posibilidad de adquirir socios extranjeros y de adquirir en cualquier forma el dominio directo sobre tierras, aguas y sus accesiones fuera de la zona prohibida, o concesiones de explotación de minas, aguas y combustibles minerales, en la República Mexicana, se consigna expresamente que todo extranjero que, en el acto de la constitución o en cualquier tiempo anterior, adquiriera un interés o participación social en la sociedad, se considerará por ese simple hecho como mexicano con respecto de uno y otra, y se entenderá que conviene en no invocar la protección de su gobierno bajo la pena, en caso de faltar a su convenio, de perder dicho interés o participación en beneficio de la Nación."

En cierta forma el artículo 3º del Reglamento: viene siendo similar al artículo anterior y establecía lo siguiente:

"En general, en todos los casos que se concedan a extranjeros, asociaciones y sociedades mexicanas, los permisos ha que se refiere la fracción I del artículo 27 Constitucional, su Ley Orgánica y éste Reglamento, los notarios y demás funcionarios que expresa el artículo 1º de este Reglamento, insertarán dichos permisos en las escrituras que autoricen, bajo la pena de pérdida

de oficio; y los encargados del Registro Público de la Propiedad, se abstendrán de inscribir, bajo la misma pena, si no contiene la inserción expresa". ⁽²³⁾

Así también el artículo 4o. del Reglamento obliga a cumplir con lo que se refiere al artículo 2º.

El artículo 6º establece que las sociedades mexicanas ya existentes que tengan o puedan tener socios extranjeros deberán cumplir con lo dispuesto por el artículo 5º pidiendo previamente permiso respectivo a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El artículo 8º del Reglamento hace referencia a la Ley Orgánica de la Fracción I, del Artículo 27 Constitucional, que debemos recordar que hasta el momento se encuentra abrogada, y este artículo establece:

"De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 de la Constitución, las sociedades mexicanas, constituidas para explotar cualquiera industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos dentro de la zona prohibida, únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicado y que el ejecutivo de la Unión de los

²³ Arellano García Carlos, Ob. Cit. , Pág. 437

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

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

El artículo 17 del Reglamento, señala que los extranjeros que vengan al país en calidad de colonos conforme a la Ley de Colonización, y los que sean traídos por empresas colonizadoras autorizadas por el gobierno, podrán adquirir bienes raíces dentro de la zona de cien kilómetros de la frontera o de cincuenta kilómetros en las costas siempre que cumplan con los requisitos que se piden.

A nuestra manera de ver las cosas, consideramos que esta Ley de Colonización es obsoleta, y además este artículo viola la prohibición del artículo 27, Fracción I Constitucional, puesto que dicha prohibición es absoluta. Debería de dejarse solamente como un antecedente de que alguna vez existió, y que los extranjeros no la usen como excusa o motivo para adquirir bienes inmuebles en la zona prohibida.

2.4.- Decreto del 29 de junio de 1944.

El Decreto del 29 de junio de 1944, se publicó en el Diario Oficial del 7 de julio del mismo año, y establece la necesidad transitoria a los extranjeros de obtener permiso para adquirir bienes y para la constitución o modificación de sociedades mexicanas que tuvieran socios extranjeros.

Este Decreto fue abrogado por la Ley de Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial de 27 de diciembre de 1993, en la fracción III del artículo Segundo transitorio de dicho Decreto. Sin embargo es de hacer notar que deberíamos conservar este apartado en virtud de que las reglas de dicho decreto deberían volverse a establecer para la defensa de los intereses nacionales.

Ya que este Decreto es importante lo estudiaremos en sus puntos más importantes.

Haciendo referencia como antecedente histórico encontramos que siendo presidente de la República Manuel Avila Camacho, en ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas por el Decreto que aprobó la Suspensión de Garantías Individuales, de 1º de junio de 1942, con motivo del estado de guerra de México con Alemania, Italia y Japón, fundado en la notable afluencia de capitales procedentes del extranjero, al huir de sus países por la misma guerra, pueden emplearse con facilidad en adquisiciones y acaparamientos de determinados inmuebles y empresas agrícolas, ganaderas, forestales, industriales y comerciales, con perjuicio de la conveniente distribución de la propiedad territorial y la debida participación de los mexicanos en el desenvolvimiento económico de la República. Debido a que México presentaba la problemática mencionada, en el Decreto 1 de junio de 1944, se otorgó facultades extraordinarias al Jefe del Poder Ejecutivo, quien expidió el Decreto en estudio y en el cual indicaba que se requería permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que todo extranjero o sociedad mexicana, en la que la participasen éstos, pudiesen adquirir bienes inmuebles o concesiones de minas, aguas o combustibles. ⁽²⁴⁾)

Según se expresó en el considerando primero del Decreto, 29 de junio de 1944, se estableció lo siguiente:

"Artículo 1º.- Durante el tiempo que permanezca en vigor la suspensión de garantías decretada el 1º de junio de 1942, los extranjeros y las sociedades mexicanas que tengan o puedan

²⁴ Pérez Nieto Castro Leonel, Derecho Internacional Privado Pág. 105.

tener socios extranjeros, solo podrán mediante permiso que previamente y en cada caso otorgue la Secretaría de Relaciones Exteriores:

- a).-Adquirir negocios o empresas, o el control sobre ellas de las ya existentes en el país, de bienes inmuebles rústicos o urbanos.
- b).-Adquirir bienes inmuebles destinados a alguna de las actividades como son las industriales, agrícola, ganadera, forestal, de compra venta o de explotación, con cualquier fin, de bienes inmuebles rústicos o urbanos, o de urbanización de dichos inmuebles.
- c).-Adquirir bienes raíces ya sean urbanos o rústicos, cualquiera que sea la finalidad a que se dediquen;
- d).-Adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesorios a que se refiere la fracción I del artículo 27 constitucional;
- e).-Adquirir concesiones de minas, aguas o combustibles minerales permitidos por la legislación ordinaria.

En el artículo 2º, en forma general se estableció que durante el período a que se refiere el artículo anterior, era necesario previo permiso en cada caso que otorgue la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El artículo 3º establecía que la Secretaría de Relaciones Exteriores tendría la facultad discrecional de negar, conceder o condicionar los permisos a que se refieren los artículos anteriores según estime que con su otorgamiento se contrarían o no las finalidades seguidas por este Decreto. La parte final del artículo en mención, permite a la Secretaría de Relaciones Exteriores, dispensar el requisito del 51% del capital mexicano cuando se trate de una nueva explotación industrial.

El artículo 4º consagraba la llamada Cláusula de Exclusión de Extranjeros, al igual que el artículo 4o. del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 Constitucional, que estipulaba:

"Las sociedades mexicanas ya existentes o que en lo futuro se establezcan y que se dediquen a alguna de las actividades o adquisiciones ha que se refiere el artículo 1º, no serán consideradas como sociedades que tengan o puedan tener socios extranjeros si satisfacen los requisitos siguientes":

a).-"Que en sus correspondientes escrituras o estatutos sobre la Cláusula de Exclusión de extranjeros a que se refiere el artículo 8º del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 Constitucional, tenga previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores";

b).- "Que las adquisiciones a que se refiere el artículo primero, se efectúen mediante el permiso que en cada caso otorgue la propia Secretaría".

"Tales sociedades no podrán organizarse como transformarse o modificarse en condiciones de hacer posible la existencia de socios extranjeros, ni formar parte de sociedades que tengan o puedan tener socios extranjeros".

Remitiéndonos al artículo 7º, del decreto, encontramos que está dirigido a los individuos conocidos en nuestro medio como "presta nombres", el dispositivo establece:

"Cuando la infracción a las disposiciones del presente ordenamiento se verifiquen mediante declaraciones, ocultación de carácter extranjero o por interpósita personal, se impondrán a los que resulten responsables, la pena de seis meses a tres años de prisión y multa hasta de \$10,000.00".

Nos señala la Circular de 1949, cuando ya se había cesado la suspensión de Garantías decretada con motivo de la declaración de Guerra de México con Alemania, Inglaterra y el Japón, de donde se deduce que la Secretaría de Relaciones Exteriores considera que continúe en vigor el Decreto de 1944.

El Decreto de 28 de septiembre de 1945 y que fue publicado en el Diario Oficial de 28 de diciembre de 1945 y de 21 de enero de 1946, nos dice en su artículo 1o. que a partir del 1o. de octubre se levanta la suspensión de garantías decretada el 1o. de junio de 1942, restableciéndose el orden Constitucional en toda su plenitud.

El profesor Leonel Pérez Nieto nos dice que aunque por excepción se dejaron vigentes las disposiciones relacionadas con la intervención del Estado en la vida económica del país. ⁽²⁵⁾

El artículo 6º ya reformado por el Decreto de 28 de diciembre de 1945, publicado en el Diario Oficial de 21 de enero de 1946, (abrogado) que levantó la suspensión de garantías, señala expresamente lo siguiente:

"Se ratifican con el carácter de Leyes las disposiciones emanadas del ejecutivo durante la emergencia y relacionadas con la intervención del Estado en la vida económica quedando encomendado su cumplimiento a la Dependencia Federal competente, en los términos establecidos por la Ley de las Secretarías de Estado..."

Nos dice el profesor José Luis Siqueiros en relación, que en el Decreto de 29 de junio de 1944, señala:

²⁵ Pérez Nieto Leonel Ob. Cit. Derecho Internacional Privada Pág. 105.

"No obstante que numerosos estudios auspiciados por la Barra Mexicana de Abogados ha demostrado la falta de vigencia e Inconstitucionalidad del Decreto de 29 de junio de 1944, los notarios, abogados y particulares en general impulsados por motivaciones prácticas no impugnan el juicio de Amparo la intervención de Relaciones Exteriores y aceptan fácilmente las imitaciones y normas que va señalando dicha Dependencia federal". (26)

2.5.- La Comisión Intersecretarial.

Los intentos por resolver los graves problemas de la Inversión Extranjera, orilló al Gobierno Federal a formar una Comisión Intersecretarial, para coordinar la aplicación de las disposiciones legales aplicables a Inversiones de capital nacional y extranjero. Esta Comisión fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de junio de 1947.

El propósito del Gobierno Federal, fue "el mantener el equilibrio justo y conveniente entre el capital nacional y el extranjero en las inversiones de la República".

²⁶ Siqueiros Jose Luis, Aspectos Jurídicos en Materia de Intervenciones Extranjeras en el Foro, Quinta Epoca, Núm. 6, Méx. 1967, Pág.45

Mencionaremos las causas que motivaron al Gobierno Federal a la creación de la Comisión Intersecretarial, y fueron las siguientes:

"a).-El desarrollo de la economía del país exige una política coordinada entre las diversas dependencias del Ejecutivo, en relación con la inversión armónica de capitales nacionales y extranjeros.

"b).-Para lograr esa coordinación se requiere que el control que las Leyes vigentes atribuyen a diversas Secretarías, se ejerza de acuerdo con un criterio uniforme y con los elementos de juicio que puedan aportar la cooperación eficiente de las dependencias correspondientes del Ejecutivo.

"c).-Se estimó conveniente la creación de un órgano que tuviera por objeto el estudio sistemático y constante, así como la resolución adecuada de los problemas a que cada Secretaría de Estado corresponden de acuerdo con los artículos 20, 87 y 88 de la Ley General de Población, la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 de la Constitución, su Reglamento, la Ley de Nacionalidad y Naturalización, el Decreto de 29 de junio de 1944, para la adquisición de bienes por extranjeros y por sociedades mexicanas que tuvieren socios extranjeros y el artículo 251 de la Ley de Sociedades Mercantiles.

"d).-La función de la Comisión consistió en mantener el equilibrio justo y conveniente entre el capital nacional y el extranjero en las inversiones de la República.

"e).-La Comisión Mixta Intersecretarial, tendría un representante por cada una de las Secretarías, de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda, Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y un representante de la Presidencia de la República.

"Conforme al artículo 3º del Acuerdo que creó la Comisión, ésta quedó obligada a comunicar a las Secretarías que integran la Comisión, las normas generales a seguir en la aplicación de las disposiciones legales mencionadas del inciso C que antecede. Estas normas son susceptibles de revisión". (27)

Analizando las decisiones de la Comisión, encontramos que deben ser adoptadas por unanimidad. En caso de divergencia de criterios, dentro de la misma Comisión, la resolución en definitiva corresponde al presidente de la República.

Nos auxiliamos del profesor Jorge Aurelio Carrillo que hace referencia a doce normas generales de la Comisión en los siguiente términos: (28)

1ª.- Se da interpretación del artículo 3º fracción I inciso "A", del Decreto del 29 de junio de 1944.

2ª. Se da interpretación del artículo 3º de la fracción III inciso "A " del mismo Decreto.

²⁷ Arellano García Carlos. Ob. Cit., Pág. 434

²⁸ Carrillo Aurelio Apuntes de Derecho Internacional privado. Editado por la Universidad Iberoamericana, México 1965, Pág. 113 a 115.

3ª Se adiciona la lista de actividades en que se exige un 51% como mínimo del capital mexicano a las empresas de transporte aéreo ya sea que operen en territorio nacional o fuera de él.

4ª Se regula la transmisión de propiedad de acciones que representan el capital mexicano mínimo en las sociedades en que éste se exija.

5ª Se refiere al funcionamiento de las empresas extranjeras de acuerdo con la Ley General de Sociedades Mercantiles.

6ª Se incluye en las listas de empresas que deben de tener como un mínimo el 51% del capital mexicano, aquellas cuyas actividades estén relacionadas con la industria petrolera.

7ª Se adiciona la lista de actividades que se necesita un 51% como mínimo de capital mexicano, además de aquellas que se destinen a la producción, compra venta, y distribución de aguas gaseosas o sin gas, las que hagan las propias esencias, concentrados, y jarabes que sirvan para la elaboración de las mismas.

8ª Se establecen los requisitos que deben de llenar los inmigrantes inversionistas.

9ª Se regula la adquisición de bienes inmuebles por parte de las empresas a las que no les hubieren exigido que la mayoría del capital social estuviera suscrito por mexicanos.

10ª Se aumenta la lista de actividades en las cuales el capital extranjero no debe de exceder el 49% con lo relativo a transportes marítimos.

11ª Se refiere a las características de las acciones que se representen en mínimo de capital nacional en las empresas que en éste se exige, las cuales deben ser ordinarias, nominativas, con derecho a voto sin limitación alguna, y que los cupones de dividendos sean así mismo nominativos.

12ª Se incluye en la lista de actividades en que el capital mexicano debe participar con el 51% cuando menos, a la industria hulera. ⁽²⁹⁾

Nos comenta el profesor Siqueiros, que aunque el acuerdo que creó la comisión no se ha derogado, la Comisión funcionó del 3 de septiembre de 1947 al 5 de octubre de 1953 y que desde esa fecha no ha vuelto a reunirse por lo que no se han producido nuevas normas generales. ⁽³⁰⁾

Si la Comisión Intersecretarial ha dejado de funcionar, la Secretaría de Relaciones Exteriores, con base en las facultades discrecionales que le otorga el

²⁹ Carrillo Aurelio Ob. Cit. pág. 113 a 115.

³⁰ Siqueiros Jose Luis. Síntesis de Derecho Internacional Privado., Edit. Porrúa S.A., Pág. 45

artículo 3º del Decreto de 29 de junio de 1944, ha señalado restricciones en lo que atañe al otorgamiento de los permisos. Se han venido señalando las actividades en las que se refiere el 51% del capital mexicano y en donde no interesa la inversión extranjera. En la lista de actividades se incluyen las siguientes:

"Empresas de radio difusión, producción, distribución y exhibición de películas cinematográficas; empresas de transportes marítimos, aéreos, terrestres, urbanos e interurbanos; de piscicultura y pesca; plantas empacadoras de productos marinos, conservación y empaque de productos alimenticios; de editoriales y publicidad; producción, distribución y compra venta de aguas gaseosas o sin gas; elaboración y distribución de productos de hule; elaboración de productos clínicos básicos y de la industria petroquímica, fertilizantes, insecticidas; agricultura y minería."

En el presente capítulo llegamos a la conclusión de que las restricciones previstas en nuestro ordenamiento legal y disposiciones administrativas no son lo suficiente para controlar la inversión extranjera sino hasta que se logre la mexicanización de las sociedades a las que se les otorga la nacionalidad mexicana.

Entre las normas generales dictadas por la Comisión Mixta Intersecretarial, pueden señalarse las siguientes: ⁽³¹⁾

³¹ Pérez Nieto Leonel. D:I:P: Pág 108.

- a).-La del 20 de octubre de 1947 referente a las acciones de cualquier sociedad en la que hubiera participación de extranjeros deberían de ser nominativas a fin de poder determinar si el 51% del capital se encontraba en manos de mexicanos.
- b).-La del 26 de enero de 1948, tendiente a autorizar a los accionistas mexicanos a enajenar sus acciones sin permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- c).-La del 30 de agosto de 1948, que imponía a la Secretaría de Relaciones Exteriores, consultar a la Secretaría de Industria y Comercio y a Petróleos Mexicanos antes de expedir permiso de constitución o modificación para sociedades que se dedican a la industria, al comercio o a los derivados del petróleo.
- d).-La del 3 de septiembre de 1947 en la cual se estableció que los inmigrantes en su calidad de visitantes se les consideraba como "residentes suficientes" para adquirir bienes inmuebles indispensables para su comercio, industria o los destinados a su casa habitación.
- e).-La del 6 de febrero de 1951, respecto de los requisitos que se deberían cumplir con las acciones nominativas a que se refirió la norma del 20 de octubre de 1947". ⁽³²⁾

³² Pérez Nieto Leonel, Derecho Internacional Privado, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, UNAM, Edn. Harla, Harper 6 Row Latinoamericana, México 1980, 1981, Págs.108-109

Las disposiciones de esta comisión subsistieron hasta el año de 1973 e incluso muchas de estas fueron extraídas y utilizadas en la nueva Ley Inversión Extranjera, aunque realmente la citada Comisión Intersecretarial dejó de funcionar a fines de 1953 que sólo emitía opinión y su actividad es sustituida por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, ésta fija los criterios y procedimientos conforme a los cuales se resolverán estas solicitudes. ⁽³³⁾

2.6.- El Texto Anterior del Artículo 66 de la Ley General de Población.

De acuerdo al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al Congreso en su fracción XVI, "Para dictar Leyes sobre Nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración..." estas facultades legislativas se ejercen a través de la Ley General de Población que se publicó en el Diario Oficial el 7 de enero de 1974, por tal motivo se abroga la Ley General de Población de 23 de noviembre de 1947 y sus reformas de 24 de diciembre de 1949.

Esta Ley ha tenido varias reformas en diversas ocasiones por decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1974, otra el 3 de enero de 1975, y Leyes de 31 de diciembre de 1979, de 31 de diciembre de 1981,

³³ Pérez Nieto Leonel. Ob. Cit. Pág. 109.

de 17 de julio de 1990, de 22 de julio de 1992 y la última reforma fue el 8 de noviembre de 1996.

El artículo 66 de la Ley General de Población de 1974 establecía:

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

La obligación de los extranjeros de recabar el permiso previo para la adquisición de bienes inmuebles, derechos reales sobre los mismos, acciones o partes sociales de empresas que puedan realizar tales adquisiciones. El permiso que proporciona la Secretaría de Gobernación es un permiso adicional.

Con las reformas efectuadas a la Ley General de Población señala el artículo 66 lo siguiente:

"Los extranjeros independientemente de su calidad migratoria, por sí o mediante 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 (abrogada) y demás Leyes aplicables.

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

A su vez se reformó el Reglamento de la Ley General de Población, publicado en Diario Oficial de 31 de agosto de 1992, acorde con la modificación del artículo 66 de la Ley General de Población, establece en su artículo 130 que los actos que se efectúen en contravención a los artículos 66 y 69 de la Ley y las disposiciones del Reglamento, estarán sujetos a las sanciones previstas en las Leyes aplicables. ⁽³⁴⁾

Nos señala en su Reglamento anterior de la Ley General de Población, especialmente en el artículo 127, que el permiso requerido para que los extranjeros puedan celebrar actos relativos a la adquisición de bienes inmuebles, derechos reales sobre los mismos, acciones o partes sociales de empresas dedicadas en cualquier forma al comercio o tenencia de dichos bienes a que se refiere el artículo 66 de la Ley quedará sujeto a las siguientes reglas: ⁽³⁵⁾

³⁴ Arellano García Carlos. Ob.Cit. 1995. Pág. 560.

³⁵ Arellano García Carlos. Ob. Cit. 1995. Pág. 558.

1ª.- No se concederá el permiso a los inmigrantes a que se refieren las fracciones I, II, VIII y IX del artículo 42 de la Ley.

2ª.- En casos excepcionales se concederá el permiso a juicio de la Secretaría de Gobernación a los no inmigrantes a que se refieren las fracciones III, IV, V, VI y VII del artículo 42 de la Ley.

3ª.- El permiso se puede otorgar a los inmigrantes para adquirir sus casas habitación. Podrán adquirir otros bienes raíces, acciones, derechos reales, siempre que dichas operaciones no contraríen su condición migratoria.

4ª.- El permiso se puede otorgar a los inmigrados, cuando no tengan ningún impedimento en los términos previstos por la fracción I del artículo 16 del Reglamento. Esta fracción establece a su vez que la Secretaría de Programación fijará a los inmigrantes las limitaciones a sus actividades, en el mismo oficio en que se les otorgue esta calidad, en el documento migratorio o en cualquier tiempo mediante acuerdos de carácter general.

5ª.- "Cuando por causas ajenas a la voluntad del extranjero nazcan en favor de él derechos reales o de propiedad sobre bienes inmuebles, o acciones a partes sociales de empresas a las que se refiere este artículo del reglamento cuya adquisición le esté limitada por el mismo reglamento y no esté prohibida por otras Leyes, la Secretaría de Gobernación podrá conceder permiso para que se formalice la adquisición, estableciendo las modalidades que estime convenientes de acuerdo con el interés general.

6º.- "Los Notarios Públicos o los Corredores de Comercio, deben de abstenerse de autorizar los contratos que versen sobre adquisiciones de bienes inmuebles, derechos reales sobre los mismos o acciones o partes sociales sobre empresas a que se refiere este artículo del Reglamento en que intervengan extranjeros, si éstos carecen del permiso correspondiente.

7º.-" Se entiende como bienes inmuebles los previstos en el artículo 750 del Código Civil para el Distrito Federal, en materia común y para toda la República en materia Federal y se equiparan a los derechos reales la propiedad, la posesión, la copropiedad, el condominio, el usufructo, los derechos a partes alícuotas sobre la propiedad inmueble, los embargos y gravámenes respecto de los inmuebles.

8º.- "Los extranjeros podrán realizar actos de dominio sobre bienes de su propiedad sin requerir permisos de la Secretaría de Gobernación". ⁽³⁶⁾

2.7.- La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

El 8 de mayo de 1973 entró en vigor la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, y como todas las Leyes, ha sufrido modificaciones

³⁶ Arellano García Carlos. Ob. Cit. Pág. 449

siendo la última de 27 de diciembre de 1993 publicada en el Diario Oficial, en la cual la Ley de Inversión Extranjera Abroga a la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. ⁽³⁷⁾

El artículo 2º de la Ley referida anteriormente establece que se sujeta a las disposiciones de esta Ley, la inversión extranjera que se realice en la adquisición de los bienes a que la propiedad se refiere, y señala lo siguiente:

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

- a).- Personas morales extranjeras;
- b).- Personas físicas extranjeras;
- c).- Unidades Económicas extranjeras sin personalidad jurídica;
- d).- Empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente el capital extranjero o en las que los extranjeros tengan por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de las empresas". ⁽³⁸⁾

Comparando lo anterior, observamos lo que establece la nueva Ley de Inversión Extranjera en la fracción VI del artículo 2º, el cual nos define Zona Restringida diciendo que es la faja del territorio nacional de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo de las playas, a que hace referencia la fracción I, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³⁷ Arellano García Carlos. Ob. Cit. Pág. 453

³⁸ Pérez Nieto Leonel., Ob. Cit. Pág. 110

El artículo 3º encontramos que nos habla de la adquisición de bienes y consagra la Cláusula Calvo al determinar que los extranjeros que adquieran bienes de cualquier naturaleza en la República Mexicana, aceptan por ese mismo hecho, considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y de no invocar la protección de su gobierno por lo que se refiere a aquéllos, bajo la pena, en caso contrario, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido.

En este artículo 3º, existe una modalidad con relación al funcionamiento tradicional de la Cláusula Calvo. Porque en la nueva Ley, hay una presunción legal de sumisión, de renuncia a la posibilidad de invocar la protección de su gobierno. Esta Ley no se apega a las modalidades de la fracción I del artículo 27 Constitucional que exige que es necesario que los extranjeros convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, considerarse como nacionales respecto a los bienes y en no invocar la protección de sus gobiernos.

De acuerdo en su Artículo 4º, en el Diario Oficial de la Federación del día, mes y año antes mencionado, se señala que sólo están reservadas de manera exclusiva al estado las siguientes actividades:

- a).- Petróleos y demás hidrocarburos.
- b).- Petroquímica básica.
- c).- Explotación de Minerales Radioactivos y generación de energía nuclear.
- d).- Minería en los casos en los que se refiere la Ley de la Materia.
- e).- Electricidad.

- f).- Ferrocarriles.
- g).- Comunicaciones Telegráficas y Radiotelegráficas.
- h).- Las demás que fijen las Leyes específicas.

Están reservada de manera exclusivas a mexicanos o a sociedades mexicanas con Cláusulas de Exclusión de Extranjeros las siguientes actividades:

- a).-Radio y Televisión:
- b).- Transporte automotor urbano, interurbano y en carreteras federales.
- c).- Transporte aéreo marítimo y nacional.
- d).- Explotación forestal.
- e).- Distribución de gas.
- f).- Las demás que fijen las Leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el ejecutivo federal. (Diario Oficial de 9 de marzo de 1973).

El Artículo 7º, estipula que los extranjeros, las sociedades extranjeras y sociedades mexicanas que no tengan Cláusula de Exclusión de Extranjeros, no podrán adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 kilómetros en las playas. Esta disposición es más amplia que la fracción I del artículo 27 Constitucional, porque este artículo no incluye prohibición a sociedades mexicanas. Esta acorde con el principio constitucional, puesto que hay extranjeros que pueden ser socios de sociedades

mexicanas y que pueden adquirir dentro de la zona prohibida. Consideramos así que sería conveniente reflexionar con respecto a este precepto y que se pudiera modificar para el beneficio de los mexicanos, ya que este artículo como otros más no delimitan bien la prohibición que establece claramente la Constitución en su artículo 27 Fracción I con respecto de adquirir bienes inmuebles en la zona prohibida.

El segundo párrafo del artículo 7º, determina que las sociedades extranjeras no podrán adquirir el dominio de las tierras y aguas u obtener concesiones para la explotación de agua.

Haciendo referencia al artículo anterior en su Tercer párrafo, faculta a las personas físicas o extranjeras para adquirir estos bienes previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la celebración del convenio a que se refiere la fracción I del artículo 27 Constitucional. De esta forma se interprete el artículo 27 Constitucional que solo se refiere a extranjeros sin delimitar personas físicas o morales.

La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera en el artículo 17 exige que se recabe el permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de bienes inmuebles por los extranjeros y para la constitución y modificación de sociedades. ⁽³⁹⁾.

³⁹ Arellano García Carlos. Ob. Cit. Pág. 455.

En el artículo 18 de la Ley antes mencionada en los términos de la fracción I del artículo 27 Constitucional y de su Ley Orgánica, faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que autorice en cada caso la conveniencia de conceder a las Instituciones de Crédito permiso para adquirir como Fiduciaria el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales y turísticas en la faja de cien kilómetros a lo largo de la frontera o en la zona de 50 kilómetros a lo largo de las playas del país, siempre que el objeto de la adquisición sea el de permitir la utilización y el aprovechamiento de dichos inmuebles a los fideicomisarios sin constituir derechos reales sobre ellos, pudiendo emitir para éstos fines certificados de participación inmobiliaria, nominativos y no amortizables.

Estando nosotros de acuerdo con el Dr. Carlos Arellano García que explica lo siguiente:

"No estamos de acuerdo con el cambio de denominación que hace la Ley de Inversión Extranjera, al permutar la denominación correcta que es "zona prohibida", por la de "zona restringida". La gran diferencia es que lo "prohibido" es lo vedado, lo impedido, lo que no puede ni debe hacerse. En cambio, lo "restringido" es lo que se puede hacer con ciertas limitaciones. El hecho de que la Ley de Inversión Extranjera cambie la prohibición constitucional por restricciones, es inconstitucional. Hay que recordar que el artículo 27 Constitucional es prohibitivo en la faja prohibida que es 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".⁽⁴⁰⁾

⁴⁰ Ob.Cit. 1995 Pág. 566

Encontramos también que el artículo 10 de la nueva Ley de Inversión Extranjera atenta contra el artículo 27 Constitucional, en su fracción I, respecto de la zona prohibida, pues permite que indirectamente, a través de participación de extranjeros en sociedades mexicanas, adquieran estos los derechos en la zona prohibida.

2.8.- Reglamento del Registro Nacional de Inversión Extranjera.
Actualmente Registro Nacional de Inversión Extranjera.

El 28 de diciembre de 1973 siendo presidente Luis Echeverría Álvarez, fue publicado en el Diario de la Federación el Reglamento del Registro Nacional de Inversión Extranjera, actualmente esta abrogado. En su artículo 12 establecía este Reglamento, que las personas físicas o morales extranjeras debían solicitar su inscripción en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, dentro del mes siguiente a la fecha en que se suscribían o adquirían acciones o partes sociales de sociedades mexicanas.

También deberían solicitar dentro de dicho plazo aquellas que realizaran una adquisición o arrendamiento en los términos del artículo 8 de la Ley; las personas de nacionalidad extranjera que establecieran una empresa y las que por cualquier título adquirieran la facultad de determinar su manejo.

El artículo 17 establecía que las sociedades mexicanas en cuyo capital participaran uno o más inversionistas extranjeros, deberían solicitar su inscripción,

dentro del mes siguiente a la fecha en que tenían o hayan debido tener conocimiento de tal circunstancia.

En el artículo 22 nos señalaba que también las instituciones fiduciarias mexicanas deberían solicitar la inscripción de los fideicomisos en los que participaran o de los que derivaran derechos para extranjeros y cuyo objeto fuera la realización de actos regulados por la Ley, dentro del mes siguiente a la fecha de constitución del fideicomiso o de la realización de los actos de los que derivaran derechos para extranjeros.

También nos hablaba este reglamento en su artículo 37 de aquellas sociedades mexicanas que tenían en la bolsa de valores mexicana y que contaban como socios a inversionistas extranjeros, debían cumplir con lo establecido en el artículo 17 y 18, y la acreditación de la inscripción de sus acciones en la bolsa. A su vez los inversionistas extranjeros que adquirirían acciones de sociedades mexicanas en la bolsa de valores establecida en la República, también deberían solicitar su inscripción y la de sus títulos dentro del plazo de un mes, contado a partir de la fecha en que habían realizado la adquisición, y esto nos lo señalaba el artículo 39 de este mismo reglamento.

El artículo 54 del Reglamento del Registro Nacional de Inversión Extranjera, establecía que de conformidad con el artículo 6 de la Ley, se equipara a la inversión mexicana a la que efectúan los extranjeros residentes en el país con calidad de inmigrados, quienes por tanto no estarán obligados a solicitar las inscripciones a que se refiere este Reglamento, salvo cuando, por razón de su actividad se encuentren

vinculados con los censos de decisión económica del exterior o en los casos en que se trate de actividades que sean materia de regulación específica y en los demás a que se refiere el precepto legal invocado. (⁴¹)

Se establece en el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera en el artículo 2 Fracción II transitorio, que se abroga dicho reglamento (Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras).

En la actual Ley de Inversión Extranjera publicada de 27 de diciembre de 1993, en su título sexto, artículo 23 el cual fue reformado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 1996, se indica que esta Comisión Nacional de Inversión Extranjera estará integrada por los Secretarios de Gobernación; de Relaciones Exteriores; de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social; de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; de Energía; de Comercio y Fomento Industrial, así como de Turismo, quienes podrán designar a su Subsecretario como suplente. Como también se podrá invitar a participar en las sesiones de la Comisión a aquellas autoridades y representantes de los sectores privado y social que tengan relación con el asunto a tratar, quienes tendrán voz pero no voto.

Se reunirá la Comisión semestralmente cuando menos, se decidirá el asunto a tratar por mayoría de votos, teniendo su presidente voto de calidad, en caso de empate.

⁴¹ Bravo Caro Rodolfo. Guía del Extranjero. Edit. Porrúa S.A., México 1987. Págs. 230,235,236,243 y 247.

Pasando al siguiente artículo 24, nos señala que el Registro Nacional de Inversión Extranjera dependerá de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y estará bajo la dirección de un Secretario Ejecutivo y un Comité de Representantes.

La Comisión tiene entre otras atribuciones las siguientes:

- 1.- Dictar los lineamientos de la política y promoción de la inversión extranjera en México;
- 2.- Resolver sobre los términos y condiciones de la participación de la inversión extranjera en las actividades o adquisiciones con regulación específica, de acuerdo con la Ley;
- 3.- Ser órgano de consulta obligatoria en materia de inversión extranjera para las dependencias y entidades de la administración pública federal,
- 4.- Establecer criterios para la aplicación de disposiciones legales y reglamentarias sobre inversión extranjera, mediante la expedición de resoluciones generales; y
- 5.- Las demás que le correspondan conforme al presente ordenamiento. (Art. 26)

Esta Comisión determinará la organización del Registro y establecerá la forma y términos en que deberá proporcionarse la información.

En el título Séptimo de la Ley de Inversión Extranjera, en su artículo 31, nos señala que el Registro no tendrá carácter público, y se dividirá en las secciones que establezca su reglamento, mismo que determinará su organización, así como la información que deberá proporcionarse al propio Registro.

A su vez el artículo 32 establece quienes deberán inscribirse en el Registro y son:

"I.- Las sociedades mexicanas en las que participe la intervención extranjera, incluso aquellas en las que esta participe a través de fideicomiso, y la inversión neutra;

"II.- Las personas físicas o morales extranjeras que realicen habitualmente actos de comercio en la República Mexicana, y sucursales de inversionistas extranjeros establecidas en el país; y

"III.- Los fideicomisos de acciones o partes sociales, de bienes inmuebles y de inversión neutra, por virtud de los cuales se deriven derechos en favor de la inversión extranjera.

La obligación de inscripción correrá a cargo de las personas físicas o morales a que se refieren las fracciones I y II, y en el caso de la fracción III, la imposición

corresponderá a las instituciones fiduciarias. La inscripción deberá realizarse dentro de los 40 días hábiles contados a partir de la fecha de constitución de la sociedad o de participación de la inversión extranjera, de formalización o protocolización de los documentos relativos de la sociedad extranjera o de constitución del fideicomiso respectivo u otorgamiento de derechos de fideicomisario en favor de la inversión extranjera".

CAPITULO III

CONCEPTOS

3.1.- Concepto de extranjero.

Con este capítulo nos proponemos dar una serie de indicaciones y conceptos para una mejor comprensión de nuestro trabajo.

Aún más, se pretende ante todo iniciar un estudio a través de conceptos y definiciones que han sido expuestas en nuestros anteriores capítulos y son elementales para el análisis de este tema.

El concepto principal que define al extranjero dentro de una sociedad para determinados individuos, es precisamente la exigencia, sentida por toda la sociedad, de colocar y motivar a los individuos en la estructura social y dentro del territorio nacional. Una sociedad como mecanismo funcionante, debe distribuir de algún modo a sus miembros sociales e incluirlos a realizar tareas inherentes a esas posiciones como es el caso de los extranjeros. El problema de los extranjeros se plantea, en dos niveles diferentes : en hacer que el extranjero produzca en determinadas áreas y

zonas de producción, y, cuando las ocupe, determinar en él el cumplimiento de determinadas normas.

Aquí surge nuestro primer problema, como puede ser entendido el extranjero.

3.1.1).- Significación gramatical

En primer término deriva, etimológicamente, del latín "extraneus" (extraño), y viene a significar, de modo genérico -el que viene o es de otro país diferente de aquel en que se halla-; también hace referencia a lo perteneciente a otro Estado. (⁴²)

Es coincidente dentro de la lengua española en el fondo la significación gramatical del concepto extranjero, pues dentro de ésta existe también la opinión que considera que " proviene de "extrangier", y éste del : I. Extranerius, de extraño, adjetivo que es o viene del país de otra soberanía. II. Natural de una Nación con respecto a los naturales de cualquier otra. III. Toda nación que no es la propia". (⁴³)

Desde el punto de vista gramaticalmente extranjero es "al que viene de otro país de distinta denominación de aquella en que le da este nombre. Natural de una Nación con respecto a los nacidos de cualquier otra". (⁴⁴)

⁴² I. Gran Enciclopedia del Mundo., Edit. Durvan S.A., España 1971, Tomo VIII, Pag.494

⁴³ Diccionario Durván de la Lengua Española., Edit. Marín S.A., Pág. 594

⁴⁴ . Nueva Enciclopedia Jurídica. Edit. Francisco Siex, Tomo IX

El Diccionario Enciclopédico considera que Extranjero viene del francés "extranger", que es o viene de país de otra soberanía. ⁽⁴⁵⁾

Otra definición es el conjunto de derechos de que gozan las personas físicas o jurídicas al encontrarse dentro del ámbito de competencia legislativo y judicial, en un sistema jurídico del cual no gozan del atributo de ser consideradas como nacionales. ⁽⁴⁶⁾.

En forma genérica se dice o establece que es el conjunto de derechos y obligaciones de que gozan las personas físicas o jurídicas, al encontrarse dentro del ámbito de competencia legislativa y judicial del cual no gozan del atributo de ser considerados como nacionales.

3.1.2).- Conceptos doctrinales

Cierto es que estas expresiones extraídas de diferentes diccionarios, traducen exactamente el contenido y alcance de la palabra, pero no dan el contenido integral del concepto para efectos de nuestro tema.

⁴⁵ Diccionario Enciclopédico UTHEA, Tomo IV, Pág. 1128

⁴⁶ Contreras Vaca Fco. José, Derecho Internacional Privado. Segunda Edición. Universidad Nacional Autónoma de México, Harla, México 1996. Pág. 81.

La doctrina jurídica adopta una actividad negativa: extranjero es lo contrario de nacional y por ello se denomina así al extraño a la comunidad Nacional.

Extranjero es toda aquella persona que no pertenece a la población constitutiva de un Estado ni por nacimiento, ni por naturalización. (⁴⁷)

El maestro Carlos Arellano García nos dice: "Tiene el carácter de extranjero la persona física o moral que no reúne los requisitos establecidos por el sistema jurídico de un Estado determinado para ser considerado como nacional", y hace las siguientes reflexiones:

- a).- "Los extranjeros pueden o no estar sometidos simultáneamente a más de una soberanía",
- b).- "La persona física o moral extranjera puede ser súbdita de otro Estado o carecer de nacionalidad",
- c).- "No es menester tampoco que el extranjero se encuentre en el territorio de un Estado del que no es nacional",
- d).- "Admitimos la posibilidad de una sub-clasificación de extranjeros bajo diversos criterios que pueden orientar la sistematización respectiva, o sea, bajo

⁴⁷ Pérez Nieto Castro Leonel., Derecho Internacional Privado, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, UNAM, Edit. Harla, Harper Row Latinoamericana, México 1980, 1981 . Pág. 273

diversas perspectivas en todo caso, el común denominador consistirá en que las personas físicas o morales a las que se les tilda de extranjeras carezcan de los requisitos establecidos por el derecho de un cierto estado para ser consideradas como nacionales".

Entre otras opiniones encontramos las de Orué y Arregui que nos indican "Extranjero es el individuo que no es nacional", en forma más general nos indica: "Individuo sometido simultáneamente a más de una soberanía ". (⁴⁸)

El Derecho Internacional Público define al extranjero "Como la persona privada que para un Estado es súbdito o nacional de otro Estado; es decir, se trata de un individuo que ha dejado su país de origen denominado Estado de Origen, para residir en forma permanente dentro de una jurisdicción territorial denominado Estado de Residencia". (⁴⁹)

El concepto de extranjero desde el punto de vista jurídico, lo señala de la siguiente manera: "El extranjero, por definición es el hombre que viene de afuera, el que por pertenecer a un grupo social ajeno, no pertenece a la comunidad que lo recibe y solo se concibe, el derecho a una colectividad, y solo importa éste en medida de protección que pueda darle". (⁵⁰)

⁴⁸ De Orué Jose Ramón y Arregui Manuel. Derecho Internacional Privado. Tercera Ed. Instituto Nacional Reus. Madrid 1952. Pág. 222.

⁴⁹ Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XI. Edit. Bibliográfica. Argentina 1968. Pág. 698.

⁵⁰ Nueva Enciclopedia Jurídica Ob. Cit. Pág. 1129

Otro concepto de extranjero lo encontramos en el artículo 2o. Fracción IV de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, nos dice: Es extranjero "Aquel que no tiene la calidad de Mexicano".

En conclusión, será extranjero el que no reúna las condiciones requeridas por un sistema jurídico Estatal determinado para ser considerado como nacional. ⁽⁵¹⁾

El artículo 33 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, nos establece: "Son extranjeros los que no poseen las calidades determinadas en el artículo 30. El artículo antes mencionado de nuestra Carta Magna indica que la nacionalidad mexicana se adquiere ya sea por nacimiento o por naturalización, y en sus incisos establece que son mexicanos por nacimiento los que nazcan en territorio de la República sea cual fuere la nacionalidad de sus padres; los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, así como los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sea de guerra o mercantes; y los mexicanos por naturalización son los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores la Carta de Naturalización, y la mujer o el varón extranjero que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio Nacional".

⁵¹ Arellano García Carlos. Derecho Internacional Privado. Edit. Porrúa S.A., México 1981.. Págs. 288 y 289

3.1.3).- Concepto que se propone.

De acuerdo con el doctor Carlos Arellano García y con lo que establece nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considero que un concepto viable de extranjero sería el siguiente: persona física o moral que no se encuentra dentro de los preceptos que establece el artículo 30 Constitucional y que por consiguiente no se encuentra dentro del ámbito jurídico de regulación por las Leyes mexicanas;

3.1.4).-Elementos del concepto propuesto.

1º- Persona física o moral;

2º- Que no haya nacido ni de hecho ni jurídicamente dentro del área física que se considera como territorio mexicano;

3º- Que siendo persona física no haya sido de padre o madre mexicanos;

4º- Que siendo persona física, que no haya nacido a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, de guerra o mercantes;

5º- Y/o que no hayan obtenido en su caso de la Secretaría de Relaciones Exteriores la Carta de Naturalización;

6º- Que no hayan contraído matrimonio con mujer o varón mexicanos siendo persona física, ni hayan tenido su domicilio dentro del territorio nacional.

3.2.- Concepto de inversión.

En cierto sentido, el concepto de inversión es inherente a la función del extranjero en nuestro país, ya que los Estados tienden a promover la inversión, tanto nacional como extranjera, a efecto de aumentar la competitividad productiva en el país, que en su significación gramatical ha de consistir en la acción y efecto de invertir.

3.2.1).- Significación gramatical.

La significación gramatical de inversión es la acción o efecto de invertir y, a su vez, hablando de caudales, se refiere a su empleo, gastos y colocación en aplicaciones productivas. ⁽⁵²⁾

⁵² Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Madrid 1970.

Genéricamente inversión, es "aquella que realizan directamente las personas físicas o morales nacionales o extranjeras y la que efectúen a través de sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero o controladas por extranjeros". Según este concepto la nacionalidad de la inversión no se deriva de la nacionalidad de la persona titular del capital, sino la procedencia del capital.

Nos señala el artículo 27 Constitucional en la fracción I, que sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización y sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas, y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas.

Otro concepto es, la acción y efecto de invertir. Acción de poner capital para el desarrollo de algún negocio. ⁽⁵³⁾

3.2.2).- Conceptos doctrinales

Doctrinalmente de acuerdo a lo que establece el maestro Carlos Arellano García, nos señala que la inversión es la acción y efecto de invertir y, a su vez, invertir, hablando de caudales, se refiere a su empleo y colocación en sus aplicaciones productivas.

⁵³ Diccionario Enciclopédico ilustrado, Edit. Norma. 1991. Pág. 1031.

Otro concepto retomado es el que nos da el profesor Andrés Serra Rojas y dice que es el empleo de dinero o de capital, etimológicamente en términos económicos significa emplear dinero particularmente en empresas de larga duración. ⁽⁵⁴⁾

Acción y efecto de invertir: la inversión de los términos de una proposición. Colocación de Dinero en una empresa; una inversión rentable. ⁽⁵⁵⁾

Inversión es la acción y efecto de invertir, y a su vez invertir hablando de caudales, se refiere a su empleo, gasto y colocación en aplicaciones productivas. ⁽⁵⁶⁾

Para Andrés Serra Rojas, ⁽⁵⁷⁾ Inversión Extranjera es el empleo de dinero o capital, etimológicamente Invertir quiere decir, dar vuelta o poner al revés una cosa, en términos económicos, significa emplear dinero, particularmente en empresas de larga duración.

3.2.3).- Concepto que se propone

Invertir considero que es aplicar capital en industrias, empresas, fideicomisos, con el objeto de obtener ganancias.

⁵⁴ Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo., 10a. Edición, Edit. Porrúa, México 1981, Pág. 405.

⁵⁵ Diccionario Usual, editorial Larouse, Pág. 339.

⁵⁶ Diccionario de la Lengua Española de la Academia Española, Madrid 1970

⁵⁷ Serra Rojas Andrés.,Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, 10a Ed. México 1981, pág. 405.

3.2.4).- Elementos del concepto que se propone:

- 1.- Capital con el que se va a llevar a cabo el negocio.
- 2.- Persona física o moral que va a aplicar la inversión.
- 3.- Instituciones Gubernamentales que sean requeridas.
- 4.- El beneficio obtenido de la acción.

3.3.- Concepto de inversión extranjera.

Debido a la apertura a nivel mundial, la cual se orienta a un libre comercio, promoviéndose cualquier tipo de inversión, es importante conocer el significado de inversión extranjera y las limitaciones que debe tener.

3.3.1).- Significación gramatical.

Inversión extranjera es la acción y efecto de colocar capital, en diversas formas, en un país diferente al que pertenecen.

Inversión extranjera Implica una transferencia de capital, ya sea dinero o bienes de una nación a otra.

3.3.2).- Conceptos doctrinales.

El profesor Carlos Arellano García define la Inversión Extranjera de la siguiente manera: "Es la acción y efecto de colocar capital, representado en diversas formas en país diferente de aquel en donde se obtienen los beneficios de la aplicación de recursos. (⁵⁸) El Doctor Andrés Serra Rojas considera que la inversión extranjera implica una transferencia de capital sea dinero o bienes, de una Nación a otra, y que dicha inversión no es útil porque no crea riquezas, puede ser perjudicial al entrar en competencia con las empresas mexicanas, porque desplaza a éstas, y resulta contraproducente en cierto tipo de industrias extractivas porque se limita a aprovechar materias primas agotando recursos naturales no renovables sin dejar en México una riqueza compensatoria de la que sale; por otro lado considera que existe inversión indirecta y que es la más adecuada para nuestro país y consiste en planes de fomento económico y que se pueden utilizar con libertad; los créditos deberían de ser a moderadas tasas de interés.

Mientras que la inversión extranjera directa puede ser bienvenida a nuestro país, sólo en campos donde haya insuficiencia de capital nacional. (⁵⁹)

⁵⁸ Arellano García Carlos. Ob. Cit. Pág. 457

⁵⁹ Serra Rojas Andrés. Ob. cit., Pág. 406.

3.3.3).- Concepto legal.

Jurídicamente, los términos que definen la inversión extranjera, los establece el artículo 2º de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera (Ley Abrogada), y establecía lo siguiente:

"Para los efectos de esta Ley, se considera inversión extranjera la que se realice por:

a).- Personas morales extranjeras;

b).- Personas físicas extranjeras;

c).- Unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica;

d).- Empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente el capital extranjero o en las que los extranjeros tengan cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

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

En la Ley de Inversión Extranjera vigente como veremos más adelante, varía bastante de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión

Extranjera antes mencionada y nos dice en su artículo 2º, que la inversión extranjera es la participación de inversionistas extranjeros, en cualquier proporción, en el capital social de sociedades mexicanas, como también la realizada por sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero y demás actividades y actos contemplados por esta Ley.

La misma Ley en su artículo 3º nos dice que se equipara a la inversión mexicana con la que efectúen los extranjeros en el país con calidad de inmigrados, salvo aquella realizada en las actividades contempladas en los Títulos Primero y Segundo de esta Ley; así podrá participar en cualquier proporción en el capital social de sociedades mexicanas, adquirir activos fijos, ingresar a nuevos campos de la actividad económica y fabricar nuevas líneas de producto, esto lo establece el artículo 4.- de la Ley de Inversión Extranjera.

Y dentro del marco legal la Ley General de Sociedades Mercantiles establece lo siguiente:

Artículo 250.- Las sociedades extranjeras legalmente constituidas tienen personalidad jurídica en la República.

Artículo 251.- Las sociedades extranjeras podrán ejercer el comercio desde su inscripción en el Registro.

La inscripción sólo se efectuará mediante previa autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en los términos de los Artículos 17 y 17 A de la Ley de Inversión Extranjera.

Remitiéndonos a la Ley de Inversión Extranjera, encontramos que en su Artículo 17 establece que en los tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, se deberá obtener autorización de la Secretaría:

I.- Las personas morales extranjeras que pretendan realizar habitualmente actos de comercio en la República, y

II.- Las personas a que se refiere el Artículo 2,736 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia federal, que pretendan establecerse en la República y que no estén reguladas por Leyes distintas a dicho Código.

Hablando del Artículo 2,736 del Código Civil nos señala que para ser titular de derechos y obligaciones, funcionamiento, transformación, disolución, liquidación y fusión de las personas morales extranjeras de naturaleza privada, se regirán por el derecho de su Constitución, entendiéndose como aquel del estado en que se cumplan los requisitos de formas y fondo requeridos para la creación de dichas personas.

Refiriéndonos a la Ley de Inversión Extranjera en su Artículo 17 A, hace una relación con el Artículo 17 de la misma Ley y habla más específicamente de los

requisitos que deben cumplir los extranjeros como es, que dichas personas deben comprobar que están constituidas de acuerdo con las Leyes de su país; como también los contratos sociales y demás documentos constitutivos de dichas personas, no sean contrarios a los preceptos de orden público establecidos en las Leyes mexicanas; otro requisito es para los que se establezcan en la República o tengan en ella alguna agencia o sucursal.

Toda solicitud deberá otorgarse dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su presentación. Concluido dicho plazo sin que se emita resolución, se entenderá aprobada.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial deberá remitir a la Secretaría de Relaciones Exteriores, una copia de las solicitudes y de las autorizaciones que otorgue con base en este Artículo.

3.3.4).- Concepto que se propone.

Un concepto que se propone de manera más simple sería: el acto y consecuencia de ubicar capital de diversa manera en un país diferente de aquel de donde procede dicho capital, con el propósito de obtener ganancias.

3.3.5).- Elementos del concepto que se propone.

Teniendo como elementos los siguientes:

1º- Acto o conducta con una consecuencia (ganancia)

2º- De ubicar capital de diversa manera.

3º- En país diferente de aquel de donde emana el capital.

3.4.- Concepto de bien inmueble.

Toda inversión que asegure los medios de producción es una garantía económica. Por esta razón, se hace necesario para la sociedad adoptar garantías y límites para controlar la inversión extranjera en ciertas porciones geográficas, sociales y económicas y estimularlos en su ejecución. El tipo de propiedad de bien inmueble se convierte, pues en uno de los mejores índices de garantías y centro de inversión extranjera.

3.4.1).- Significación gramatical.

Su significación gramatical se desprende de dos cuestiones, la primera de la palabra "bien" que viene de bene que significa utilidad, provecho o beneficio, y la palabra inmueble que viene del latín " immobilis " que significa inmóvil, objeto que no se puede mover y que generalmente es aplicable a los bienes raíces o sitios. ⁽⁶⁰⁾

Por consiguiente su acepción más acertada del concepto gramatical de bien inmueble es la que se refiere a todo aquello que no se puede mover ni llevar de una parte a otra sin su destrucción o deterioro, a distinción de los que se denominan bienes muebles. Por consiguiente el término bien inmueble siempre ha sido aplicado principalmente y entre otras cuestiones a los terrenos, casas, sitios, etc. ⁽⁶¹⁾

3.4.2).-Conceptos doctrinales.

Los conceptos doctrinales son variados, algunos de los cuales son los siguientes: "Son bienes inmuebles los que tienen una situación fija y son bienes muebles los que no tienen esa fijeza". ⁽⁶²⁾

⁶⁰ Gran Enciclopedia del Mundo. Edit. Durván. Tomo III, pág. 568-572. Tomo XX, pág. 734.

⁶¹ Estriche Mexicano. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia Mexicanas. de Antonio de J. Lozano. Edit Balleasca. Pág. 282 y 284. México 1905

⁶² Aguilar Carbajal Leopoldo. Segundo Curso de Derecho Civil. Pág. 65. Edit. Porrúa. México 1967

El profesor Antonio de Ibarrola considera que debe distinguirse los inmuebles de los muebles en el sentido de que los inmuebles "son cosas que tienen una situación fija".. ya que los muebles no la tienen y pueden trasladarse de un lugar a otro. ⁽⁶³⁾

En el antiguo derecho español y francés la riqueza de los inmuebles estaba constituida por aquellos bienes de gran duración y capacidad productiva, que por ende gozaban de mayor protección jurídica; Niboyet consideraba que los inmuebles están sometidos a la Ley del lugar de su ubicación (lex rei sitae), solución admitida unánimemente en todos los países, el régimen de los inmuebles es un régimen jurídico especial que toma en cuenta las ventajas en la inmovilización para crear un Registro, un sistema de publicidad, de requisitos y garantías que no es factible tratándose de la mayoría de los muebles;.

El profesor Adolfo Zamora afirma que todavía quedan hoy diversas y molestas formalidades que se relacionan con inmuebles, estos "han formado en derredor suyo un dispositivo legal de protección que ha llegado a convertir el bien inmueble en la cosa de más difícil, solemne, costoso y lento manejo en la vida económica, por su naturaleza la doctrina ha considerado que imposibilitan la traslación de ellos por medios normales u ordinarios de un lugar a otro; la inmovilización como característica de los inmuebles, ha sido cuestionada por antiguos autores franceses quienes siguieron profundizando esta teoría: Boutillier, Guy Coquille, etc., sólo les importaba saber si una cosa debía considerarse como mueble o inmueble, y no si era inmueble por su naturaleza o por destino, posteriormente consideraron que los muebles son

⁶³ De Ibarrola Antonio. Cosa y Sucesiones. 4a. Ed., Edit. Porrúa S.A., Méx. 1977.

"accesorios necesarios" de un inmueble, por ejemplo la hipoteca es accesorio a un bien inmueble; Baudry-Lacantinerie considera esto como una ficción jurídica; Planiol afirma que es la creación más inútil del derecho moderno, pues le habría bastado a la Ley estatuir que determinados muebles, otros accesorios, no pueden ser separados del fondo para lograr ser "accesorios necesarios".

Al respecto el doctor Andrés Serra Rojas considera lo siguiente: "...en el artículo primero de la Ley General de Bienes Nacionales, regula el dominio de la Federación. El patrimonio nacional se compone: 1.- De los bienes de dominio público de la Federación; 2.- De los bienes de dominio privado de la Federación".

En el artículo 5º señala lo siguiente: Los bienes de dominio público estarán sujetos exclusivamente a la Jurisdicción de los Poderes Federales en los términos prescritos por la Ley; pero si estuvieren ubicados dentro del territorio de un Estado, se requerirá para ello la aprobación de la legislatura respectiva, salvo que se trate de bienes adquiridos por la Federación y destinados al servicio público o al uso común.

(64)

⁶⁴ Serra Rojas Andrés. Ob. Cit., pág. 155

3.4.3).-Concepto legal.

La Ley determina claramente cuales son los bienes inmuebles: "El suelo y las construcciones adheridas a él" según reza la primera fracción del artículo 750 del Código Civil, y las plantas y árboles mientras estuvieren unidos a la tierra, y los frutos pendientes de los mismos árboles y plantas mientras no sean separados de ellos por cosechas o cortes regulares, reza el artículo 750 fracción II del citado Código Civil. En relación al caso que nos ocupa el Dr. Andrés Serra Rojas, considera que la adquisición de inmuebles por parte del extranjero, se regula en la fracción I y IX del artículo 27 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de enero de 1926 y en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I Constitucional del diario Oficial de la Federación del 19 de agosto de 1939 (ya abrogado).

Esta Ley establecía las prohibiciones, requisitos para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones, el convenio ante Relaciones Exteriores, derechos adquiridos, herencias y la nulidad de pleno derecho de actos ejecutados y los otros contratos celebrados contra de la prohibición de la Ley además de los fideicomisos.

(⁶⁵)

Los artículos 13, 14, 15, y 25 del Código de Comercio, aluden a la capacidad comercial de los extranjeros y de las sociedades en las que participen. También se refiere a la misma materia el Código Aduanero y las tarifas de importación y exportación.

⁶⁵ Serra Rojas Andrés, Ob. Cit., pág. 415

El artículo 66 del Reglamento de la Ley General de Población Fracción VII, nos señalaba lo siguiente:

"Se entiende como bienes inmuebles los previstos en el artículo 750 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, y se equiparan a los derechos reales, la propiedad, la posesión, la copropiedad, el condominio, el usufructo, los derechos a partes alícuotas sobre la propiedad inmueble, los embargos y los gravámenes respecto de los inmuebles. ⁽⁶⁶⁾

En la nueva Ley General de Población y el Reglamento anterior de la misma encontramos que hay una gran diferencia y el artículo 66 de la Ley vigente nos dice:

"Los extranjeros, independientemente de su calidad migratoria, por sí o mediante 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.

⁶⁶ Arellano García Carlos. Ob. Cit. Pág. 449.

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

En la Ley de Inversión Extranjera en su artículo 10 y con la última reforma de 24 de diciembre de 1996 nos dice que de conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sociedades con cláusula de exclusión de extranjeros o que haya celebrado convenios a que se refiere dicho precepto, podrán adquirir el dominio de bienes inmuebles en el territorio nacional, y se estará a lo siguiente:

I.- Podrán adquirir el dominio de bienes inmuebles ubicados en la zona restringida, destinados a la realización de actividades no residenciales, debiendo dar aviso de dicha adquisición a la Secretaría de Relaciones Exteriores, dentro de los sesenta días hábiles siguientes a aquél en el que se realice la adquisición y;

II.- Podrán adquirir derechos sobre bienes inmuebles en la zona restringida, que sean destinados a fines residenciales, de conformidad con las disposiciones del capítulo siguiente".

3.5.- Concepto de fideicomiso.

Como antecedente de este punto importante , porque de el se autoriza a los extranjeros el uso y aprovechamiento de bienes inmuebles en la zona restringida ,y a continuación citamos los siguientes:

El Acuerdo firmado por el General Lázaro Cárdenas el 22 de noviembre de 1937 y al Acuerdo del Presidente de la República Manuel Avila Camacho de 6 de agosto de 1941, autorizaron el fideicomiso con distintas modalidades, esto sin llegar a integrar una política definida para establecer los límites y las condiciones de su autorización.

Por ello es importante analizar lo que nos dicen las Leyes actualmente.

3.5.1).-Significación gramatical.

Gramaticalmente la palabra "fideicomiso" viene del latín fideicommissum de fides fe, y commissus, confiado. En el aspecto jurídico el "Trust" ha sido definido como una obligación de equidad por la cual una persona llamada "Trustee", debe usar una propiedad sometida a su control, para el beneficio de personas llamadas "Ceestui que Trust".

3.5.2).-Conceptos doctrinales.

El profesor Omar Olvera de Luna, considera que el artículo 346 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito trata esta figura legal de la siguiente manera:

"En virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado encomendando la realización de su fin a una Institución Fiduciaria ".

Y continúa opinando dicho autor, que de acuerdo a la Ley de Bancos de Fideicomiso de 1926, en el artículo 6o. contenía la siguiente definición:

"El fideicomiso propiamente dicho es un mandato irrevocable en virtud del cual se entregan al Banco con el carácter de fiduciario, determinados bienes para que disponga de ellos o de sus productos, según la voluntad del que los entrega, llamado fideicomitente, en beneficio de un tercero, llamado fideicomisario o beneficiario".⁽⁶⁷⁾

Encontramos también en el Código de Comercio en su artículo 3 y nos señala quienes son comerciantes como son las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria, como también las sociedades constituidas con arreglo a las Leyes y especialmente nos dice con respecto a la

⁶⁷ Olvera de Luna Omar. Contratos Mercantiles. Edit. Porrúa, México 1982. Pág. 159.

sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas, que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio.

El Profesor Cervantes Ahumada concluye que el fideicomiso es un negocio jurídico por medio del cual el fideicomitente constituye un patrimonio autónomo cuya titularidad se atribuye al fiduciario, para la realización de un fin determinado. De acuerdo a nuestra legislación, el fideicomiso es totalmente diverso al Trust, comercializa la operación, instituyéndola como exclusivamente bancaria. ⁽⁶⁸⁾

Otra opinión es la del profesor Omar Olvera de Luna quien afirma que existen tres elementos del fideicomiso, el primero el fideicomitente que es la persona que constituye el fideicomiso, es decir, la que determina ciertos bienes o derechos a la realización del fin lícito y determinado y que encarga su realización al fiduciario; el segundo elemento es el fiduciario que es la persona encargada por el fideicomitente para realizar el fin del fideicomiso, el fiduciario se convierte en titular del patrimonio constituido por los bienes o derechos destinados a la realización de tal finalidad. El artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, solo pueden ser fiduciarios, las instituciones de crédito expresamente autorizadas para ello, o sea las Instituciones Fiduciarias; el tercer elemento el fideicomisario o beneficiario, es la persona que recibe el beneficio derivado del fideicomiso. El fideicomitente puede designar varios fideicomisarios, para que reciban simultáneamente o sucesivamente el provecho del fideicomiso. El fideicomitente y el fideicomisario, pueden ser la misma persona. ⁽⁶⁹⁾

⁶⁸ Cervantes Ahumada Raúl. Títulos y Operaciones de Crédito. Editorial Herrero. México D.F., Pág. 289

⁶⁹ Omar Olvera, Ob. Cit., Págs. 166-167

Barrera y Graff, considera al fideicomiso como negocio fiduciario, y como aquel en que una persona transmite plenamente a otra, ciertos bienes o derechos obligándose ésta a afectarlos a la realización de una finalidad lícita determinada y, como consecuencia de dicha finalidad, obligándose a retransmitir dichos bienes o derechos a favor de un tercero o revertirlos en favor del tramitante.

Con respecto a este tema, la Ley de Inversión Extranjera en su artículo 11 nos dice que se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que instituciones de crédito adquieran como fiduciarias, derechos sobre bienes inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, cuando el objeto del fideicomiso sea permitir la utilización y aprovechamiento de tales bienes sin constituir derechos reales sobre ellos y señala que los fiduciarios serán sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros y personas físicas o morales extranjeras.

En resumidas cuentas el fideicomiso permite a los extranjeros el uso y goce de inmuebles localizados en la zona restringida.

También encontramos en el Código de Comercio en su artículo 14 que los extranjeros comerciantes, en todos los actos de comercio en los que intervengan, se sujetarán a este código y demás Leyes del país.

3.5.3).- Concepto que se propone.

Es un mandato en virtud del cual una persona llamada fideicomitente entrega al Banco con carácter de fiduciario determinados bienes para que este disponga de ellos o de sus productos en beneficio de un tercero llamado fideicomisario según la voluntad del fideicomitente.

3.5.4) Elementos del concepto propuesto

1.- Mandato irrevocable.

2.- Entrega de bienes del fideicomitente al fiduciario.

3.- Voluntad del fideicomitente para que el fiduciario disponga de estos o de sus productos.

4.- Disposición del fiduciario de los bienes entregados o de sus productos a favor de un tercero llamado fideicomisario.

3.6.- Concepto de zona prohibida.

Determina el profesor Leonel Pérez Nieto que es la "Faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta kilómetros en las playas en la que los extranjeros por ningún motivo pueden adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas (artículo 27 Constitucional). (⁷⁰) El maestro Alfredo B. Cuéllar nos habla de la zona prohibida desde el punto de vista del territorio nacional y al respecto nos comenta: la línea divisoria del norte tiene una extensión de 2727 kilómetros y la sureste 1070. La costa del Golfo mide 2809 kilómetros y la del Océano Pacífico mide 7446 kilómetros de los cuales corresponden 3428 a la extensa península de Baja California. Llegando a la conclusión con estos datos que tenemos un total de 379,700 kilómetros cuadrados en las costas, o sea un total de 45.32% del territorio nacional en el que por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas. (⁷¹)

Zona prohibida según Ricardo Méndez Silva, es anacrónico e injustificado atendiendo a la realidad presente, José Luis Siqueiros indica "Estas prohibiciones justificadas plenamente en su época y corolario de amargas experiencias históricas, resultan un tanto anacrónicas en la actualidad, será conveniente analizar a la luz la procedencia de una nueva reglamentación en el régimen jurídico de las zonas prohibidas. La prohibición del artículo 27 Constitucional referida a las zonas prohibidas se ha atemperado con las autorizaciones concedidas por la Secretaría de Relaciones Exteriores para constituir fideicomisos en favor de los extranjeros dentro de la zona prohibida siempre y cuando la institución fiduciaria demuestre que sus estatutos

⁷⁰ Leonel Pérez Nieto. Ob. Cit. Pág. 285

⁷¹ Méndez Silva Ricardo. El Régimen de las Inversiones Extranjeras en México. U.N.A.M., México 1969

sociales se ciñen al Decreto de 30 de diciembre de 1965. El punto de vista del profesor Carlos Arellano García sobre zona prohibida, lo enuncia de la siguiente manera:

a).-La pérdida de porciones territoriales considerables y las múltiples interposiciones diplomáticas motivaron el establecimiento de las franjas costeras y fronteras prohibidas.

b).-De levantarse la restricción, la afluencia de capitales extranjeros encauzados a la especulación comercial sobre inmuebles no se haría esperar. Las franjas fronterizas recibirían el impacto expansionista de compradores extranjeros e indirectamente se perjudicarían los intereses de los nacionales.

c).-Mediante intermediarios nacionales que facilitan sus nombres para la adquisición de inmuebles en la zona prohibida, se viola la prohibición, así como en los contratos de arrendamiento y los fideicomisos que permiten el uso y disfrute a los extranjeros de inmuebles, en las zonas prohibidas y por ello juzgamos que no es conveniente.

d).-Mediante el uso y disfrute de tierras en la zona prohibida por el extranjero, la prohibición no es conveniente que desaparezca, siendo como somos, vecinos de un país, cuyos nacionales tienen gran capacidad económica para adquirir bienes inmuebles.

Es importante señalar que los cuatro puntos anteriores, vienen a cubrir el vacío legal que existía el siglo pasado, cuando el gobierno mexicano con el objeto de colonizar los territorios del norte de la república, permite el asentamiento en Texas de colonos anglosajones, quienes años más tarde encabezarían un movimiento independentista que derivara en la guerra con Estados Unidos y que costara a nuestro país la pérdida de mas de la mitad del territorio nacional, como se detalla a continuación en los siguientes mapas:

División Política anterior:



Territorio actual:



En la Ley Orgánica del artículo 27 Constitucional, (hay que recordar que esta Ley esta Abrogada) El Congreso de la Unión el 31 de diciembre de 1925, aprobó la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución que se publicó el 21 de enero de 1926, siendo presidente de la República el General Plutarco Elias Calles, el citado artículo 1º de la citada Ley, reproducía la prohibición del artículo 27 Constitucional para 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, pero amplía la prohibición estableciendo que los extranjeros no pueden ser socios de sociedades mexicanas que adquieran tal dominio en la misma faja. La zona prohibida obedece a razones de seguridad militar ya que el acceso de tropas extranjeras al territorio, podría conseguirse más fácilmente a través de extranjeros propietarios de áreas estratégicas carentes de escrúpulos o súbditos del Estado invasor. Así mismo la colonización de las fronteras por extranjeros es un factor indiscutible de la secesión. ⁽⁷²⁾

⁷² Arellano García Carlos. Ob. Cit. Pág. 435

Por otro lado con las reformas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Diario Oficial de 6 de enero de 1992, encontramos en la fracción IV que permite al extranjero ya sea en sociedades mercantiles por acciones, ser propietarios de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objetivo.

En la misma fracción nos señala que en ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener propiedades de tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva, equivalente a veinticinco veces los límites señalados por la fracción XV de este artículo, la cual dice que quedan prohibidos los latifundios y que la propiedad no debe de exceder de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

En el antepenúltimo párrafo de la fracción I del artículo 27 Constitucional, nos dice que sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho al extranjero, siempre que convenga ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y de no invocar la protección de su gobierno por lo que se refiere a aquéllos.

3.7.- Zona restringida.

El tipo de posesión y propiedad de los bienes de producción consiste en los derechos sobre las garantías que a estos les puedan otorgar. La forma en que estos derechos se encuentran organizados y distribuidos, es el tipo de producción que genera. Naturalmente el tipo de propiedad posee un gran significado para la organización económica del país. Por ello la propiedad ejercida por el inversionista y capitales extranjeros introducen inevitablemente una forma de propiedad y posesión.

Presumiblemente esa posesión es originariamente una recompensa por una buena administración de las propias finanzas y el fruto de la empresa productiva.

Pero mientras el extranjero alcanza un estado de conciencia de beneficio al país, debería permanecer emergente la figura de la zona prohibida, que es diversa de la zona restringida.

Por lo tanto se considera zona restringida aquella de que trata el artículo 2 párrafo VI de la Ley de Inversión Extranjera, .

El artículo 2º de la Fracción VI de la Ley de Inversión Extranjera, nos señala lo siguiente con respecto a la zona restringida:

Es la faja del territorio nacional de cien kilómetros a lo largo de

las fronteras y cincuenta kilómetros a lo largo de las playas, a que hace referencia la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera nos señala lo siguiente :

Artículo 1º, Fracción XIII, "Zona Restringida: La faja de territorio nacional de cien kilómetros de ancho que corre a lo largo de las fronteras y cincuenta kilómetros de ancho que corre a lo largo de las playas del país, a que se refiere la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 7º y 18 de la Ley, y el artículo 1o. de la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 de la Constitución General de la República. (abrogada)

Como podemos observar tanto la Ley de Inversión Extranjera como el Reglamento de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regula la Inversión Extranjera nos dan la misma definición de zona restringida.

El artículo que a continuación se menciona, pertenece también a una Ley Abrogada:

Artículo 1º de la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27

Constitucional, "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 kilómetros en las playas, ni ser socio de sociedades mexicanas que adquieran tal dominio en la misma faja".

Zonas francas.- Han constituido uno de los tantos modos de regular el comercio, la navegación y la industria, objetivos que hoy deben tratar de lograrse por medios más adecuados al volumen actual de las transacciones entre Nacionales. ⁽⁷³⁾

Zona.- (Los fondos marinos y oceánicos), aparece definida en la convención de 1982 como "Los fondos marinos y oceánicos y subsuelos fuera de los límites de la Jurisdicción Nacional". ⁽⁷⁴⁾

3.8.- Diferentes clases de extranjeros.

Los extranjeros se internan legalmente en el país con la calidad migratoria, de inmigrante o de no inmigrante (artículo 41 de la Ley General de Población).

⁷³ Enciclopedia Jurídica Omeba Tomo XXVI, Pág. 761, Edit. DRISKILL S.A.

⁷⁴ Scara Vázquez Modesto. Derecho Internacional Público. 13a. Edición. Editorial Porrúa, México 1991. Pág. 289

Inmigrante es el extranjero que se interna legal y condicionalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiere la calidad de inmigrante (artículo 44 de La Ley General de Población). El artículo 48 de la Ley General de Población establece los tipos de inmigrantes que hay:

I.- Rentista, para vivir de sus recursos traídos del extranjero;

II.- Inversionista, para invertir su capital en la industria de conformidad con las Leyes nacionales.

III.- Profesionista para ejercer una profesión sólo en casos excepcionales y previo registro del título ante la Secretaría de Educación Pública.

IV.- Cargos de confianza para asumir cargos de dirección u otros de absoluta confianza en empresas o institutos establecidos en la República siempre que a juicio de la Secretaría de Gobernación no haya duplicidad de cargos y que el servicio de que se trate, amerite la internación al país.

V.- Científico para realizar o dirigir investigaciones científicas.

VI.- Técnico para realizar investigación aplicada dentro de la producción o desempeñar funciones técnicas o especializadas que no

pueden ser prestadas a juicio de la Secretaría de Gobernación por residentes en el país.

VII.- Familiares, los inmigrantes familiares podrán ser autorizados por la Secretaría de gobernación para realizar las actividades que establezca el reglamento.

Los hijos y hermanos extranjeros de los inmigrantes, inmigrados o mexicanos, sólo podrán admitirse cuando sean menores de edad, salvo que tengan impedimento debidamente comprobado para trabajar.

VIII.- Artistas y deportistas. Para realizar actividades artísticas, deportistas o análogas, siempre que a juicio de la Secretaría dichas actividades resulten benéficas para el país.

IX.- Asimilados.- para realizar cualquier actividad lícita y honesta, en este caso es para los extranjeros que hayan sido asimilados al medio nacional o hayan tenido o tengan cónyuge o hijos mexicanos y no se encuentren comprendidos en las fracciones anteriores.

No Inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, y el artículo 42 de la Ley General de Población nos da algunas de las siguientes características:

I.- Turista.- Con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas, ni lucrativas, con temporalidad máximo de seis meses, improrrogables.

II.- Transmigrante.- En tránsito hacia otro país y que podrá permanecer en territorio nacional hasta por treinta días.

III.- Visitante.- Para el ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta y podrá permanecer hasta por un año, por ejemplo que su internación en el país tenga como propósito, conocer alternativas de inversión o para realizar estas.

IV.- Ministro de Culto o Asociado religioso.- para ejercer el ministerio de cualquier culto, o para la realización de labores de asistencia social y filantrópica, contando con previo registro de la Secretaría de Gobernación y el permiso se otorgará hasta por 1 año pudiéndose conceder hasta cuatro prórrogas.

V.- Asilado Político.- Para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, es por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente.

VI.- Refugiado.- Este es para proteger su vida, seguridad o libertad, cuando hayan sido amenazados por violencia generalizada,

agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos, u otras circunstancias que hayan perturbado el orden público de su país de origen, obligándolo a huir a otro país.

VII- Estudiante.- Para iniciar, completar o perfeccionar estudios en planteles educativos o instituciones oficiales o particulares incorporados o con autorización oficial, con prórrogas anuales solo por el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final, pudiendo ausentarse del país cada año, hasta por 120 días en total..

VIII.- Visitante distinguido.- En casos especiales podrán otorgarse permisos de cortesía para internarse y residir en el país, hasta por seis meses (investigadores, científicos, personas prominentes).

IX.- Visitantes locales.- Las autoridades de migración podrán autorizar a los extranjeros a que visiten puertos marítimos o ciudades fronterizas sin que su permanencia exceda de tres días.

X.- Visitante provisional.- La Secretaría de Gobernación autoriza permiso hasta por treinta días, en el desembarco provisional de extranjeros que lleguen a puertos de mar o aeropuertos con servicio internacional. ⁽⁷⁵⁾

⁷⁵ Arellano García Carlos. Ob. Cit. 413

XI.- Corresponsal.- Las actividades propias de un periodista, para cubrir un evento especial o para su ejercicio temporal y el permiso será hasta por un año y podrán concederse prórrogas por igual tiempo cada una.

La tercera gran calidad migratoria en que pueden clasificarse los extranjeros, al lado de los inmigrantes y no inmigrantes es la calidad de INMIGRADO, el artículo 52 de la Ley General de Población determina que inmigrado es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país.

3.9.- Diferentes clases de inversión extranjera

El profesor Ricardo Méndez Silva, ⁽⁷⁶⁾ considera que la riqueza no nacional que se coloca en el país donde se realiza la inversión, puede presentar varias formas, entre ellas:

- a).-Moneda Extranjera, divisas o títulos representativos de las mismas;
- b).-Maquinaria o equipo industrial; y
- c).-Activos intangibles como patentes y marcas.

⁷⁶ El Régimen de las Inversiones Extranjeras en México. UNAM, México 1969. Pág. 13

De acuerdo al citado autor, la Inversión Extranjera se clasifica de la siguiente manera:

1º- La Inversión directa al desplazamiento del capital por personas privadas, para emprender negocios en el exterior;

2º- Inversión indirecta es la que se celebra fundamentalmente a través de préstamos, entre organismos públicos o entre gobiernos.

Otra definición más completa de inversión extranjera nos la da el maestro Francisco José Contreras Vaca, el cual la divide en dos grupos que son:

a).- Directa.- Consiste en el desplazamiento de capital realizado por personas físicas o jurídicas para emprender negocios a largo plazo en un Estado diferente de aquél en donde se generan los recursos, y

b).- Indirecta.- Que se refiere a los empréstitos, oficiales o privados, que obtienen las personas físicas o jurídicas mexicanas del exterior, con el propósito de satisfacer sus necesidades financieras. El préstamo puede ser a corto o largo plazo y en forma líquida o mediante la colocación de valores bursátiles en el Estado otorgante. (⁷⁷).

⁷⁷ Contreras Vaca Fco. José, Derecho Internacional Privado. Segunda Edición, Editorial Harla, México 1996, Pág. 112.

Considera Andrés Serra Rojas y además opina que la inversión directa extranjera en el comercio no es útil, porque no crea riqueza, puede ser perjudicial al entrar en competencia con las empresas mexicanas, desplaza a éstas; resulta contraproducente en cierto tipo de industrias extractivas, porque se limita a aprovechar materias primas agotando recursos naturales no renovables sin dejar en México una riqueza compensatoria de la que sale; empobrece a la economía mexicana la inversión en negocios temporales que una vez realizados estos, si **repatria** en unión de sus ganancias. México requiere inversión extranjera en: la forma de inversión indirecta adecuada a planes de fomento económico y que se puede utilizar con libertad; los créditos deberían ser a moderadas tasas de interés. La inversión extranjera directa será aceptada en los campos donde haya insuficiencia de capital nacional. En todos los casos debería asociarse a capital mexicano y participar en forma minoritaria respecto de él.

La Ley de Inversión Extranjera, en su artículo 18, habla de inversión neutra como aquella que se realizada en sociedades mexicanas o en fideicomisos autorizados conforme al presente título y no se computará para determinar el porcentaje de inversión extranjera en el capital social de sociedades mexicanas.

De la inversión neutral representada por instrumentos emitidos por instituciones fiduciarias nos señala el artículo 19 de la misma Ley (Ley de Inversión Extranjera), la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial tendrá un plazo máximo de treinta y cinco días hábiles para otorgar o negar la autorización solicitada, contando a partir del día siguiente al de la presentación de la solicitud. Concluido dicho plazo sin que se emita resolución, se entenderá aprobada la solicitud respectiva.

De la Inversión Neutra en sociedades controladas en grupos financieros, instituciones de banca múltiple y casas de bolsa. Como señala el artículo 21 de la Ley citada, previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y de la Comisión Nacional de Valores, la Secretaría podrá resolver sobre la inversión neutra, mediante la adquisición de certificados de participación ordinarios emitidos por instituciones fiduciarias autorizadas para tal efecto, cuyo patrimonio esté constituido por acciones representativas, de la serie B del capital social de las sociedades controladas por grupos financieros, de Instituciones de banca múltiple, o acciones representativas de la serie "A" del capital de casas de bolsa. (Este artículo se derogó con el Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 1996)

Encontramos que en el artículo 20 de la Ley antes mencionada, que se considera neutra la inversión en acciones sin derecho a voto o con derechos corporativos limitados, siempre que obtengan previamente la autorización de la Secretaría y, cuando resulte aplicable de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

La Secretaría tendrá un plazo máximo de treinta y cinco días hábiles para el otorgamiento o negación de la autorización solicitada, contando a partir del día siguiente al de la presentación de la solicitud, y en caso de que no se emita resolución, se entenderá aprobada la solicitud respectiva.

3.10.- Diferentes clases de bienes inmuebles.

El artículo 66 de la Ley General de Población nos dice que independientemente los extranjeros de su calidad migratoria, por sí o mediante apoderado podrán, sin que para ello requieran permiso de la Secretaría de Gobernación, adquirir bienes inmuebles urbanos y derechos reales sobre los mismos, con las restricciones señaladas en la fracción I del artículo 27 Constitucional. Como también nos aclara que el extranjero transmigrante, por su propia característica migratoria, en ningún caso estará facultado para adquirir bienes a que se refiere este mismo precepto legal.

Nos remitimos al Código Civil, para el efecto de conocer las clases de bienes inmuebles reguladas en nuestra legislación, y reza el artículo 750: "Son bienes inmuebles":

I.- El suelo y las construcciones adheridas a él;

II.- Las plantas y árboles, mientras estuvieren unidos a las tierras y los frutos pendientes de los mismos árboles y plantas, mientras no sean separados de ellas por cosechas o cortes regulares;

III.- Todo lo que esté unido a un inmueble de una manera fija, de modo que no pueda separarse sin deterioro del mismo inmueble o del objeto a él adherido;

IV.- Las estatuas, relieves, pinturas, u otros objetos de ornamentación, colocados en edificios o heredadas por el dueño del inmueble, en tal forma que revele el propósito de unirlos de un modo permanente al fondo;

V.- Los palomares, colmenares, estanques de peces o criaderos análogos, cuando el propietario los conserve con el propósito de mantenerlos unidos a la finca o formando parte de un modo permanente;

VI.- Las maquinarias, vasos, instrumentos, o utensilios destinados por el propietario de la finca directa o exclusivamente a la industria o explotación de la misma;

VII.- Los abonos destinados al cultivo de una heredada, que estén en las tierras donde hayan de utilizares, y las semillas necesarias para el cultivo de la finca;

VIII.- Los aparatos electrónicos y accesorios adheridos al suelo o a los edificios por el dueño de éstos, salvo convenio en contrario;

IX.- Los manantiales, estanques, aljibes y corrientes de agua, así como los acueductos y las cañerías de cualquier especie que cierran para concluir los líquidos o gases de una finca o para extraerlos de ella;

X.- Los animales que forman el pie de cría en los predios rústicos destinados total o parcialmente al ramo de la ganadería así como las bestias de trabajo indispensables para el cultivo de la finca, mientras estén destinadas a ese objeto;

XI.- Los diques o construcciones que aún cuando sean flotantes, estén destinados por su objeto y condiciones a permanecer en un punto fijo de un río, lago, o cosa;

XII.- Los derechos reales sobre inmuebles; y

XIII.- En materia rodante, los ferrocarriles, las líneas telefónicas y telegramas y las estaciones radiotelegráficas fijas.

El artículo 2º de la Ley de Bienes Nacionales, establece los bienes de dominio público o de uso común que marca el artículo 27 constitucional, y es el lecho y subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores y los inmuebles destinados por la Federación para un servicio público y los equiparados conforme a la Ley; como también los monumentos históricos, artísticos, monumentos arqueológicos, terrenos baldíos y demás bienes inmuebles inalienables e imprescriptibles como también se consideran los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional.

Y por último el artículo 5º de la Ley General de Bienes Nacionales nos señala que los bienes de dominio público estarán sujetos exclusivamente a la jurisdicción de los poderes federales, en los términos prescritos por esta Ley.

El artículo 12 de la Ley de Inversión Extranjera nos dice que se entenderá por utilización de aprovechamiento de los bienes inmuebles ubicados en la zona restringida, los derechos al uso o goce de los mismos, incluyendo la obtención de frutos, productos y cualquier rendimiento que resulte de la operación y explotación lucrativa, a través de terceros o de instituciones fiduciarias.

CAPITULO IV

APORTACIONES DOCTRINALES.

La construcción del proceso de formación de la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de su doctrina nos permite una comprensión más honda de la inversión extranjera en su significado real, de acuerdo con el principio de Vico, de que la naturaleza de las cosas se revela en su nacimiento. Sin embargo, el papel que ha jugado la tradición jurídica en la conformación de la fracción I del artículo 27 Constitucional exige que sean precisados los verdaderos rasgos de la doctrina en esta materia, contra posibles interpretaciones equivocadas que pueden dar muchos autores. La verdadera naturaleza del precepto constitucional nos permite reconocer una serie de aportaciones obtenidas por diferentes autores como son, Leonel Pérez Nieto., Carlos Arellano García, Ricardo Méndez Silva, etc.

Ahora bien, para dar en pocas páginas una orientación inicial de las aportaciones teóricas sobre la materia, reproduzco rápidamente los lineamientos trazados por cada autor de cada tema que ellos han considerado importante y trascendental.

4.1.- Ricardo Méndez Silva.

Establece que la inversión directa es el desplazamiento de capital por personas privadas para emprender negocios en el exterior. Inversión Indirecta, es la que se celebra fundamentalmente a través de préstamos, entre organismos públicos, o entre gobiernos. ⁽⁷⁸⁾ Zona Prohibida es un enunciado anacrónico e injustificado atendiendo a la realidad presente. La prohibición del artículo 27 Constitucional referido a la zona prohibida, se ha atemperado con las autorizaciones concedidas por la Secretaría de Relaciones Exteriores para constituir fideicomisos en favor de extranjeros dentro de la zona prohibida, siempre y cuando la institución fiduciaria demuestre que sus estatutos sociales se ciñen al decreto de 30 de diciembre de 1965. ⁽⁷⁹⁾ Considera que en la Cláusula Calvo, en su expresión formal, conoce algunas variantes, pero dicha disposición prevé siempre dos puntos fundamentales, en primer lugar la obligación de someter las controversias nacidas del contrato a las jurisdicciones y la aplicación del derecho interno, y segundo, la renuncia por parte del extranjero contratante a la protección diplomática de su estado de origen, por consiguiente la Cláusula Calvo hace que la competencia de las jurisdicciones internas sea una competencia exclusiva y no una competencia simplemente previa como es el caso para la regla del agotamiento de los recursos internos. ⁽⁸⁰⁾

⁷⁸ Méndez Silva Ricardo. El Régimen Jurídico de Las Inversiones Extranjeras en México. UNAM. Méx. 1969., Pág. 13

⁷⁹ Ob Cit. Pág. 92

⁸⁰ Derecho Internacional Público. Pag. 97

El mismo autor nos da dos argumentos en favor y en contra de la cláusula calvo, en los siguientes términos:

1º- En contra: "La cláusula calvo ha sido atacada por varios países proveedores de capital, diciendo que su aplicación se hace de acuerdo con la Ley doméstica, la cual nunca puede prevalecer en contra de la internacional que proclama como derecho específico del Estado, el Derecho de Protección. Señala además que una persona física o moral no puede restringir ni anular en materia internacional, la acción protectora del Estado al que pertenece".

2º- A favor: tenemos dos cuestiones: 1.- Un Estado no puede reclamar a otro si no cuando exista un reclamante individual y un daño a él causado; y 2.- Si el extranjero convino en no invocar la protección de su gobierno, esta impedido por la equidad y la justicia para reclamar ante algún tribunal internacional si no ha cumplido con las contraprestaciones a su cargo y por tanto hay ausencia de fundamentos para una demanda Internacional. ⁽⁸¹⁾

4.2.- Jorge Barrera y Graff.

Cuando se refiere al fideicomiso, lo considera como negocio fiduciario y dice

⁸¹ Méndez Silva Ricardo. Ob Cit. Pág.90.

que es aquel en virtud del cual una persona, transmite plenamente a otra ciertos bienes o derechos, obligándose esta a afectarlos, a la realización de una finalidad lícita determinada y, como consecuencia de dicha finalidad, obligándose a retransmitir dichos bienes o derechos a favor de un tercero o revertirlos en favor del transmitente.

(⁸²) Este autor considera que la empresa es una institución de tipo eminentemente económico que ha sido transplantada al derecho, es la "organización de una actividad económica que se dirige a la producción o al intercambio de bienes o de servicios para el mercado". (⁸³)

4.3.- Carlos Arellano García.

La Cláusula Calvo según el maestro Carlos Arellano García nos dice que debería de insistirse un poco más en ésta, la cual está plasmada en el artículo 27 de la Constitución y reiterarla en los ordenamientos derivados de este precepto Constitucional. (⁸⁴)

a).- Si el Derecho Internacional Público, fuese un requisito de procedibilidad para que el Estado ejerza el derecho de proteger a sus nacionales, debe de contar con la voluntad de sus nacionales presuntamente afectados, sería indiscutible la eficacia de la cláusula calvo pero, el Derecho de protección se puede ejercer sin necesitarse

⁸² Omar Olvera de Luna. Contratos Mercantiles. Edit. Porrúa. México 1982. Pag. 160

⁸³ Barrera y Graff. Tratados de Derecho Mercantil. Porrúa, Méx. 1957. Pág. 174

la voluntad del afectado, desde un punto de vista rigurosamente lógico, la cláusula calvo puede dar lugar a discusiones.

b).- Los argumentos a favor de la cláusula calvo, confunden el daño con la invocación a la protección. Se ha renunciado a invocar la protección. Pero no se ha renunciado a que el daño se repare.

c).- El particular extranjero la invocara, y la protección se inspirase en la petición de protección, la protección resultaría infundada, pero si la protección se ejerce sin solicitud, o sin fundarse en solicitud, la renuncia hecha por el particular jurídicamente no obliga al Estado protector por tratarse de **res inter alios** acta.

d).- Que la cláusula calvo subsistiera en los términos actuales y que su eficacia fuera indiscutible.

De acuerdo al análisis del profesor Carlos Arellano García, nos dice lo siguiente: en el artículo 3º hay una modalidad con relación al funcionamiento tradicional de la cláusula calvo; en la nueva Ley hay una presunción legal de sumisión y una presunción legal de renuncia a la posibilidad de invocar la protección del gobierno. Estima que la Ley en estudio, no se apega en esta modalidad a la fracción I del artículo 27 Constitucional, que exige que es necesario que los extranjeros convengan tanto en la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales

⁸⁴ Arellano García Carlos. Derecho Internacional Privado.. De. Porrúa S.A., Méx. 1981. Pág. 431

respecto a los bienes y no en invocar la protección de sus gobiernos. El artículo 3º de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera. Al determinarse que los extranjeros que adquieran bienes de cualquier naturaleza en la República Mexicana aceptan por ese mismo hecho, considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y no invocar la protección de su gobierno por lo que se refiere a aquellos, bajo la pena en caso contrario, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido.

Nos comenta el profesor Carlos Arellano García, ⁽⁸⁵⁾ que hay una variación de funcionamiento con la cláusula calvo entre la nueva Ley y la Constitución y sus Leyes Reglamentarias, y son las siguientes:

a).- Ya no se exige una manifestación de voluntad del extranjero sino que se establece una presunción legal desprendida de la adquisición de bienes. Esta invocación pudiera implicar una discrepancia con el texto Constitucional que pudiera ser estimada como una contradicción o como una complementación. Como contradicción ya no sería necesario como lo establece el artículo 27 Constitucional en su fracción I que el extranjero conviniese ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacional respecto de dichos bienes y en no invocar la protección de su gobierno. Como complementación, podría juzgarse que hay un aplicación del artículo 27 Constitucional fracción I, para incluir

⁸⁵ Arellano García Carlos. Ob. Cit. pág. 472

aquellos casos en los que aún no se hubiese producido la manifestación de voluntad ante la Secretaría de Relaciones Exteriores. Desde el punto de vista de los extranjeros pudiera caber la duda de si es necesario o no que haya el convenio respectivo ante tal Secretaría de Relaciones Exteriores.

b).- La cláusula calvo que se prevé en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera, es más amplia que la cláusula calvo prevista en la Constitución, en esta nada más se incluyen bienes inmuebles y las concesiones. En cambio en el artículo 3º de la Ley se comprenden bienes de cualquier naturaleza.

(⁸⁶)

Por lo tanto la pérdida de porciones territoriales considerables y las múltiples interposiciones diplomáticas, motivaron el establecimiento de las fajas costeras y fronteras prohibidas.

El concepto de extranjero para este autor es el siguiente: "Es la persona física o moral que no reúne los requisitos establecidos por el sistema jurídico de un estado determinado para ser considerado como nacional; y hace la siguiente referencia":

a).- Los extranjeros pueden o no estar sometidos simultáneamente a más de una soberanía;

⁸⁶ Arellano García Carlos. Ob. Cit. Pág. 472

b).- La persona física o moral extranjera, puede ser súbdita de otro Estado o carecer de nacionalidad;

c).- No es menester tampoco que el extranjero se encuentre en el territorio de un Estado que no es nacional;

Por consiguiente será extranjero el que no reúna las condiciones requeridas por un sistema jurídico estatal determinado, para ser considerado como nacional. ⁽⁸⁷⁾

De acuerdo a la opinión del profesor Carlos Arellano García, zona prohibida, la enuncia de la siguiente manera:

a).- La pérdida de porciones territoriales considerables y las múltiples interposiciones diplomáticas motivaron el establecimiento de las franjas costeras y fronterizas prohibidas.

b).- De levantarse la restricción, la afluencia de capitales extranjeros encausados a la especulación comercial, sobre inmuebles no se haría esperar. Las franjas fronterizas recibirían el impacto expansionista de compradores extranjeros e indirectamente se perjudicarían los intereses de los nacionales.

c).- Mediante intermediarios nacionales que facilitan sus nombres para la adquisición de inmuebles en la zona prohibida, se viola la

⁸⁷ Arellano García Carlos. Pag. 288 y 289

prohibición, y los contratos de arrendamiento y los fideicomisos permiten el uso y disfrute a los extranjeros de inmuebles ubicados en las zonas prohibidas, y por ello juzgamos que no sea conveniente la eliminación de la zona prohibida ni su reducción.

d).- Mediar el uso y disfrute de tierras en zona prohibida por el extranjero, la prohibición es conveniente que no desaparezca, siendo como somos, vecinos de un país cuyos nacionales tienen gran capacidad económica para adquirir bienes inmuebles. (⁸⁸)

Inversión extranjera es la acción y efecto de colocar capital, representado en diversas formas en país diferente de aquel en donde se obtiene los beneficios de la aplicación de recursos. (⁸⁹)

4.4.- Leonel Pérez Nieto.

Nos habla de la zona prohibida manifestando que "Zona prohibida es la porción de tierra de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta kilómetros en las playas en la que los extranjeros "por ningún motivo" pueden adquirir el "dominio" directo sobre tierras y aguas". (⁹⁰) Para este autor el concepto de extranjero es el

⁸⁸ Arellano García Carlos. Ob. Cit. Pág. 434-435

⁸⁹ Arellano García Carlos. Ob. Cit. Pág. 457

⁹⁰ Pérez Nieto Castro Leonel. Derecho Internacional Privado., Colección de Textos Jurídicos UNAM, México 1969, Pág. 285

siguiente: "Es toda aquella persona que no pertenece a la población constitutiva de un Estado ni por nacimiento, ni por naturalización". (91)

Con relación a la cláusula calvo los Estados poderosos han argumentado que, si bien los súbditos han renunciado a su derecho de invocar la protección de su gobierno, el Estado al que pertenece no ha renunciado a su derecho de protegerlos. No se niega el derecho de propiedad a los extranjeros, solo se condicionará a que gestionara la expedición de un documento ante su gobierno, o ante su representación diplomática, en el que se asegura que no se intervendrá para proteger a este extranjero sobre la propiedad que pretendiese adquirir. (92) Por lo que para este autor, extranjero es lo contrario a nacional y por ello se denomina así al extraño a la comunidad nacional. Extranjero es toda aquella persona que no pertenece a la población constitutiva de un estado, ni por nacimiento, ni por naturalización. (93)

En cuanto a la cláusula de exclusión, este autor es uno de los pocos autores que la tratan y opina que las sociedades mineras constitutivas, para explotar cualquier industria fabril, petrolera o para algún otro fin que sea agrícola, y que desea adquirir, poseer o administrar terrenos dentro de la zona prohibida, en la extensión que sea estrictamente necesaria para los citados establecimientos o servicios, deben previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, convenir ante la misma, insertar la Cláusula respectiva en su escritura constitutiva, que ninguna persona extranjera, física o moral, podrá tener participación social alguna, o ser propietaria de acciones. Si por

⁹¹ Pérez Nieto Leonel. Derecho Internacional.. Edit Harla Harper Row latinoamericana, México 1981, Pág. 273

⁹² Pérez Nieto Leonel. Ob. Cit. Pág. 270

⁹³ Pérez Nieto Leonel. Ob. Cit. Pág. 273

cualquier motivo, se faltase a lo estipulado, la adquisición será nula y por lo tanto, cancelada y sin ningún valor la participación social de que se trate y los títulos que la representen; teniéndose por reducido el capital social en una cantidad igual al valor de la participación cancelada, estableciéndose esto en el artículo 8 de la Ley Orgánica del Reglamento de la Fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ⁽⁹⁴⁾

4.5.- José Luis Siqueiros.

Este autor comenta con respecto a la Comisión Intersecretarial, que aunque el acuerdo que creó la Comisión no se ha derogado, la Comisión funcionó del 3 de septiembre de 1947 al 5 de octubre de 1953, y que desde la fecha no ha vuelto a reunirse, por lo que no se han producido nuevas normas generales. Con respecto a la zona prohibida en relación al Decreto del 29 de junio de 1944, "no obstante que numerosos estudios auspiciados por la barra mexicana de abogados, ha demostrado la falta de vigencia e inconstitucionalidad del Decreto del 29 de junio de 1944, los notarios, abogados y particulares en general, impulsados por motivaciones prácticas, no impugnan en el Juicio de Amparo la intervención de las relaciones exteriores y aceptan fácilmente las limitaciones y normas que ya ha señalando dicha dependencia Federal". ⁽⁹⁵⁾ En relación a la zona prohibida, estas prohibiciones, justificadas

⁹⁴ Pérez Nieto Leonel. Ob. Cit. Pág. 27

⁹⁵ Siqueiros Jose Luis. Aspectos Jurídicos en Materia de Inversiones Extranjeras. El Foro. Quinta Epoca. No. 6. 1967. Pág. 45

plenamente en su época y corolaria de amargas experiencias históricas, resultan ser un tanto anacrónicas en la actualidad.

De acuerdo a lo dispuesto por la fracción I del artículo 27 Constitucional, los extranjeros no tienen capacidad para la adquisición del dominio directo de tierras y aguas dentro de la "zona prohibida", no podrán formar parte de las sociedades mexicanas que adquieren bienes en dicha franja. En cuanto a las fronteras, principalmente la del norte, se trata de evitar lo sucedido en 1848, por lo que toca a nuestras costas, se pretendió evitar una posible invasión. Estas prohibiciones justificadas plenamente, en su época, resultan un tanto anacrónicas en la actualidad ⁽⁹⁶⁾, ⁽⁹⁷⁾. Mediante una extensiva interpretación, la Secretaría de Relaciones Exteriores, ha estimado que el Decreto del 29 de junio de 1944 afecta la vida económica del país y en cumplimiento del mismo ha seguido ejerciendo las facultades que le fueron otorgadas. ⁽⁹⁸⁾ De acuerdo a este mismo autor, en 1940, se siguieron dos criterios respecto a la inversión extranjera: a).-Apego a la estructura legal mexicana y b).-Adaptación de dicha inversión a nuestros medios sociales.

A las sociedades transnacionales, con el "consenso unánime", se les debe sujetar "a las Leyes y reglamentos del país receptor, de someterse a la jurisdicción exclusiva de los Tribunales del mismo, de abstenerse de toda injerencia en asuntos internos del Estado a que acuden, o sea ajustar a sus actividades a las políticas, objetivos y prioridades nacionales de desarrollo". ⁽⁹⁹⁾

⁹⁶ Siqueiros. Antecedentes. Leyes del 11 de marzo de 1842 y del 10. de febrero de 1856

⁹⁷ Pérez Nieto Leoncl., Derecho Internacional Privado. Colección Textos Jurídicos. Pág. 103

⁹⁸ Siqueiros José Luis. Ob. Cit. Pág. 105

⁹⁹ Pérez Nieto Leoncl. Derecho Internacional Privado. Ob. Cit. Pág. 126

4.6.- César Sepúlveda .

Es interesante señalar algunos de los argumentos que los teóricos han esgrimido en contra de la Cláusula Calvo, simpatizamos con los fines que persigue la cláusula calvo, o mejor dicho, con los objetivos de eliminación de la interposición diplomática, es conveniente y necesario conocer los argumentos en contra para mejorar el sistema que tienda a eliminar la intersección de los gobiernos de otros Estados en defensa de presuntos derechos de sus nacionales. ⁽¹⁰⁰⁾ El territorio fija los precisos límites espaciales del dominio nacional. ⁽¹⁰¹⁾ La Cláusula Calvo como apunta este autor, que en la experiencia intensa en la época moderna permite a los Estados poderosos el uso de fórmulas de presión más eficaces como las medidas económicas. ⁽¹⁰²⁾ Por consiguiente dicha cláusula representa una reacción de la América Latina contra la interposición diplomática ejercida por los países poderosos para representar a sus nacionales ante las autoridades en reclamaciones por daños originados en sus propiedades y pretendiendo indemnizaciones desproporcionadas. ⁽¹⁰³⁾

¹⁰⁰ Sepúlveda Amor Cesar. Curso de Derecho Internacional Público. Edit. Porrúa S.A., México 1960. Págs. 167 a 174

¹⁰¹ Sepúlveda Amor Cesar. La Frontera Norte de México. Edit. Porrúa S.A., Méx. 1976

¹⁰² Sepúlveda Amor Cesar. Derecho Internacional Público. Edit. Porrúa. Ob. Cit. 33

¹⁰³ Cesar Sepúlveda. Curso de Derecho Internacional Público. Ob. Cit. Pag. 166 a la 174

4.7.- Felipe de Tena Ramírez.

Es apreciable mencionar que la opinión de este autor, es legalista, pues se basa precisamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues señala, en relación con los extranjeros, por ejemplo que son los que no poseen las calidades señaladas en el artículo 30 Constitucional, tienen derecho a las garantías otorgadas en la sección primera título primero de la presente Constitución, salvo en todo caso, la facultad que el gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso, tiene la obligación de contribuir para los gastos públicos de manera de que disponen las Leyes, y de obedecer y respetar las instituciones, Leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales sin poder intentar otros recursos que las Leyes concernientes para todos los mexicanos. ⁽¹⁰⁴⁾

El territorio es un elemento integrante del Estado constitutivo y necesario que lo convierte en un factor indispensable para delimitar su competencia interna y señalar su independencia con respecto a otros Estados. ⁽¹⁰⁵⁾ Este autor coincide con lo que el propio artículo 27 Constitucional establece, en el sentido de que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

La expropiación solo podrá hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. El párrafo V de la Fracción I del artículo 27 Constitucional

¹⁰⁴ Tena Ramírez Felipe, Ob. Cit. Pág. 611 y 612

¹⁰⁵ Derecho Constitucional. México, 11ava Ed., Pág. 18

anteriormente señalaba: "Son también propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos inferiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales, o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal, las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional, o al de los estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riveras de los lagos y corrientes anteriores en extensión que fije la Ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase por una finca a otra, se considerará como utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados".⁽¹⁰⁶⁾

La fracción I del artículo 27 Constitucional originalmente decía así:

I.- Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización, y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas, o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el

¹⁰⁶ Reforma Publicada en el Diario Oficial de 21 de abril de 1945. Como ahora aparece

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

(¹⁰⁷)

¹⁰⁷ Reforma Publicada en el Diario Oficial de 2 de diciembre de 1948

CAPITULO V

EL DERECHO VIGENTE MEXICANO.

5.1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para conocer y comprender mejor qué es la Constitución, empezaremos por definir la palabra: Constitución proveniente del Latín Constitutio-oriis que es la "acción y efecto de constituir; esencia y cualidades de una cosa que la constituyen y la diferencian de las demás; forma o sistema de gobierno que tiene un estado".

En nuestra Carta Magna hasta el momento de formularse el presente trabajo establece en su artículo 25 el principio rector que antecede a toda la gama de cuestiones legales que sobre la zona prohibida pudiesen existir, esto es, dicho precepto legal establece que "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo, y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permite el pleno, ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución", así mismo el párrafo IV del mismo artículo establece que "El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28 párrafo IV de la Constitución".

El artículo antes mencionado nos dice que no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto, acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite, emisión de billetes por medio de un solo banco, organismos descentralizados del gobierno federal, petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad, ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las Leyes que expida el Congreso de la Unión.

El artículo 27 Constitucional, es el más importante al respecto, pues establece que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Establece también que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos 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.

Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar, las

de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes, las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el caudal en donde se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas, o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes, y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra, o cruce la línea divisoria de la República.

En los casos a que hace referencia los párrafos anteriores el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las Leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el ejecutivo federal de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las Leyes.

Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales o sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución o comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia. El gobierno federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas.

Tratándose del petróleo y los carburos de hidrógeno sólido, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que, en su caso, se hallan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de estos productos.

Corresponde a la nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares.

La nación ejerce en una zona económicamente exclusiva situada fuera del mar territorial adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las Leyes del Congreso. La zona económicamente exclusiva se extenderá a 200 millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial.

Es conveniente hacer un paréntesis al respecto para comentar lo que el autor Cesar Sepúlveda expone al respecto. ⁽¹⁰⁸⁾

Que los Estados ejercen su soberanía sobre su propio territorio, pero en ocasiones la extienden también sobre ciertas áreas, por circunstancias especiales. Soberanía territorial es el ámbito que el Derecho Internacional reconoce a un Estado sobre el que se ejerce la soberanía plena.

Los derechos territoriales del Estado se extienden sobre:

- a).- La parte terrestre incluyendo el subsuelo
- b).- Las aguas nacionales o sea los lagos interiores, canales, ríos y demás corrientes de agua, y sobre determinados golfos y bahías

¹⁰⁸ Sepúlveda Cesar. Derecho Internacional Público..Edición Española, Madrid 1955, Págs. 169 y 184.

c).- Sus aguas territoriales

d).- La plataforma submarina y su subsuelo

e).- El espacio aéreo superestante al territorio y aguas marginales

f).- La parte correspondiente de los lagos y ríos limítrofes a otros países y la de los estrechos

g).- La zona marítima exclusiva.

El artículo 27 Constitucional también establece que la capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación se regirá por las siguientes prescripciones:

l.- Sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y de no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos.

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

II.- Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130, y su Ley reglamentaria.

III.- Las instituciones de beneficencia pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, no podrán adquirir más bienes raíces que las indispensables para su objeto.

IV.- Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas; y

V.- Los bancos debidamente autorizados, conforme a las Leyes de instituciones de crédito.

Por su parte el artículo 32 de nuestra Carta Magna, establece que los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos, o comisiones del gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadanos.

En tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el ejército ni en las fuerzas de policía y seguridad pública.

El artículo 33 Constitucional establece que son extranjeros los que no poseen calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo primero, título primero de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la

Unión, tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar del territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

5.2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, fue publicada en el Diario Oficial del 29 de diciembre de 1976, y hasta la fecha ha sufrido reformas como son decretos publicados en los días 21 de febrero y 15 de mayo de 1992, por la Ley del Banco de México, publicada el 23 de diciembre de 1993, y por decreto publicado el 28 de diciembre de 1994. Esta Ley contiene las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal, en ellas se señala que la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos de Administración integran la administración pública centralizada.

En dicha Ley se señala que los organismos descentralizados son las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos, estableciendo dicha Ley que éstos conforman la administración pública paraestatal, como lo señala el artículo 1º de esta Ley.

Esta Ley en su artículo 2º establece que en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada que serán los Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.

Es de hacer notar que hasta este momento, esta Ley nos menciona dos tipos de organismos para el ejercicio del despacho de los negocios administrativos señalando en su artículo 3º, la forma y términos en que el poder ejecutivo de la unión podrá auxiliar a los secretarios de estado y a los departamentos administrativos mencionados, haciéndolo en la forma siguiente:

"Artículo 3º- El Poder Ejecutivo de la Unión, se auxiliará, en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal":

1.- Organismos descentralizados:

2.- Empresas de participación paraestatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones nacionales de crédito, o instituciones de seguros y fianzas; y

3.- Fideicomisos."

El artículo 27 Constitucional por su parte es de vital importancia, en virtud de que establece que corresponde a la Secretaría de Gobernación, administrar las islas de ambos mares de jurisdicción federal, así como formular y conducir la política de población salvo lo relativo de colonización, asentamientos humanos y turismo, por lo que tiene injerencia directa la Secretaría de Gobernación en el despacho de negocios de orden administrativo sobre las islas de ambos mares de jurisdicción Federal, lo cual va muy relacionado a lo que establece el artículo 28 de la propia Ley en que autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores el despacho de asuntos, como el de promover, propiciar, asegurar en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponde.

Así como también según la fracción V del citado artículo 28, que es el de conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las Leyes para adquirir el dominio de las tierras, aguas, y sus accesiones de la República Mexicana, obtener además concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de los recursos naturales o para intervenir o participar en sociedades mexicanas, civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la constitución de éstas o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos.

El artículo 32 bis nos señala las facultades que tiene la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, una de ellas es la de ejercer la posesión y propiedad de la nación en playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar, así como intervenir en foros internacionales respecto de las materias de

competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y proponer a ésta la celebración de tratados y acuerdos internacionales en tales materias.

El artículo 33, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que a la Secretaría de Energía , corresponde el despacho de asuntos como el conducir la política energética del país, así como también regular la industria petrolera o petroquímica básica, minera, eléctrica y nuclear.; así como del aprovechamiento de los bienes y recursos naturales.

Haciendo referencias de facultades nos dice el artículo 34 que autoriza a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, el desarrollo de asuntos como el de formular y conducir políticas generales de industria y comercio exterior, interior, abasto y precios del país; con excepción de los precios de bienes y servicios en la administración pública federal, así el fomentar el comercio exterior del país. .

Es importante mencionar que el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde despachar asuntos como el de otorgar concesiones y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas de servicio telegráfico, telefónicos, sistemas de sistemas de servicios. servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones de radio experimentales, culturales, y de aficionados y estaciones de radiodifusión, comercial y culturales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones; así como otorgar concesiones y permisos para establecer y operar

servicios aéreos en el territorio nacional, fomentar, regular y vigilar su funcionamiento de operación así como negociar convenios para la presentación de servicios aéreos internacionales.

Lo anterior reviste gran importancia porque toda esta regulación viene a limitar el otorgamiento de concesiones sobre bienes o servicios que corresponden al Estado mexicano, y quien en otros tiempos, por su desmedido cúmulo de concesiones que se hacían al extranjero, principalmente al vecino país del norte, sucedieron conflictos que trajeron como consecuencia la anexión de una parte de nuestro territorio al territorio norteamericano, además de favorecer un medio de control de fugas de información, secreta o interna de nuestro país, y la relacionada con la explotación de recursos naturales concesionadas.

En este mismo artículo señala la facultad que tiene la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para administrar los puertos centralizados y coordinar los de la administración paraestatal, y otorgar concesiones y permisos para la ocupación de las zonas federales dentro de los recintos portuarios.

El artículo 41 de esta Ley también es de vital importancia, porque encomienda a la Secretaría de la Reforma Agraria la aplicación de preceptos agrarios que establece el artículo 27 Constitucional, así como las Leyes agrarias y sus reglamentaciones, siendo importante este artículo ya que por azares del destino se pudiesen dar casos comprendidos dentro de este aspecto.

Así mismo, el artículo 47 señala que los fideicomisos públicos a que se refiere el artículo 3º fracción III de esta Ley, son aquellas que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen con el propósito de auxiliar al ejecutivo federal y en las atribuciones del estado para impulsar áreas prioritarias del desarrollo que cuenten con una estructura orgánica, análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos siendo muy importante en este artículo también, se establece, que en los fideicomisos constituidos por el gobierno federal y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, fungirá como fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada.

5.3.- Ley de las Entidades Paraestatales.

La Ley de Entidades Paraestatales fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986. Siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, esta Ley ha sido modificada por decreto publicado el 24 de julio de 1992, y nos señala en su primer artículo:

"Es reglamentaria en lo conducente del artículo 90 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal".

El artículo 4º que a continuación mencionamos, nos señala que el Banco de México, las sociedades nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas, los fondos y fideicomisos públicos de fomento así como las entidades paraestatales que formen parte del sistema financiero, quedan sujetas por cuanto a su constitución, organización, funcionamiento, control, evaluación y regulación a su legislación específica. Les será aplicable la Ley en las materias y asuntos que sus Leyes específicas no regulen.

Los siguientes tres artículos nos señalan la reglamentación con respecto a los fideicomisos, iniciamos con el artículo 40 de esta misma Ley que nos dice:

"Los fideicomisos públicos, que se establezcan por la administración pública federal, que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan como propósito auxiliar al Ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias, serán los que consideren como entidades paraestatales conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y quedaran sujetas a las disposiciones de esta Ley".

El artículo 41 de esta Ley, por su parte, establece que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual será el fideicomitente único de la administración pública federal centralizada, y la cual cuidará que en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones que corresponda ejercitar al fiduciario, sobre los bienes fideicometidos, las limitaciones que establezca

o que se deriven de derechos de terceros, así como los derechos que el fideicomitente se reserve y las facultades que fije en su caso el comité técnico, en el cual deberá de existir obligatoriamente en los fideicomisos en los que se refiere el artículo anterior.

Y por último, el artículo 42 establece que las instituciones fiduciarias, a través del fiduciario general, dentro de los siete meses siguientes a la Constitución o modificación de los fideicomisos, deberán someter a la consideración de la dependencia encargada de la coordinación del sector a que pertenezcan los proyectos de estructura administrativa o las modificaciones que se requieran.

5.4.- Ley de Inversión Extranjera.

Durante la administración de Carlos Salinas de Gortari, fue promulgada la Ley de Inversión Extranjera, publicada el 27 de diciembre de 1993 modificada por la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario publicado el 12 de mayo de 1995, con el objeto de determinar las reglas para canalizar la inversión extranjera, hacia nuestro país y con ello propiciará a la contribución del desarrollo de México, esta Ley establece que se entenderá por Comisión a la Comisión Nacional de Inversión Extranjera según lo establece el artículo 2o. de la Ley citada.

Este mismo artículo establece también que inversión extranjera es la participación de inversionistas extranjeros en cualquier proporción en el capital social

de sociedades mexicanas; así mismo inversión extranjera es la realizada por sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero y la participación de inversionistas extranjeros en las actividades y actos contemplados por la Ley.

Por otro lado, de acuerdo al análisis del artículo 2o. de la Ley de Inversión Extranjera en su fracción III, vemos que se conceptúa al inversionista extranjero como la persona física o moral de nacionalidad distinta a la mexicana y a las entidades extranjeras sin personalidad jurídica. Definición muy genérica ya que debería de establecerse dentro de este concepto legal en una forma más precisa el concepto de inversionista extranjero en su calidad como tal en relación a los negocios o inversiones que pudiese hacer en nuestro país, sin embargo siendo corta la definición legal, que antecede porque no determina los requisitos legales y o las calidades que debiera reunir el inversionista extranjero para ser considerado como tal en nuestro sistema legal.

Este artículo segundo, determina que el registro es el Registro de Inversión Extranjera y que cuando se habla de la Secretaría se refiere a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Igualmente este artículo en su fracción VI determina que la zona restringida, es la faja del territorio nacional de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo de las playas a la que hace referencia a la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conceptúa también en la fracción VII la cláusula de exclusión de extranjeros como el convenio o pacto expreso que forme parte integrante de los estatutos sociales, por el que se establece

que las sociedades de que se trate, no admitirán directa ni indirectamente como socios o accionistas a inversionistas extranjeros ni a sociedades con cláusula de admisión de extranjeros.

Es importante analizar el contenido del artículo 3º de esta Ley que dice lo siguiente: "Para los efectos de esta Ley, se equipará a la inversión mexicana con la que efectúen los extranjeros en el país con calidad de inmigrados, salvo aquella realizada en las actividades contempladas en los Títulos Primero y Segundo de esta Ley." ; esto es en relación a los objetivos de esta Ley y en cuanto a la adquisición de bienes inmuebles y de los fideicomisos.

El artículo 4º permite que la inversión extranjera pueda participar en cualquier proporción en el capital social de sociedades mexicanas, como adquirir activos fijos, ingresos a nuevos campos de actividades económicas o fabricar nuevas líneas de producto, abrir y operar establecimientos y ampliar o relocalizar los ya existentes, con la salvedad que disponga la propia Ley. Este artículo se modificó con la reforma publicada en el Diario Oficial de 24 de diciembre de 1996, que nos dice;

"Para efectos de determinar el porcentaje de inversión extranjera en las actividades económicas sujetas a límites máximos de participación, no se computará la inversión extranjera que, de manera indirecta, sea realizada en dichas actividades a través de sociedades mexicanas con mayoría de capital mexicano, siempre que estas últimas no se encuentren controladas por la inversión extranjera".

El artículo 5º de esta Ley señala cuales son las funciones reservadas de manera exclusiva al Estado en cuanto a las áreas estratégicas siendo éstas las siguientes:

- I.- Petróleo y demás Hidrocarburos;
- II.- Petroquímica básica;
- III.- Electricidad;
- IV.- Generación de Energía Nuclear;
- V.- Minerales radioactivos;
- VI.- Comunicación vía satélite;
- VII.- Telégrafos.
- VIII.- Radiotelegrafía;
- IX.- Correos.
- X.- Ferrocarriles;
- XI.- Emisión de billetes;
- XII.- Acuñación de moneda;
- XIII.- Control, supervisión y vigilancia de puertos, aeropuertos y helipuertos; y
- XIV.- Las demás que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.

Las actividades económicas y sociedades reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, lo señala el artículo 6 de esta Ley y lo enumera de la siguiente forma:

I.- Transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, sin incluir los servicios de mensajería y paquetería;

II.- Comercio al pormenor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo;

III.- Servicios de radiodifusión y otros de radio y televisión, distintos de televisión por cable;

IV.- Uniones de crédito;

V.- Instituciones de banca de desarrollo, en los términos de la Ley de la materia; y

VI.- La prestación de los servicios profesionales y técnicos que expresamente señale las disposiciones legales aplicables.

El artículo 10 de esta Ley (reformas de 24 de diciembre de 1996), de conformidad con lo dispuesto con la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros o que hayan celebrado el convenio a que se refiere dicho precepto, podrán adquirir el dominio de bienes inmuebles ubicados en la zona restringida, destinados a la realización de actividades no residenciales debiendo dar aviso de dicha adquisición a la Secretaría de Relaciones Exteriores, dentro de los sesenta días hábiles siguientes aquel en que se realice la adquisición.

Como también en su fracción II de este mismo artículo nos dice que podrán adquirir derechos sobre bienes inmuebles en la zona restringida, que sean destinados a fines residenciales, de acuerdo a lo dispuesto de esta Ley.

El artículo 10 A especifica que los extranjeros que pretendan adquirir bienes inmuebles fuera de la zona restringida u obtener concesiones para exploración y explotación de minas y aguas, en territorio nacional, deberán presentar previamente ante la Secretaría de Relaciones Exteriores un escrito en el que convengan lo dispuesto en la fracción I del artículo 27 Constitucional, obteniendo así el permiso correspondiente de dicha dependencia(publicado en Diario Oficial 24 de diciembre de 1996.

También nos habla este artículo, con respecto a los bienes inmuebles que se pretenden adquirir en un municipio totalmente ubicado fuera de la zona restringida o cuando se pretenda obtener una concesión para la explotación de minas y aguas en territorio nacional, el permiso se entenderá otorgado si no se publica en el Diario Oficial de la Federación la negativa de la Secretaría de Relaciones Exteriores en un término no mayor de cinco días hábiles siguientes a la fecha de la presentación de la solicitud.

Con respecto a bienes inmuebles ubicados parcialmente dentro de la zona restringida, nos señala este mismo artículo que la Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá la petición dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de su presentación.

Es obligación del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, publicar en el Diario Oficial de la Federación y mantendrá actualizada una lista de los municipios mencionados, así como de los que estén totalmente ubicados en la zona restringida.

El artículo 11, señala que se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que las instituciones de crédito adquieran como fiduciarias, derechos sobre bienes inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, donde el objeto del fideicomiso sea permitir la utilización y el aprovechamiento de tales bienes sin constituir derechos reales sobre ellos, y los fideicomisarios sean:

I.- Sociedades Mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros en el caso previsto en la fracción II del artículo 10 de esta Ley; y

II.- Personas físicas y morales extranjeras.

El artículo 12 de esta misma Ley determina que la utilización de aprovechamiento de los bienes inmuebles ubicados en la zona restringida, los derechos al uso o goce de los mismos, incluyendo en su caso, la obtención de frutos, productos y, en general, cualquier rendimiento que resulte de la operación de explotación lucrativa a través de terceros o de la Institución Fiduciaria.

En relación con la duración de los fideicomisos, el artículo 13 de esta Ley, establece un período máximo de cincuenta años, mismo que podrá prorrogarse a solicitud del interesado.

La Secretaría de Relaciones Exteriores se reserva la facultad de verificar en cualquier tiempo las condiciones bajo las cuales se otorguen los permisos e inscripciones a que éste título se refiere. El artículo 15 por su parte señala que se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución de sociedades. Se deberá insertar en los estatutos de las sociedades que se constituyan, la cláusula de exclusión de extranjeros o el convenio previsto en la Fracción I del Artículo 27 Constitucional.

Encontramos que el artículo 16 de esta misma Ley fue reformado y nos dice que se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que las sociedades constituidas cambien su denominación o razón social. Así como las sociedades que modifiquen su cláusula de exclusión de extranjeros por la de admisión, estas últimas cuentan con treinta días hábiles siguientes a dicha modificación. También nos señala que si las sociedades son propietarias de bienes inmuebles ubicados en la zona restringida destinados a fines no residenciales, deberán dar aviso a la misma Secretaría y tendrán un plazo de treinta días hábiles también.

En relación a la Comisión Nacional de Inversión Extranjera en cuanto a la estructura de esta comisión, el artículo 23 de esta Ley establece que la Comisión estará integrada por los Secretarios de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de Medio Ambiente, de Recursos Naturales y Pesca, de Energía, de Comercio y Fomento Industrial, de Comunicaciones y Transportes, de Trabajo y Previsión Social, así como de Turismo, quienes podrán

designar a un subsecretario como suplente, asimismo mismo, se podrá invitar a participar en las sesiones de la comisión a aquellas autoridades y representantes de los sectores privado y social que tengan relación con los asuntos a tratar, quienes tendrán voz pero no voto debiéndose reunir dicha comisión semestralmente cuando menos, y decidirán sobre asuntos de su competencia por mayoría de voto, teniendo su presidente voto de calidad en caso de empate.

Es importante también que en relación al Registro Nacional de Inversión Extranjera señala lo que establece el artículo 32 de dicha Ley esto es, respecto de las obligaciones de inscribir en el Registro Nacional de Inversión Extranjera a las sociedades mexicanas en las que participe la inversión extranjera incluso aquéllas en la que ésta participe a través de fideicomisos, y la inversión neutra las personas físicas y morales extranjeras que realicen habitualmente actos de comercio en la República Mexicana y sucursales de inversionistas extranjeros establecidos en el país; así como también los fideicomisos de acciones o partes sociales de bienes inmuebles y de inversión neutra en virtud de las cuales deriven derechos en favor de inversionistas extranjeros.

5.5.- Ley General de Población.

La Ley General de Población fue publicada en el Diario Oficial de 7 de enero de 1974, y ha sido reformada en diversas ocasiones por decretos publicados en el Diario

Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1974, 3 de enero de 1975, y Leyes de 31 de diciembre de 1979, 31 de diciembre de 1981, 17 de julio de 1990, 22 de julio de 1992 y la última reforma fue de 24 de diciembre de 1996.

El objeto de esta Ley como el propio artículo primero lo establece, es de orden público y de observancia general en la República, siendo su objetivo principal, el de regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participen justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social.

De acuerdo con esta Ley, la Secretaría de Gobernación podrá fijar a los extranjeros que se internen en nuestro país, las condiciones que estime convenientes respecto a las actividades a que habrán de dedicarse y al lugar o lugares de su residencia, de acuerdo a lo que establece el artículo 34 de esta Ley.

Por otra parte, el artículo 42 de esta Ley, conceptúa al "no inmigrante" como 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.- Ministro de culto o asociado religioso
- V.- Asilado político;
- VI.- Refugiado;

VII.- Estudiante;

VIII.- Visitante distinguido;

IX.- Visitantes locales;

X.- Visitante provisional.

XI.- Corresponsal

El artículo 44 de esta Ley por otra parte, conceptúa al "inmigrante" como el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiera la calidad de inmigrado.

El artículo 66 de la Ley General de Población vigente de 1996, estipula: que "Los extranjeros independientemente de su calidad migratoria, por sí o mediante 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 ciertas restricciones que señala el artículo 27 constitucional.

También el mismo artículo nos hace mención de que el extranjero transmigrante por sus características migratorias, en ningún caso estará facultado para adquirir los bienes a que se refiere este mismo precepto legal.

El Reglamento de la Ley General de Población, en el artículo 122, establece que los extranjeros, independientemente de su calidad migratoria, por sí o mediante apoderado podrán adquirir títulos y valores de renta fija o variable, acciones y partes sociales, activos para la realización de actividades empresariales y otras similares,

realizar depósitos bancarios, así como adquirir bienes inmuebles urbanos y rústicos y derechos reales sobre los mismos, con la restricción señalada en el artículo 27 constitucional y el artículo 66 de la Ley General de Población y demás Leyes aplicables, sin que para ello se requiera permiso de la Secretaría de Gobernación.

También especifica que referente a los actos del párrafo anterior podrán realizarse por el extranjero directamente o por su representante, no importando si se encuentran o no en el país, pero en el caso del transmigrante, en ningún caso estará facultado para realizar los actos jurídicos a que se refiere este artículo.

5.6.- Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional.

Estas disposiciones fueron a partir de 1926, motivo de una reglamentación específica, en efecto con la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 Constitucional, aprobada por el Congreso de la Unión de 31 de diciembre de 1925 y promulgada el año siguiente, se inició esta nueva fase. Siendo importante lo que establece el artículo 1o el cual establece que ningún extranjero podrá adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a los largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, ni ser socio de Sociedades Mexicanas que adquieran tal dominio en la misma faja.

Estableciendo así mismo el artículo 2º que para que un extranjero pueda formar

parte de una Sociedad Mexicana que tenga o adquiriera el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en territorio de la República, siempre y cuando estén fuera de la "Zona Prohibida", tendrán que satisfacer el requisito que señala la misma fracción I del artículo 27 Constitucional a saber, el de hacer convenio ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacional respecto de las partes de bienes que le toque en la Sociedad y de no invocar, por lo mismo, la protección de su gobierno.

En cuanto a la adquisición de bienes, el artículo 6º establece que 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, y 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 esta Ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá dar permiso para tal adjudicación.

Analizando las sanciones, al respecto el artículo 8 señala la nulidad absoluta y de pleno derecho de los actos y contratos celebrados contra las prohibiciones de la propia Ley. La falta de cumplimiento de los artículo 4 y 6, dará lugar al remate de los bienes, dando una inexistencia jurídica y no se reputará como enajenación de propiedades los arrendamientos de inmuebles por término mayor de diez años en extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios del

objeto industrial, minero, petrolero u otro no agrícola de la empresa según reza el artículo 10.

Esta Ley fue abrogada por la Ley de Inversión Extranjera, publicada en Diario Oficial de la Federación de 27 de diciembre de 1993.

5.7- Código Civil.

El Código Civil en forma amplia, nos determina el concepto legal de persona física y persona moral, lo cual es importante para poder captar el sentido de la legislación y o reglamentación del tema que nos ocupa, y así el artículo 25 del Código Civil establece: que son personas morales entre otras, las sociedades civiles o mercantiles, en este precepto no se distingue entre sociedades mexicanas o sociedades extranjeras.

En el título XI, del mismo Código, de la Segunda Parte, al referirse a las asociaciones y a las sociedades, dedica el capítulo VI a las asociaciones y sociedades extranjeras. Comprendidos en los artículos 2736 al 2738, del Código Civil.

Es necesario que las asociaciones y sociedades extranjeras de carácter civil, obtengan autorización de La Secretaría de Relaciones Exteriores para ejercer sus actividades en el Distrito Federal, (artículo 2736) el cual dice que para adquirir la autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, es necesario:

I.- Que las sociedades extranjeras y las asociaciones estén constituidas con arreglo a las Leyes de su país

II.- Que tengan representante domiciliado en el lugar donde van a operar. Una vez concedida la autorización por la Secretaría de Relaciones Exteriores, se inscribirán en el Registro los estatutos de las asociaciones y sociedades extranjeras (artículo 1738), no especifica el Código Civil si la inscripción en el Registro es un requisito previo a la actuación de las sociedades extranjeras.

5.8.- Ley de Nacionalidad.

Así mismo, la Ley de Nacionalidad, establece conceptos legales importantes, y así el artículo 2º especifica que "Para los efectos de esta Ley se entenderá:

I.- Secretaria : La Secretaría de Relaciones Exteriores;

II.- Certificado de nacionalidad: el instrumento jurídico por el cual se conoce la nacionalidad mexicana por nacimiento;

III.- Carta de naturalización : el instrumento jurídico por el cual se acredite el otorgamiento de la nacionalidad mexicana a los extranjeros;

IV.- Extranjero : aquél que no tiene la calidad de mexicano;

V.- Domicilio conyugal : el establecido legalmente por los cónyuges en territorio nacional, en el cual vivan de común acuerdo por más de dos años".

En cuanto a la naturalización de un extranjero en nuestro país, el artículo 14 de esta Ley, establece que el extranjero que pretenda naturalizarse mexicano, deberá presentar a la Secretaría solicitud en la que formule la renuncia y protesta y acompañar la documentación que formule el reglamento, manifestando su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana.

Como antecedente a esta Ley encontramos la Ley de Nacionalidad y Naturalización, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 20 de enero de 1934, que fue abrogada por la Ley de Nacionalidad de 21 de junio de 1993.

5.9.- Ley de Instituciones de Crédito.

Esta Ley en su artículo 3º, establece que el Sistema Bancario Mexicano estará integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico así como aquellos

que para el desempeño de las funciones que la Ley encomienda al Banco de México con tal carácter se constituyan.

Así mismo establece en su artículo 7º, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar, el establecimiento en el territorio nacional de oficinas de representación de entidades financieras del exterior. Estas oficinas no podrán realizar en el mercado nacional ninguna actividad de intermediación financiera que requiera de autorización por parte del Gobierno Federal y por tanto se abstendrán de actuar, directamente o a través de interpósita persona, en operaciones de captación de recursos del público, ya sea por cuenta propia o ajena, y de proporcionar información o hacer gestión o trámite alguno para este tipo de operaciones.

5.10.- Código de Comercio.

El Código de Comercio que regula los actos de comercio, es importante mencionarlo en virtud de que conceptúa quienes son en derecho comerciantes, y dentro de su artículo 3º, fracción III, establece que se reputan comerciantes a las Sociedades Extranjeras y las agencias o sucursales de éstas, dentro del territorio nacional que ejerzan actos de Comercio. Así como también a 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 cuanto concierna a la creación de

sus establecimientos dentro del territorio nacional, a sus operaciones mercantiles y a la jurisdicción de los tribunales de la nación, de acuerdo a lo establecido por el artículo 15 de este mismo ordenamiento.

El artículo 24 del Código de Comercio, establece los requisitos que las sociedades extranjeras que quieran establecerse o crear sucursales en la República, deben reunir, por lo que están obligadas a presentarse y anotarse en el Registro, además deberán tener el testimonio de la Protocolización de sus estatutos, contratos o demás documentos referentes a su constitución, el inventario o último balance, si lo tuvieran, y un certificado de estar constituidas y autorizadas con arreglo a las Leyes del país respectivo, expedido por el ministro que ahí tenga acreditado la república, o en su defecto por el cónsul mexicano.

5.11.- Reglamento de la Ley General de Población.

El actual Reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de agosto de 1992.

Este reglamento determina ser de orden público, y faculta a la Secretaría de Gobernación para aplicar las disposiciones de la Ley General de Población y de este Reglamento; y en auxilio de esta dependencia del Ejecutivo federal y local, establece que esta Secretaría organizará y coordinará los distintos servicios de Población en

materia migratoria, la atención de asuntos de orden migratorio a través de la Dirección General de Servicios Migratorios, según reza en los artículos 1, 2, 38, 39, de este reglamento. Establece también las obligaciones del personal que integra los servicios migratorios, en forma directa o auxiliar.

Establece en su artículo 43 que la Secretaría tiene la facultad de habilitar o establecer en lugares que considere adecuados, para estaciones migratorias para el hospedaje provisional de extranjeros carentes de algún requisito migratorio, y que al no satisfacer en el momento de la revisión correspondiente los documentos necesarios puedan ser asegurados éstos o los que deban ser expulsados, prohibiendo habilitar para ese fin centros de reclusión para sentenciados; esta Secretaría también tendrá la facultad de establecer o modificar formatos que se utilicen para acreditar calidad y características migratorias; (artículos 43, 44 y 45 del Reglamento).

Este reglamento considera que movimiento migratorio es el tránsito internacional de extranjeros o nacionales, ya sea de entrada o de salida al o del país, estableciendo los puntos de vigilancia necesaria, el cierre de puertos marítimos, aéreos o fronterizos y la prohibición del tránsito de nacionales y extranjeros. (Artículo 48)

Encontramos que este reglamento regula la obligación de acreditar la calidad migratoria de los extranjeros, las obligaciones de las empresas de transporte que prestan servicio de tránsito internacional siendo prohibitiva al transporte de extranjeros que carezcan de documentación migratoria, y en fin una serie de situaciones que deben cuidarse respecto de los inmigrantes. Es importante hacer notar que el

reglamento conceptúa a los no inmigrantes dividiéndolos en turistas, transmigrantes, visitantes, consejeros, asilados políticos y refugiados, quienes deben sujetarse a las disposiciones de la Ley y de este Reglamento.

El artículo 115 de este reglamento establece que los extranjeros solo podrán dedicarse a las actividades expresamente autorizadas por la Secretaría cuando así proceda o se estime necesario lo cual se señalara en la autorización correspondiente. Es importante también que el artículo 122 de este reglamento establece que los extranjeros independientemente de su calidad migratoria podrán adquirir títulos y valores de renta fija o variable, acciones y partes sociales, activos para la realización de actividades empresariales y otras similares, depósitos bancarios así como adquirir bienes inmuebles urbanos y rústicos y derechos reales sobre los mismos, con las restricciones del artículo 27 Constitucional, el artículo 123 incluso, autoriza realizar actos aun de dominio sobre bienes que le sean propios sin requerir permiso de la Secretaría.

5.12.- Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera.

Remitiéndonos a la propia Ley de Inversión Extranjera publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de diciembre de 1993, nos dice en su artículo cuarto Transitorio que este reglamento esta abrogado. en tanto se expiden los Reglamentos de esta Ley, el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular

la Inversión Extranjera, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 16 de mayo de 1989, seguirá vigente en todo lo que no se oponga a la misma.

Como su nombre lo indica este reglamento regulaba la forma de aplicación de la Ley de Inversión Extranjera y determinaba el artículo primero en su fracción séptima que inversionista extranjero, son las personas, unidades y sociedades a que se refiere el artículo segundo de la Ley, con excepción de los extranjeros radicados en el país con calidad de inmigrados a que se refiere el artículo sexto de la Ley.

La fracción 13 de este artículo considera la zona restringida como la faja de territorio nacional de cien kilómetros de ancho que corre a lo largo de las fronteras y de cincuenta kilómetros de ancho que corre a lo largo de las playas del país, a que se refieren la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 18 de la Ley y el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo. 27 de la Constitución General de la República. (Abrogada)

Esta Ley establecía que se requería permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para constituir los fideicomisos a que se referían el artículo 18 de la Ley y el tercer párrafo del artículo 36 (artículo 16); esta Secretaría tiene la facultad de otorgar el permiso referido en el artículo, anterior de conformidad con los criterios que el artículo 17 señalaba:

"I.- Cuando los fideicomisarios sean inversionistas extranjeros:

a).-Los bienes inmuebles fideicometidos deberán destinarse exclusivamente a una:

i).-La realización de las actividades turísticas a que se refiere el artículo 19;

ii).-La realización de actividades industriales cuando estas se realicen solamente por las sociedades a que se refieren 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 relocalicen éstos, de conformidad con el artículo 28;

b).-Se acredite que las sociedades están debidamente inscritas en la sección II 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, exista resolución favorable de la Comisión".

En caso de que las solicitudes de permisos que les sean sometidas a la Secretaría de Relaciones Exteriores no se ajusten a los criterios señalados, los permisos correspondientes deberían expedirse de conformidad con las resoluciones específicas que emitía la comisión.

El artículo 20 establecía que cuando terminara la duración o se extinguieran los fideicomisos que se hubieren constituido con arreglo a los artículos 18 y 19 de la Ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores expediría los permisos que se soliciten para la celebración de nuevos fideicomisos, de los mismos inmuebles ubicados en la zona restringida siempre que fueran cubiertos los siguientes requisitos:

I.- Que en los fideicomisos por celebrar figuren como fideicomisarios inversionistas extranjeros que sean a su vez fideicomisarios en los fideicomisos por extinguirse o cuya duración esta 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 esta por terminar, respecto de los fines del fideicomiso, destino de los bienes inmuebles y características de estos.

III.- Que se soliciten los permisos respectivos en el lapso comprendido entre los 360 y los 181 días anteriores a la terminación de la duración de los fideicomisos correspondientes.

IV.- Se observa en 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.

El artículo 21 establecía que esta Secretaría expediría permisos para Constitución de fideicomisos que implicara transmisión de propiedad fiduciaria de un mismo bien inmueble, los que podrían tener duración hasta de 30 años, siempre que los fideicomisarios en el fideicomiso - vendedor y en el fideicomiso- comprador sean distintos.

Es importante que el artículo 27 de este reglamento definía a los establecimientos como industriales, aquellos que realizan actividades de manufactura, fabricación, ensamble, etc.; comerciales aquellos en los que se realizan ventas en cualquier forma; y, de prestación de servicios aquellos que se prestan onerosamente servicios de cualquier naturaleza.

El artículo 36 establecía que no se requería permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de propiedad de bienes inmuebles en

territorio nacional por sociedades, fuera de la zona restringida, tampoco para el arrendamiento de bienes inmuebles fuera de la zona restringida aunque sea por mas de 10 años (artículo 37); tampoco para obtener concesiones u obtener contratos con autoridades mexicanas si en los estatutos sociales se prevé el pacto al que se refería el artículo 31.

En el actual Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en el artículo 36 nos dice que 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. Ni tampoco lo requieren las sociedades con "cláusula de exclusión de extranjeros" que adquieran bienes inmuebles dentro de la zona restringida.

El artículo 37 nos habla de la adquisición de bienes inmuebles y nos señala, que no se requiere permiso de la Secretaría de relaciones Exteriores para que las personas físicas y morales extranjeras y las sociedades sin "cláusula de exclusión de extranjeros" arrienden bienes inmuebles ubicados fuera de la zona restringida, por un término mayor a diez años.

El Instituto Nacional de Estadística Geografía e Información determinará geográficamente la zona restringida mediante cartografía que la delimiten. ⁽¹⁰⁹⁾

¹⁰⁹ Arellano García Carlos. Ob. Cit. 1995 Pág. 567.

5.13.- Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Este Reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de 16 de mayo de 1989.

Para efectos de este Reglamento el artículo 10. nos señala: fracción VII. Inversionista extranjero: son las personas, unidades o sociedades a que se refiere el artículo 2º, de la Ley con excepción de los Extranjeros radicados en el país con la calidad de inmigrados a que se refiere el artículo 60. de la Ley; también el artículo I de este Reglamento en su fracción XIII, nos dice que Zona restringida es la faja de territorio nacional de cien kilómetros de ancho que corre a lo largo de las fronteras y la de cincuenta kilómetros de ancho que corre a lo largo de las playas del país a que se refiere la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 7º y 18 de la Ley y el artículo 10. de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución General de la República. (Abrogada)

Es importante mencionar que para los efectos de esta Ley y este reglamento no se considera inversión extranjera cuando se efectúe por sociedades financieras internacionales para el desarrollo, si no asumen ante la Secretaría la obligación de enajenar las obligaciones que adquieran de las sociedades, en un plazo no mayor a 20 años a partir de la fecha de adquisición y si se abstienen de supeditar la adquisición de acciones de sociedades a la concertación o celebración por estas últimas de convenios o cláusulas restrictivas de cualquier naturaleza. (Artículo 9).

Como podemos ver el artículo 10 de este reglamento en estudio menciona que solo requiere autorización de la Secretaría los fideicomisos por virtud de los cuales inversionistas extranjeros adquieran cualquiera de los derechos de fideicomisario como por ejemplo derechos de voto o pecuniarios sobre acciones de sociedades que impliquen o den por resultado la participación total de los inversionistas extranjeros en el capital social que rebase el 49 % de este, o derechos de disponer de mas del 49 % de los activos fijos de una empresa, derechos de explotación de una empresa o activos esenciales para su explotación. (Fracciones I, II y III)

El artículo 12 establece la autorización de la Secretaría a inversionistas extranjeros y sociedades sin "cláusula de exclusión de extranjeros", para la adquisición de derechos de fideicomiso de acciones representativas de capital social que tengan inmuebles dentro de la zona restringida, siempre que las sociedades con "Cláusula de Exclusión de Extranjeros" realicen nuevas inversiones productivas para la realización de actividades industriales y turísticas.

Nos dice el artículo 17 que la Secretaría de Relaciones Exteriores otorgará el permiso para constituir fideicomisos directa o personalmente de bienes inmuebles fideicometidos, o de aprovechamiento de bienes inmuebles fideicometidos obtenidos de sus frutos, productos o en general cualquier rendimiento que resultare de cualquier explotación productiva, cuando los fideicomisarios sean inversionistas extranjeros y los bienes inmuebles fideicometidos se destinen a actividades turísticas, industriales, etc. (Artículo 16 y 18)

Las sociedades estarán debidamente inscritas en la Sección Segunda del Registro, y la Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá con respecto a los permisos de acuerdo con los criterios legales correspondientes.

Respecto de la adquisición y arrendamiento de bienes inmuebles el artículo 36 del Reglamento establece que fuera de la zona restringida no se requiere permiso para la adquisición de la propiedad de bienes inmuebles en el territorio nacional por sociedades, tampoco para que las sociedades con "cláusula de exclusión de extranjeros" adquieran bienes inmuebles dentro de esa zona restringida.

5.14.- Resoluciones sobre Inversión Extranjera.

El Acuerdo del 29 de abril de 1971, se publicó en el Diario Oficial de 30 de abril de 1971, y contiene: "En ejercicio de las Facultades y obligaciones del Presidente que le confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución, autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder a las Instituciones Nacionales de Crédito, los permisos para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales o turísticas, en fronteras y costas."

Este acuerdo alude en sus considerandos que el fideicomiso permite que la institución fiduciaria, siga conservando el dominio directo de los fines fideicometidos, que pueda permitir a los fideicomisarios, temporalmente la utilización y

aprovechamiento de dichos bienes para lograr fines promocionales, industriales y turísticos.

Como antecedente, el acuerdo en sus considerandos se refiere al acuerdo del expresidente Lázaro Cárdenas de 22 de noviembre de 1937 y Acuerdo de Manuel Avila Camacho de 6 de agosto de 1941, que autorizaron el fideicomiso con distintas modalidades para permitir a los extranjeros utilizar y aprovechar bienes inmuebles en zonas fronterizas y costeras sin integrar una política definida para establecer límites y condiciones de dicha autorización.

A juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, por las características y naturaleza de las operaciones del fideicomiso se puede autorizar la intervención de una institución de crédito privada para que desempeñe el carácter de fiduciaria con las modalidades que expresamente señale, siempre que salvaguarde el interés público.

Remitiéndonos a las leyes y reglamentos vigentes, encontramos que el Reglamento de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera publicado en el Diario Oficial de 16 de mayo de 1989.

CAPITULO VI
ANALISIS PARTICULAR DE LAS DISPOSICIONES RELATIVAS A LA LEY
VIGENTE.

6.1.- Adquisición de bienes inmuebles.

La Ley de Inversión Extranjera en cuanto a la adquisición de bienes inmuebles, en su artículo 12 textualmente establece lo siguiente:

"Se entenderá por utilización de aprovechamiento de los bienes inmuebles ubicados en la zona restringida, los derechos al uso o goce de los mismos incluyendo en su caso, la obtención de frutos, productos y, en general, cualquier rendimiento que resulte de la operación y explotación lucrativa a través de terceros o instituciones fiduciarias".

De acuerdo al Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera: para efectos de lo dispuesto en el artículo 18, 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.

II.- Aprovechamiento de los bienes inmuebles fideicometidos, la obtención por los fideicomisarios de los frutos, productos o en general, cualquier rendimiento que resulten de la explotación lucrativa que realicen directamente o por medio de las Instituciones Fiduciarias, de los bienes inmuebles fideicometidos."

El artículo 19 de este reglamento, establece atinadamente y para aclarar el contenido del texto del artículo 18 de la Ley, que se considerarán entre las actividades industriales y turísticas, las de construcción por cuenta propia, venta, alquiler, establecimientos explotación y operación.

Los artículos 13, 14, 15 y 25 del Código de Comercio aluden a la capacidad comercial de los extranjeros y de las Sociedades en las que participen, esto es, el artículo 13 condiciona que los extranjeros serán libres para ejercer el comercio según lo que se hubiese convenido en los tratados con sus respectivas naciones, así como lo que dispusieren las Leyes que arreglen los derechos y obligaciones de los extranjeros.

Los extranjeros comerciantes se sujetarán a este Código y a demás a las leyes del país, esto lo establece el artículo 14.

El artículo 15, establece que las sociedades legalmente constituidas en el extranjero y que se establezcan en nuestro país, o tengan en ella una agencia o sucursal, podrán ejercer el comercio sujetándose a las prescripciones especiales del Código de Comercio.

Finalmente el artículo 25 establece como deberá hacerse la inscripción de los testimonios de los documentos, los cuales se harán con la presentación del testimonio de la escritura respectiva, o el documento o declaración escrita que presente el comerciante, cuando el título sujeto a registro no deba constar en escritura pública. Los documentos procedentes del extranjero y sujetos a registro se protocolizarán previamente en la República.

En el Código Civil establece en el artículo 2736 que para ser titular de derechos y obligaciones, funcionamiento, transformación, disolución, liquidación y fusión de las personas morales extranjeras, se regirán por el derecho de su constitución, entendiéndose aquel del estado en que se cumplan los requisitos de forma y fondo requeridos para la creación de dichas personas.

Sin embargo el artículo 66 de la Ley General de Población, permite que los extranjeros independientemente de su calidad migratoria, por sí o mediante apoderado, podrán, sin que para ello requiera 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 (Abrogada) y demás Leyes

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

6.2.- La Cláusula de Exclusión de Extranjeros.

La Ley de Inversión Extranjera en el artículo 2o. en la fracción VII nos indica: "CLAUSULA DE EXCLUSION DE EXTRANJEROS": es el convenio o pacto expreso que forma parte integrante de los estatutos sociales, por lo que se establece que las sociedades de que se trate no admitirán directa ni indirectamente como socios o accionistas a inversionistas extranjeros, ni a sociedades con cláusula de admisión de extranjeros".

Así mismo el artículo 10 de dicha Ley establece que de conformidad con lo dispuesto en la fracción primera del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sociedades mexicanas con "cláusula de exclusión de extranjeros" o que hayan celebrado el convenio a que se refiere dicho precepto, podrán adquirir el dominio de bienes inmuebles en el territorio nacional.

En el caso de las sociedades en cuyos estatutos se incluya en convenio previsto en la fracción primera del artículo 27 Constitucional, se estará en lo siguiente:

I.- Podrán adquirir dominio de bienes inmuebles ubicados en la zona restringida, destinados a la realización de actividades no residenciales, debiendo registrar dicha adquisición ante la Secretaría de Relaciones Exteriores; y

II.- Podrán adquirir derechos sobre bienes inmuebles en la zona restringida, que sean destinados a fines residenciales, de conformidad con las disposiciones del capítulo siguiente".

Al respecto, el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera en sus artículos 30 y 31 nos dice que se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para constituir sociedades. El permiso se considera que en la escritura constitutiva se insertó la "cláusula de exclusión de extranjeros" o en su defecto se deberá estipular el convenio o pacto expreso que forme parte integrante de los estatutos sociales, esto quiere decir que los socios extranjeros se obligan formalmente con la Secretaría de Relaciones Exteriores a considerarse como nacionales respecto a las acciones de dichas sociedades que adquieran.

6.3.- La Cláusula Calvo.

Reconsiderando una de las opiniones de un erudito en la materia tomamos de Cesar Sepúlveda quien considera que la Cláusula Calvo, es la renuncia a intentar la

protección diplomática. Por ella el extranjero renuncia a recurrir a la protección del gobierno del país de donde es originario, insertando tal declaración en un contrato suscrito por él.

Lo anterior nos dice que el Estado podrá conceder a sí mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales con respecto a dichos bienes y no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos o 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. ⁽¹¹⁰⁾

El Estado Mexicano tiene la propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyéndose así la propiedad privada (párrafo primero del artículo 27 Constitucional).

Es decir, el Estado Mexicano puede enajenar el dominio de ellas a los particulares y entre éstos, a los nacionales y a los extranjeros.

El tercer párrafo del artículo 27 Constitucional establece que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

¹¹⁰ Sepúlveda Cesar. Derecho Internacional Público. Edición Española, Madrid 1955. Pág. 247.

Por otra parte, los bienes descritos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 Constitucional, que son bienes del dominio directo de la nación, son bienes inalienables e imprescriptibles y por tanto no pueden adquirirlos los extranjeros, en la inteligencia de que la explotación, el uso o el aprovechamiento de esos bienes únicamente puede realizarse mediante concesiones otorgadas a los particulares o a las Sociedades constituidas conforme a las Leyes mexicanas.

En particular, tratándose de los hidrocarburos el artículo 27 Constitucional establece que no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán las que se haya otorgado, y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos. Además corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares, y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieren para dichos fines.

Pero por otro lado encontramos que en la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, hubo unas reformas de fecha 13 de noviembre de 1996, en los siguientes artículos:

En el artículo 3º sólo se modificó la fracción III en la cual nos señala que la elaboración, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano de aquellos derivados de petróleo y del gas que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas y que constituyen petroquímicos básicos como son: etano, propano, butanos, pentanos, hexano, heptano, materia prima para negro de humo, naftas y metano, cuando provenga de carburos, de hidrógeno,

obtenidos de yacimientos en el territorio nacional y se utilice como materia prima en procesos industriales y petroquímicos.

Así también en el artículo 4º se adicionan tres párrafos los cuales hablan del transporte, almacenamiento y distribución de gas metano, como también en la elaboración de productos petroquímicos distintos a los básicos como los que menciona la fracción III del artículo 3º de esta Ley, como subproductos, petrolígeros o petroquímicos básicos, éstos podrán ser aprovechados en el proceso productivo dentro de las plantas o bien ser entregados a Petróleos Mexicanos, bajo contrato y en los términos de las disposiciones administrativas que la Secretaría de Energía expida.

En el tercer párrafo señala que estas empresas a que se refiere el párrafo anterior, tendrán la obligación de dar aviso a la Secretaría de Energía, la cual tendrá la facultad de verificar su cumplimiento y en su caso imponer una sanción.

Por último, se reformó el artículo 15 en el cual se hace hincapié que en el supuesto caso de infracción a lo dispuesto en los párrafos cuarto y quinto del artículo 4º de esta Ley, sin perjuicio de las sanciones previstas en el párrafo anterior, el infractor perderá en favor de Petróleos Mexicanos los subproductos petrolíferos o petroquímicos básicos obtenidos.

Las limitaciones comprendidas en la fracción I del artículo 27 Constitucional que afectan a los extranjeros, son las siguientes:

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

II.- En esa parte de la fracción I del artículo 27 Constitucional se consigna Constitucionalmente la "Cláusula Calvo" como una medida de protección de los intereses mexicanos contra la interposición diplomática, de la que tuvimos en México una amarga experiencia.

Acerca de la Cláusula Calvo, es conveniente apuntar que los Estados poderosos han argumentado que, si bien los súbditos han renunciado a su derecho de invocar la protección de sus gobiernos, el Estado a que pertenecen no ha renunciado a su derecho de protegerlos.

La misma posibilidad de adquisición se establecería para extranjeros cuyos países, a nivel internacional, hayan aceptado la Cláusula Calvo, como norma internacional.

III.- La tercera regla que se desprende de la fracción I del artículo 27 Constitucional es 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 sobre las tierras y aguas.

IV.- La cuarta regla que se desprende de la fracción I del artículo 27 Constitucional consiste en la posibilidad de que el Estado Mexicano, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, y a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, conceda autorización a los Estados extranjeros para 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.

Como conclusión podemos decir que se les concede el mismo derecho a los extranjeros ya sea personas físicas y jurídicas, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales y respecto de dichos bienes y a no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos, bajo pena, en caso de faltar al convenio ("Cláusula Calvo") de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren obtenido en virtud del mismo. Aunque en ocasiones su resultado ha sido ineficaz, toda vez que el estado extranjero ha argumentado que él no ha renunciado a proteger a sus nacionales, por lo que se considera que debe incluirse en tratados internacionales para que exista la conformidad de las naciones.

Es conveniente observar y analizar que con respecto a este tema, la Constitución únicamente incluye los bienes inmuebles y las concesiones, y en la Ley de Inversión Extranjera da rienda suelta porque comprende bienes de cualquier naturaleza.

6.4.- La Inconstitucionalidad de la Zona Restringida.

El hecho de que la Ley de Inversión Extranjera cambie la prohibición constitucional por restricción, es inconstitucional. Ya que la Constitución nos habla de zona prohibida y que en sentido genérico es lo vetado totalmente.

A diferencia de lo que establece el artículo 27 Constitucional encontramos en la lectura del artículo 2 fracción VI de la Ley de Inversión Extranjera que:

“Zona restringida : La faja del territorio nacional de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 a lo largo de las playas, a que hace referencia la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Esto nos lleva a deducir que la Ley en cuestión es contraria a la Constitución y específicamente a la prohibición que establece la fracción I del artículo 27 constitucional, pues en sentido estricto, la prohibición es una palabra que contiene una idea absoluta de no hacer, de no permitir, que no puede permitir o aceptar excepción o restricción de acuerdo al texto literal constitucional antes mencionado, por lo que es contrario que una Ley como la que nos ocupa (Ley de Inversión Extranjera), permita o cambie el sentido de la fracción I del artículo 27 constitucional, para denominarlo zona restringida, ya que lo restringido es lo que es prohibido en parte pero no en su totalidad y en lo que si se podría permitir una reglamentación, pero nunca lo prohibido que es la idea absoluta de no hacer pueda contener una restricción o una reglamentación.

Y siendo que lo prohibido y lo restringido son 2 cosas diversas, pues lo prohibido no admite excepción y lo restringido si puede admitir excepción bajo condiciones como la Ley Constitutiva prohíba a la Ley de Inversión Extranjera y al Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. Restringe especificando que zona restringida es la misma que la fracción I del artículo 27 Constitucional que establece como prohibida, estas Leyes reglamentarias se están excediendo en su reglamentación, pues tratan de cambiar el sentido del precepto constitucional a manera de reforma constitucional, es por ello que se considera inconstitucionalidad algo que es contrario a lo que establece la Constitución, es decir en este caso lo restringido es contrario a lo prohibido.

El profesor Carlos Arellano García llama restricciones a algunas circunstancias del derecho de propiedad, como por ejemplo a lo que se establece en la fracción I del artículo 27 Constitucional, y señala lo siguiente:

"Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas, y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas.

Esto quiere decir 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 hubiesen adquirido en

virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de la frontera y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas.

Opinando que se incapacita jurídicamente a las personas físicas y sociedades nacionales extranjeras, para adquirir el derecho de propiedad sobre tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, estimando alcanzable el obstáculo jurídico insuperable que se estipula en la fracción I del artículo 27 Constitucional, aclarando que se habla de dominio directo y no es dominio directo el que indica en el párrafo IV del artículo 27 Constitucional al que están excluidos los mexicanos, y que se refiere a la propiedad privada susceptible de enajenarse a particulares.; El Dr. Carlos Arellano García también considera que debe eliminarse no solo la posibilidad de adquisición del dominio o propiedad sino la posibilidad de adquirir cualquier derecho que implique un poder jurídico del extranjero sobre tierras y aguas ubicadas en la zonas fronteriza y costeras prohibidas.

Por otra parte estima este autor que faculta a sociedades mexicanas en iguales términos que a las personas físicas mexicanas para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones y para obtener concesiones de explotación de minas o aguas sin tomar en cuenta la existencia de sociedades mexicanas cuyos socios sean extranjeros y que indirectamente pueden violar las limitaciones a su cargo utilizando como medio sociedades mexicanas.

Este autor considera que se condiciona la adquisición del dominio de tierras y aguas, así como concesiones de explotación de minas y aguas, por extranjeros, fuera

de la zona prohibida, cuando convienen ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como Nacionales, respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena en caso de faltar al convenio, se perderían los bienes que hubiesen adquirido en beneficio de la Nación. A esto se le llama Cláusula Calvo.

6.5.- Actividades no Residenciales.

En el artículo 10 de la Ley Inversión Extranjera en el párrafo segundo nos señala que en el caso de las sociedades en cuyos estatutos se incluya el convenio previsto en la fracción primera del artículo 27 Constitucional, y se estará a lo siguiente:

I. Podrán adquirir el dominio de bienes inmuebles ubicados en la zona restringida, destinados a la realización de actividades no residenciales, debiendo dar aviso de dicha adquisición a la Secretaría de Relaciones Exteriores; dentro de los sesenta días hábiles siguientes a aquel en el que se realice la adquisición, y

II. Podrá adquirir derechos sobre bienes inmuebles en la zona restringida, que se han destinado a fines residenciales, de conformidad con las disposiciones del capítulo siguiente.

6.6.- Facultades de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

La Constitución autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que en uso de la facultad discrecional que otorga al Estado en la fracción primera del artículo 27 de la Constitución resuelva en cada caso sobre la conveniencia a conceder a las Instituciones Nacionales de Crédito los permisos a que se refiere el artículo segundo de la Ley Orgánica de dicha fracción. (Abrogada)

Dicha fracción antes mencionada nos dice que solo es para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles, destinados a la realización de actividades industriales o turísticas, que se encuentren ubicados en la faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras, o en la zona de 50 kilómetros a lo largo de las playas del país, siempre que el objeto de la adquisición sea de permitir exclusivamente la utilización y el aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios, sin constituir derechos reales sobre los inmuebles, pudiendo emitir para estos fines certificados de participación inmobiliarios, denominativos y no amortizables.

Encontramos en el artículo 2º Fracción III Transitorio del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, que se abroga el "Decreto por el que la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá conceder licencias o autorizaciones relativas a la constitución o modificación del acta constitutiva o estatutos de sociedades que citan", publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de julio de 1970.

La Fracción IV del mismo artículo, abroga el "Acuerdo que autoriza la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder a las Instituciones Nacionales de Crédito, los permisos para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales o turísticas, en fronteras y costas" publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de abril de 1971.

En el ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 11 de la Ley de Inversión Extranjera, autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder a las Instituciones Nacionales de Crédito, los permisos para adquirir como fiduciarias el derecho sobre bienes inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, cuando su objetivo sea permitir la utilización y el aprovechamiento de tales bienes sin constituir derechos reales sobre ellos.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el artículo 28 señala: "A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; sin afectar el ejercicio de las atribuciones a que cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte;

V.- Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las Leyes para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana; obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de recursos naturales o para invertir o participar en sociedades Mexicanas Civiles o Mercantiles, así como conceder permisos para la Constitución de estas o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos".

Nos señala el Artículo 14 de la Ley de Inversión Extranjera que la "La Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá sobre los permisos a que se refiere el presente capítulo considerando el beneficio económico y social que la realización de estas operaciones implique para la Nación".

Este párrafo se reformó en el diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1996, quedando de la siguiente manera:

"Toda solicitud de permiso deberá ser resuelta por la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de los 5 días hábiles siguientes a la fecha de su presentación, ante la Unidad Administrativa Central competente, o dentro de los treinta días hábiles siguientes, si se presenta en las delegaciones estatales de dicha dependencia. Concluidos dichos plazos sin que se emita resolución, se entenderá por aprobada la solicitud respectiva.

En el artículo 16 de la misma Ley dice: "Se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que las sociedades constituidas cambien su denominación o razón social, las sociedades que modifiquen su "cláusula de exclusión de extranjeros "por la de admisión., deberán notificarlo a la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de los 30 días hábiles siguientes a dicha modificación.

Si estas sociedades son propietarias de bienes inmuebles ubicados en la zona restringida destinados a fines no residenciales, deberán dar el aviso a que se refiere la fracción I del artículo 10 de esta Ley, dentro del plazo previsto en el párrafo anterior.

6.7.- Los Bienes Destinados a Fines Residenciales, Permisos de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

La Ley de Inversión Extranjera en el artículo 10 nos señala: "De conformidad con lo dispuesto con la Fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Las sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros o que hayan celebrado el convenio a que se refiere dicho precepto, podrá adquirir el dominio de bienes inmuebles en el territorio nacional.

En la Fracción IV del mismo artículo podrá adquirir derechos sobre bienes inmuebles en la zona restringida, que sean destinados a fines residenciales, de conformidad con el siguiente capítulo".

El artículo 28 Fracción V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala la facultad que se le concede a la Secretaría de Relaciones Exteriores el conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las Leyes para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones de la República Mexicana.

La Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 Constitucional (Abrogada) establecía las prohibiciones, requisitos para adquirir el dominio de tierras, aguas y accesiones, y el convenio que deberá de llevar ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, para derechos adquiridos, herencias la nulidad de pleno derecho de actos ejercidos y los otros contratos celebrados en contra de prohibiciones de la Ley, además de los fideicomisos.

6.8.- Los Fideicomisos en la Llamada Zona Restringida.

Al respecto nos habla la Ley de Inversión Extranjera en su artículo 11 y nos dice:

"Se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que instituciones de crédito adquieran como fiduciarias, derechos de bienes inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, cuando el objeto del fideicomiso sea permitir la utilización y el aprovechamiento de tales bienes sin constituir derechos reales sobre ellos, y los fideicomisarios sean:

I.- Sociedades Mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros en el caso previsto en la fracción segunda del artículo 10 de esta Ley; y

II.- Personas Físicas o Morales extranjeras.

Se autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que en uso de la facultad discrecional que otorga al Estado la fracción primera del artículo 27 de la Constitución resuelva en cada caso sobre la conveniencia de conceder a las Instituciones Nacionales de Crédito los permisos a que se refiere el artículo segundo de la Ley Orgánica de dicha fracción.

El permiso de que se habla es para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles, destinados a la realización de actividades industriales o turísticas, que se encuentren ubicados en la faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras, o en la zona de 50 kilómetros a lo largo de las playas del país, siempre que el objeto de la adquisición sea el de permitir exclusivamente la utilización y el aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios, sin constituir derechos reales sobre los inmuebles pudiendo emitir para estos fines certificados de participación inmobiliarios, denominativos y no amortizables".

Como conclusión al tema, tomamos la definición del profesor Miguel Acosta Romero ⁽¹¹⁾ que dice: Se trata de estructuras Financieras muy especializadas, a través de las cuales actúa el Gobierno, por conducto de instituciones nacionales y que

¹¹ Acosta Romero Miguel, La Banca Múltiple., Edit. Porrúa S:A: , México 1981, Pág. 208.

en el fondo, el hecho de que se utilice el instrumento del fideicomiso, les da cierta flexibilidad, pero se podría utilizar cualquier otra estructura jurídica, dada su importancia política y económica.

6.9.- Ley de Inversión Extranjera.

Esta Ley en algunos de sus artículos nos habla de la exclusión de extranjeros.

Encontramos en el artículo 6º las actividades económicas y sociedades que se mencionan a continuación, están reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros:

I.- Transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga sin incluir los servicios de mensajería y paquetería;

II.- Comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo;

III.- Servicios de radiodifusión y otros de radio y televisión, distintos de televisión de cable;

IV.- Uniones de crédito;

V.- Instituciones de banca de desarrollo, en los términos de la Ley de la materia, y

VI.- La prestación de los servicios profesionales y técnicos que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.

En el mismo artículo encontramos que la inversión extranjera no podrá participar en las actividades y sociedades mencionadas en el presente artículo directamente, ni a través de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación, u otro mecanismo que le otorgue control o participación alguna, salvo por lo dispuesto en el título quinto de esta Ley.

El Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera, el cual se encuentra abrogado, pero en el artículo 21 señalaba:

"La Secretaría de Relaciones Exteriores expedirá permisos para constitución de fideicomisos que impliquen la transmisión de la propiedad fiduciaria de un mismo bien inmueble, los que podrán tener una duración de hasta 30 años, siempre que los fideicomisarios en el fideicomiso-vendedor y el fideicomiso-comprador sean distintos".

IX.- La autorización de aprovechamiento.

Encontramos en la Ley de Inversión Extranjera en su artículo 21 que es lo mismo que decía el artículo antes señalado por el reglamento y el cual nos dice que 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 el fideicomiso comprador sean distintos.

En la Ley de Inversión Extranjera en su artículo 12 nos señala: "Se entenderá por utilización de aprovechamiento de los bienes inmuebles ubicados en la zona restringida los derechos al uso o goce de los mismos, incluyendo en su caso, la obtención de frutos, productos y, en general, cualquier rendimiento que resulte de la operación y explotación lucrativa, a través de terceros o de la institución fiduciaria".

6.10.- La Duración de los Fideicomisos.

Encontramos en la Ley de Inversión Extranjera en el artículo 13 que nos habla de: "La duración de los fideicomisos a que se refiere este capítulo, será por un periodo máximo de 50 años, mismo que podrá prorrogarse a solicitud del interesado.

En el Reglamento de la Ley Inversión Extranjera decía en el artículo 20:

"Cuando se termina 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 a los bienes inmuebles ubicados en la zona restringida, si se satisfacen los siguientes requisitos".

I.- "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 estar por terminar".

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 fiduciarias de los bienes inmuebles, si los nuevos fideicomisos son formalmente convenidos antes de la extinción de los fideicomisos anteriores".

En el Reglamento de la Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en el artículo 21 señala: "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 30 años siempre que los fideicomisarios en el fideicomiso vendedor y en el fideicomiso comprador sean distintos”.

El párrafo antes mencionado es contradictorio como ya se ha comentado en puntos anteriores.

La situación constitucional del inversionista extranjero en nuestra legislación administrativa y constitucional no establece una discriminación del inversionista extranjero, con respecto de los inversionistas nacionales. Ambos son considerados en un mismo plano de igualdad, sin que se establezcan cargas u obligaciones onerosas para los primeros. ⁽¹¹²⁾

6.11.- Registro ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.

En el artículo 28 de La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores: Fracción IV.- Intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales:

En la fracción V. del mismo artículo faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder a los extranjeros las licencias o autorizaciones que

¹¹² Hernández Cortés Rodríguez. Las Inversiones Extranjeras en Hispanoamérica. Ediciones de Cultura Hispánica. Madrid 1953. Pág. 196.

requieren conforme a las Leyes para adquirir dominio de las tierras aguas y sus acciones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles o minerales en la República Mexicana y para adquirir bienes inmuebles ubicados en el país para intervenir, en la explotación de recursos naturales, para hacer inversiones en empresas comerciales o industriales especificadas, así como para formar parte de sociedades mexicanas, civiles o mercantiles y a éstas para modificar o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos.

Así también la fracción VI, nos dice que la Secretaría de Relaciones Exteriores deberá llevar el registro de las operaciones realizadas conforme a la fracción anterior.

Estudiando las demás Leyes encontramos que la Ley de Inversión Extranjera también nos indica que se requiere permiso de la Secretaría para la constitución de sociedades. También señala que deberán insertarse en los estatutos de las sociedades que constituyan, la cláusula de exclusión de extranjeros o el convenio previsto en la fracción I del artículo 27 Constitucional y esto lo señala el artículo 15 como a su vez en el artículo 16 hace referencia al mismo permiso que necesitan las sociedades constituidas para cambiar de denominación o razón social, o para que modifiquen su cláusula de exclusión de extranjeros por la de admisión de extranjeros.

6.12.- Inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

En el Código de Comercio, nos señala en su artículo 18 que : "El Registro de Comercio se llevará en las cabeceras del partido o distrito judicial del domicilio del comerciante por las oficinas encargadas del Registro Público de la Propiedad; a falta de éstas por los oficios de hipotecas, y en defecto de unas y otros, por los Jueces de primera instancia del orden común. Cumpliendo con los requisitos del artículo 21.

Nos señala el artículo 22 del mismo Código: "Cuando alguno de los actos o contratos contenidos en el artículo anterior, debieran registrarse o inscribirse en el Registro Público de la Propiedad o en el oficio de Hipotecas, conforme a la Ley Civil Común, su inscripción en dicho registro será bastante para que surtan los efectos correspondientes del Derecho Mercantil, con tal que en el Registro Especial de Comercio, se tome razón de la inscripción hecha en el Registro Público Común o en el oficio de hipotecas.

También nos habla el Código de Comercio en su Artículo 24 lo siguiente:
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 tuvieran, y un certificado de estar constituidas y autorizadas con arreglo a las Leyes del país respectivo, expedido por el ministro que allí tenga acreditado la República, o en su defecto por el cónsul mexicano.

En el Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal, en su artículo 1o., nos señala: "La Dirección General de Control de Bienes Inmuebles y Zona Federal de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, tiene a su cargo la función registral prevista en el capítulo V de la Ley General de Bienes Nacionales, así como la elaboración y control del catálogo e inventario general de los bienes inmuebles federales, consignado en el capítulo VI del mismo ordenamiento".

En su artículo 3º señala que "En el Registro Público de la Propiedad Federal, se inscribirán los títulos y documentos en que se consignen cualquiera de los actos o contratos ha que se refiere el capítulo V de la Ley General de Bienes Nacionales.

Así mismo, deberán inscribirse las declaratorias de provisiones, usos, reservas o destinos sobre áreas o predios de propiedad federal, estableciendo en los planes de desarrollo urbano respectivos, los decretos presidenciales expropiatorios, destinos, concesiones, permisos, y autorizaciones que se realicen con los bienes inmuebles de propiedad federal, y demás actos que por su naturaleza deban inscribirse.

CONCLUSIONES.

- 1.- Desde la conquista se inicia en México la necesidad de establecer normas que rijan a los extranjeros en cuanto a la explotación de bienes en el territorio nacional.
- 2.- Disposiciones constitucionales, de 1824 a 1917, regularon los derechos de extranjeros en torno a bienes ubicados en territorio de la República.
- 3.- La Ley de Inversión Extranjera, es el ordenamiento que actualmente regula el uso de la explotación de bienes extranjeros.
- 4.- La zona prohibida, según la Constitución Mexicana es la faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta kilómetros en las playas en la que los extranjeros, por ningún motivo, pueden adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.
- 5.- El Estado concede el derecho a los extranjeros de adquirir bienes inmuebles fuera de la zona prohibida, bajo la condición de que convengan ante la Secretaría de

Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales con respecto de dichos bienes, y no invocar por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos, bajo pena de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido.

6.- La inversión extranjera, puede presentar tres formas principales: a).-moneda extranjera, divisas o títulos representativos de las mismas; b).-maquinaria o equipo industrial; c).-activos intangibles ,como patentes y marcas.

7.-A través del fideicomiso, el extranjero puede usufructuar bienes en la zona restringida, siempre que satisfaga las exigencias legales.

8.- La Cláusula Calvo es un convenio que se da cuando el Estado concede derecho a los extranjeros de adquirir bienes inmuebles en el territorio nacional, fuera de la zona prohibida, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales con respecto de dichos bienes, y no invocar, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo.

9.- Las leyes secundarias, máxime si son reglamentarias deben apegar-se a los lineamientos contenidos en normas de nivel constitucional.

10.- Es violatorio a la Constitución Mexicana, cambiar la naturaleza de zona prohibida a zona restringida, lo prohibido obliga a no hacer y lo restringido permite hacer con ciertos requisitos.

11.- Es necesario precisar que la llamada **Cláusula Calvo**, en cuanto a su interpretación lógica y de estricto derecho, sólo es aplicable en cuanto a los bienes que se encuentran fuera de la zona prohibida.

12.- Debería establecerse en los propios preceptos de la fracción I del artículo 27 constitucional la inexistencia jurídica de cualquier acto que viole al precepto que 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 sobre las tierras y aguas".

13. Es urgente eliminar la disposición de la Ley de Inversión Extranjera que vulnera el precepto de la Constitución que establece la zona prohibida.

BIBLIOGRAFIA.

- Acosta Romero Miguel.** *LA BANCA MULTIPLE.*
- Aguilar Carbajal Leopoldo.** *SEGUNDO CURSO DE DERECHO CIVIL.*
- Arellano García Carlos.** *DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO.*
- Alamán Lucas.** *HISTORIA DE MEXICO.*
- Barrera y Graff Jorge.** *TRATADO DE DERECHO MERCANTIL.*
- Bejarano Sánchez Manuel.** *OBLIGACIONES CIVILES.*
- Bravo Caro Rodolfo.** *GUIA DEL EXTRANJERO.*
- Burgoa Ignacio.** *GARANTIAS INDIVIDUALES.*
- Carrillo Jorge Aurelio.** *APUNTES DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO*
- Cervantes Ahumada Raúl.** *TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO.*
- Contreras Vaca Fco. José:** *DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO*
- De Orue José Ramón y Arregui Manuel.** *DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO*
- De Albiol Biosca Gloria.** *EL REGIMEN JURIDICO DE LOS FONDOS MARINOS INTERNACIONALES.*
- De Ibarrola Antonio.** *COSAS Y SUCESIONES*
- DICCIONARIO DURVAN DE LA LENGUA ESPAÑOLA.*
- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO UTHEA.*
- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO ILUSTRADO.*

DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE DERECHO USUAL.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.

DICCIONARIO USUAL LAROUSSE.

Floris Margadant Guillermo. *DERECHO ROMANO.*

GRAN ENCICLOPEDIA DEL MUNDO.

González Roa Fernando. *EL ASPECTO AGRARIO DE LA REVOLUCION MEXICANA.*

Hernández Cortés Rodríguez. *LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN HISPANOAMERICA.*

J. Lozano Antonio. *ESTRICHE MEXICANO DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA MEXICANA.*

Méndez Silva Ricardo. *EL REGIMEN DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN MEXICO NUESTRA*

CONSTITUCION. HISTORIA DE LA LIBERTAD Y SOBERANIA DEL PUEBLO MEXICANO NUEVA

ENCICLOPEDIA JURIDICA.

Olvera de Luna Omar. *CONTRATOS MERCANTILES.*

Peña Guzmán Luis Alberto y Arguello Ruiz Rodolfo. *DERECHO ROMANO.*

Pérez Nieto Leonel. *DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO.*

Pérez Nieto Leonel. *MANUAL PRACTICO DEL EXTRANJERO EN MEXICO.*

Petit Eugene. *TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO ROMANO.*

R. Balestra Ricardo. *MANUAL DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO.*

Seara Vázquez Modesto. *DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO.*

Sepúlveda Cesar. *LA FRONTERA NORTE DE MEXICO.*

Sepúlveda Cesar. *DERECHO INTERNACIONAL MEXICANO.*

Serra Rojas Andrés. *DERECHO ADMINISTRATIVO.*

Siqueiros José Luis. *ASPECTOS JURIDICOS EN MATERIA DE
INVERSIONES EXTRANJERAS.*

Sorensen Max. *MANUAL DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO.*

Tena Ramírez Felipe. *DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO*

Tena Ramírez Felipe. *LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808-1989.*

Verdugo Agustín. *PRINCIPIOS DE DERECHO CIVIL MEXICANO.*

LEGISLACION CONSULTADA

- Constitución de 1886.
- Constitución de 1917 y ediciones contemporáneas.
- Código Civil.
- Código de Comercio.
- Ley Orgánica de la Administración Pública.
- Ley Orgánica de la Fracción I del Art.27 Constitucional
- Ley de Inversión Extranjera.
- Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.
- Ley de Bienes Inmuebles.
- Ley General de Población.
- Ley de Nacionalidad.
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales.
- Ley General de Bienes Nacionales.
- Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera
- Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.
- Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.
- Reglamento Para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar.

-Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal.

-Reglamento de la Ley General de Población.

INDICE:

	Pág
Introducción	
 CAPITULO I	
 ANTECEDENTES HISTORICOS CONSTITUCIONALES.	1
 1.1 - Constitución de 1824	7
1.2.- Leyes Constitucionales de 1836	8
1.3.- Bases Orgánicas de 1843	10
1.4.- Constitución de 1857	12
1.5.- Congreso Constituyente de Querétaro	14
 CAPITULO II	
 ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEGISLACION	17
 RELATIVA A INVERSIONES EXTRANJERAS.	
2.1.- Artículo 27 Constitucional.	
2.2.- Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27	20

Constitucional.

2.3.- Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del 22

Artículo 27 Constitucional..

2.4.- Decreto del 29 de Junio de 1944 27

2.5.- La Comisión Intersecretarial 33

2.6.- El Texto Anterior del Artículo 66 de la Ley General de 40
Población.

2.7.- La Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular 44
la Inversión Extranjera.

2.8.- Reglamento del Registro Nacional de Inversión 50
Extranjera .

CAPITULO III.

CONCEPTOS. 56

3.1.- Concepto de Extranjero

3.1.1).- Significación Gramatical 57

3.1.2).- Conceptos Doctrinales 58

3.1.3).- Concepto que se Propone 62

3.1.4).- Elementos del Concepto Propuesto 62

3.2.- Concepto de Inversión 63

3.2.1).- Significación Gramatical 63

3.2.2).- Conceptos Doctrinales 64

3.2.3).- Concepto que se Propone	65
3.2.4).- Elementos del Concepto que se Propone	66
3.3.- Concepto de Inversión Extranjera	66
3.3.1).- Significación Gramatical	66
3.3.2).- Conceptos Doctrinales	67
3.3.3).- Concepto Legal	68
3.3.4).- Concepto que se propone	71
3.3.5).- Elementos del Concepto que se Propone	72
3.4.- Concepto de Bien Inmueble	72
3.4.1).- Significación Gramatical	73
3.4.2).- Conceptos Doctrinales	73
3.4.3).- Concepto Legal.	76
3.4.4).- Concepto que se Propone	79
3.4.5).- Elementos del Concepto Propuesto.	79
3.5.- Concepto de Fideicomiso.	80
3.5.1).- Significación Gramatical	80
3.5.2).- Conceptos Doctrinales	81
3.5.3).- Concepto que se Propone	84
3.5.4).- Elementos del Concepto Propuesto	84
3.6.- Concepto de Zona Prohibida	85
3.7.- Concepto de Zona Restringida	90
3.8.- Diferentes Clases de Extranjeros	92
3.9.- Diferentes Clases de Inversión Extranjera	97
3.10.- Diferentes Bienes Inmuebles	101

CAPITULO IV

APORTACIONES DOCTRINALES	115
4.1.- Ricardo Méndez Silva	106
4.2.- Jorge Barrera y Graff	107
4.3.- Carlos Arellano García	108
4.4.- Leonel Pérez Nieto	113
4.5.- José Luis Siqueiros	115
4.6.- César Sepúlveda	117
4.7.- Felipe de Tena Ramírez.	118

CAPITULO V

EL DERECHO VIGENTE MEXICANO.	121
5.1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	127
5.2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	127
5.3.- Ley de las Entidades Paraestatales	132
5.4.- Ley de Inversión Extranjera	134

5.5.- Ley General de Población	142
5.6.-Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional.	145
5.7.- Código Civil	147
5.8.- Ley de Nacionalidad	148
5.9.- Ley de Instituciones de Crédito	149
5.10.- Código de Comercio	150
5.11.- Reglamento de la Ley General de Población	151
5.12.- Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera	153
5.13.- Reglamento de la Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.	159
5.14.- Resolución Sobre Inversión Extranjera	161

CAPITULO VI

ANALISIS PARTICULAR DE LAS DISPOSICIONES RELATIVAS A LA LEY VIGENTE.

6.1.- Adquisición de Bienes Inmuebles	
6.2.- La Cláusula de Exclusión de Extranjeros	166
6.3.- La Cláusula Calvo	167
6.4.- La Inconstitucionalidad de la Zona Restringida	173
6.5.- Actividades no Residenciales	176
6.6.- Facultades de la Secretaría de Relaciones Exteriores	177

6.7.- Los Bienes Destinados a Fines Residenciales,	180
Permisos de la Secretaría de Relaciones Exteriores.	
6.8.- Los Fideicomisos en la Llamada Zona Restringida	181
6.9.- Ley de Inversión Extranjera	183
6.10.- La Duración de los Fideicomisos	185
6.11.- Registro ante la Secretaría de Relaciones Exteriores	187
6.12.- Inscripción en el Registro Público de la Propiedad	189
CONCLUSIONES	191
 BIBLIOGRAFIA	 194
 LEGISLACION CONSULTADA	 197