



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

Inversión extranjera en el sector agrario mexicano

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

L I C E N C I A D O E N D E R E C H O

P R E S E N T A:

Sebastián Morales Chávez

Asesora: Maestra Lucía Corona Arias.

México, Ciudad Universitaria a 28 de marzo de 2023



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Dedicatorias:

*A mis tres madres, Leonora, Leticia y Miriam,
en agradecimiento por todo el amor, cariño y confianza.*

*A mi abuelo Jacinto Morales Carmona,
por las historias, las risas y las memorias.*

*A mi hermano Fernando
porque no sólo nos une octubre y la sangre,
sino también nuestros sueños.*

*A mis tíos Guadalupe y Roberto,
por enseñarme que las familias no deben ser perfectas*

*A mis primos Ximena, Moisés, Roberto y Brenda,
por siempre estar ahí, por la música y los bailes,
en fin, por su gran amor.*

*A mi pequeña Nicole por darme la experiencia
más maravillosa de mi existencia,
por las noches en que, sin saberlo,
me hiciste compañía y me alentaste.*

*A mi compañera de vida, Jennifer, por
todo el apoyo, amor, paciencia y
cariño que me has dado, especialmente
por alentarme cuando más lo necesitaba*

*A Daniel Enrique Castillo Pinto,
por tu amistad y cariño,
por ser un gran mentor y colega,
por todo lo que soportaste y
por ser una fuente de inspiración.*

Agradecimientos:

Para ningún estudiante es sencillo llegar hasta este punto, existen muchos momentos de duda e incertidumbre sobre lo que podemos llegar a ser, la mayoría de las veces parece una cuestión de azar.

Después de cinco años en la Facultad de Derecho puedo decir, con mucha alegría, que he alcanzado parte de mis sueños, sin embargo, estoy consciente que la culminación de esta etapa no es una situación *individual* o una cuestión de mérito propio, sino que es en realidad el resultado de un esfuerzo *colectivo*.

Por ello, tomando en cuenta las palabras de F. Scott Fitzgerald: “*el vencedor pertenece a los vencidos*”, considero necesario agradecer a todas y cada una de las personas que hicieron posible la realización de este proyecto.

En especial, me gustaría hacer los siguientes agradecimientos:

A mis queridos tíos Miriam y Juan Vergara, por todo su apoyo durante estos años, por compartir siempre sus experiencias y alegrías.

A Josué, Arturo, Leonardo, Diego y Luis, por todos estos años de amistad, sin duda mi vida no sería la misma sin ustedes.

A América y Puga, por ser las mejores amigas, por haber estado conmigo todos estos años, por siempre aconsejarme y seguir confiando en mí a pesar del tiempo y la distancia.

A Edith, por siempre escucharme a pesar de mis locuras, por tu honestidad y tu capacidad para sorprenderme, especialmente porque sin ti esta tesis nunca se hubiera realizado.

A Andrea, por compartir esta orfandad metafísica, por tu amistad y cariño que cada día me sorprenden más.

A O’Gorman y Hagerman, al equipo de grandes abogadas y abogados, compañeros de desvelos y regaños, especialmente a Andrés Armida, porque gracias a él llegué al despacho, a Edna, Samantha, Catalina y Deyanira por su amistad incondicional, al área de geomática, por su apoyo incansable y las enseñanzas, al área de sociología, por su amistad y cariño, al área de finanzas y administración y al área de recursos humanos, por todas las veces que demostraron empatía y apoyo a pesar de los errores. De todos he aprendido algo.

A Pablo Gutiérrez de la Peza Gutiérrez, por su confianza para permitirme participar, a pesar de mi corta edad, en un proyecto tan importante y por desafiarme a dar lo mejor de mí.

A la Maestra Lucía Corona Arias, por su tiempo, esfuerzo y la confianza en este proyecto.

Índice general

Introducción.....	1
Capítulo 1	3
Antecedentes y definiciones.....	3
1.1. Fuentes reales: Evolución de la inversión extranjera en el sector agrario.	3
1.1.1. Porfiriato.	4
1.1.2. Revolución mexicana.	9
1.1.3. México posrevolucionario hasta la Segunda Guerra Mundial.	11
1.1.4. Período de economía mixta (1940-1989).....	15
1.1.5. Apertura de la inversión extranjera en el sector agrario (1989-2021).	17
1.2. Fuentes históricas de la inversión extranjera en el sector agrario.	18
1.2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	19
1.2.2. Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 de la Constitución General y su Reglamento.	20
1.2.3. Suspensión de garantías individuales de 1942 y Decretos para regular la inversión extranjera de 1944, 1945 y 1947.	22
1.2.4. Comisión Mixta Intersecretarial y Decreto de 29 de abril de 1971.....	26
1.2.5. Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 16 de febrero de 1973.....	28
1.2.6. Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1989.....	29
1.3. Conceptos básicos.	31
1.3.1. Extranjero.....	31
1.3.2. Inversión extranjera.	32
1.3.3. Inversionista.	33
1.3.4. Regímenes de propiedad.	33
1.3.5. Ejido.....	34
1.3.6. Tierras ejidales.	34
1.3.6.1. Tierras parceladas.	35
1.3.6.2. Tierras de asentamientos humanos.....	35
1.3.6.3. Tierras de uso común.....	36
1.3.7. Autoridades ejidales	36
1.3.8. Ejidatario.....	36
1.3.9. Avecindado.....	37
1.3.10. Posesionario.....	37
1.3.11. Tercero.	38
1.3.12. Asamblea de formalidades simples.	38
1.3.13. Asamblea de formalidades especiales.	39
1.3.14. Marco jurídico agrario.	40
1.3.15. Marco jurídico internacional de la inversión extranjera.	41
1.3.16. Inversión extranjera en tierras ejidales	41
1.3.17. Sociedades propietarias de tierras agrícolas, forestales o ganaderas.....	43
1.3.18. Derecho de propiedad.	44
1.3.19. Derecho humano a la propiedad.	45
1.3.20. Zona restringida.	45
Capítulo 2.	47
Normas jurídicas nacionales y normas jurídicas internacionales.....	47
2.1. Normas jurídicas nacionales.	47

2.1.1.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	48
2.1.2.	“Ley Agraria”.....	50
2.1.3.	“Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural”.....	50
2.1.4.	“Ley de Inversión Extranjera”.....	50
2.1.5.	“Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras”.....	51
2.1.6.	“Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios”.....	51
2.1.7.	“Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano”.....	52
2.1.8.	“Código Civil Federal”.....	52
2.1.9.	“Código Federal de Procedimientos Civiles”.....	53
2.1.10.	“Ley de Nacionalidad” y su Reglamento.....	53
2.1.11.	“Ley de Migración” y su Reglamento.....	54
2.1.12.	“Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito”.....	54
2.1.13.	“Ley General de Sociedades Mercantiles”.....	55
2.2.	Normas jurídicas internacionales.....	55
2.2.1.	Tratados de libre comercio celebrados por México.....	56
2.2.2.	Acuerdos para la Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones celebrados por México.....	58
Capítulo 3.	64
El Caso CIADI No. UNCT/20/2.	64
3.1.	Antecedentes del Caso CIADI No. UNCT/20/2.....	64
3.1.1.	Antecedentes del Nuevo Centro de Población Ejidal José María Pino Suárez..	65
3.1.2.	Antecedentes del conflicto.....	67
3.2.	Mecanismos para la constitución de inversiones.....	67
3.2.1.	Particularidades sobre la adquisición de los derechos respecto de los predios involucrados.....	68
3.2.2.	Contrato de cesión de derechos.....	69
3.2.2.1.	Derechos y calidad que se transmiten.....	70
3.2.2.2.	Crítica.....	71
3.2.3.	Contrato de comodato.....	71
3.2.3.1.	Derechos y calidad que se transmiten.....	72
3.2.3.2.	Crítica.....	72
3.2.4.	Contrato de promesa de compraventa y compraventa.....	73
3.2.4.1.	Derechos y calidad que se transmiten.....	74
3.2.4.2.	Crítica.....	75
3.2.5.	Contrato de fideicomiso.....	77
3.2.5.1.	Derechos y calidad que se transmiten.....	80
3.2.5.2.	Crítica.....	81
3.2.6.	Indeterminación sobre el mecanismo para la constitución de inversión extranjera en el sector agrario.....	82
3.2.6.1.	Mecanismos permitidos por la Ley Agraria.....	83
3.2.6.2.	Mecanismos previstos por la “Ley de Inversión Extranjera”.....	84
3.2.6.3.	Mecanismos protegidos por los Acuerdos para la Protección y Promoción Recíproca de Inversiones.....	87
3.2.6.4.	Mecanismos de inversión protegidos por el TLCAN.....	90
3.3.	Participación del Registro Agrario Nacional y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras en la constitución de la inversión.....	90
3.3.1.	Registro Agrario Nacional.....	91

3.3.2.	Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.....	94
3.3.3.	Estadísticas sobre la inversión extranjera relacionada con la propiedad social en el sector agrario mexicano.	96
3.3.4.	Conclusiones sobre el registro, publicidad y control de la inversión extranjera en el sector agrario mexicano.	97
3.4.	Derechos y calidades que los inversionistas pueden adquirir conforme al Marco Nacional e Internacional.....	99
3.4.1.	Derechos y calidades según la Ley Agraria.....	99
3.4.2.	Derechos y calidades según a la Ley de Inversión Extranjera.	100
3.4.3.	Derechos y calidades según los Acuerdos para la Protección y Promoción Recíproca de Inversiones y el TLCAN.....	101
3.4.4.	Conclusiones sobre la controversia planteada en el caso CIADI No. UNCT/20/2.....	103
Capítulo 4.	107
Análisis del contenido deóntico de las normas jurídicas nacionales e internacionales que regulan a la inversión extranjera en el sector agrario mexicano e identificación de las lagunas de ley que afectan la seguridad jurídica de este tipo de inversión.....		107
4.1.	Contenido deóntico de las normas jurídicas internacionales sobre la inversión extranjera en el sector agrario.	107
4.2.	Contenido deóntico de las normas jurídicas nacionales sobre la inversión extranjera en el sector agrario.	109
4.3.	Concepto de laguna jurídica o de derecho y mecanismos para solucionarlas.	110
4.4.	Regulación de las lagunas de ley en el ordenamiento jurídico nacional y soluciones contempladas en éste.	112
4.5.	Solución a la laguna de ley respecto de la inversión extranjera en tierras ejidales.	117
4.6.	Recomendaciones para el Gobierno de México.....	120
Conclusiones.....		123
Bibliografía.....		1
Anexos.		I
Anexo I. Inversiones extranjeras en la industria ferroviaria durante el Porfiriato.....		I
Anexo II. Inversiones extranjeras en puertos, energía eléctrica y telégrafos durante el Porfiriato.		I
Anexo III. Inversiones extranjeras en la industria minera y petrolera durante el Porfiriato.		II
Anexo IV. Etapas del Periodo de Economía Mixta.		II
Etapas de auge e industrialización (1940-1955).		II
Etapas de desarrollo estabilizador (1955-1970).		IV
Etapas de crisis y apertura al mercado (1970-1989).		VI
Anexo V. Normas Generales emitidas por la Comisión Mixta Intersecretarial.		VII
Anexo VI. Características de los regímenes de propiedad de inmuebles en México.....		X

Anexo VII. Características de las autoridades ejidales.....	XI
Anexo VIII. Tratados de libre comercio celebrados por México.	XII
Anexo IX. Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones celebrados por México.	XIII
Anexo X. Conceptos complementarios del sector agrario.....	XVII
Tierras forestales.....	XVII
Tierras ganaderas.....	XVII
Tierras agrícolas.....	XVII
Zona de urbanización y fundo legal.	XVII
Solares urbanos.	XVIII
Reglamento interno.....	XVIII
Parcelamiento económico.....	XVIII

Introducción

La presente investigación se divide en cuatro capítulos. En el primero analizaremos las fuentes reales que determinaron el contenido de las normas jurídicas que regularon la inversión extranjera en el sector agrario mexicano a partir del Porfiriato hasta el presente y las fuentes históricas que regularon a la inversión extranjera de 1917 a 1993. Finalmente, ofreceremos un marco conceptual que ayudará al lector a comprender el marco jurídico agrario.

En el capítulo segundo delimitaremos el marco jurídico nacional e internacional que actualmente regula a la inversión extranjera en el sector agrario mexicano y precisaremos el objeto de los ordenamientos que lo conforman, así como las disposiciones específicas aplicables.

En el capítulo tercero expondremos los antecedentes que originaron el caso CIADI No. UNCT/20/2 y realizaremos un análisis de los mecanismos empleados por los inversionistas para constituir su inversión, así como los derechos y calidades que les otorgan. Adicionalmente, estudiaremos los mecanismos previstos por las normas jurídicas nacionales e internacionales para la constitución de la inversión extranjera en el sector agrario y la participación del Registro Agrario Nacional y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, así como los derechos y calidades que estas normas conceden a los inversionistas extranjeros.

Finalmente, en el capítulo cuarto, analizaremos el contenido deóntico de las normas jurídicas nacionales e internacionales que regulan la inversión extranjera en el sector agrario, a fin de determinar cuál su alcance respecto de los

mecanismos de constitución, así como los derechos y calidades que los inversionistas extranjeros pueden adquirir, con especial énfasis en la inversión extranjera que se desarrolla en tierras ejidales.

También, determinaremos la existencia de posibles lagunas de ley relacionadas con la inversión extranjera en tierras ejidales y ofreceremos un breve estudio sobre la figura de las lagunas del derecho, su regulación por el ordenamiento jurídico mexicano y la jurisprudencia, para finalmente ofrecer una solución al caso identificado durante el desarrollo de la presente investigación.

Capítulo 1

Antecedentes y definiciones.

El presente capítulo se divide en tres secciones. En la primera, abordaremos la cuestión de las fuentes reales que determinaron el contenido del derecho de la inversión extranjera en el sector agrario mexicano, específicamente del período conocido como Porfiriato hasta la actualidad. Posteriormente, señalaremos las fuentes históricas que regularon a este tipo de inversión, a partir de 1917 hasta 1993. Finalmente, ofreceremos una definición de los conceptos que, en nuestra opinión, son esenciales para el desarrollo de esta investigación.

1.1. Fuentes reales: Evolución de la inversión extranjera en el sector agrario.

Conforme a la doctrina, las fuentes reales o materiales del derecho son “...*todos aquellos factores sociales, culturales, económicos y políticos, que determinan el contenido de las normas jurídicas*”.¹ Para el desarrollo de nuestra investigación, las fuentes reales adquieren un significado especial si tenemos en cuenta el papel que jugó la propiedad social en la historia de nuestro país durante la primera mitad del siglo XX y la estrecha relación que este tipo de propiedad ha sostenido con la inversión extranjera a partir de 1992.

Las fuentes reales se presentan a continuación divididas en cinco períodos:

- Porfiriato;
- Revolución Mexicana;

¹ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 59ª ed., Editorial Porrúa, México, D.F., 2006, pág. 51-52.

- México postrevolucionario;
- Período de economía mixta (1940-1989); y
- Apertura de la inversión extranjera (1989-2021).

1.1.1. Porfiriato.

Se denomina “Porfiriato” al período comprendido entre 1877 y 1911, años en que el General Porfirio Díaz Mori, gobernó los Estados Unidos Mexicanos. Aunque esta etapa es considerada por algunos como una de las más estables y prósperas en la historia de nuestra nación, paralelamente, también es vista como una época marcada por grandes injusticias sociales, la precariedad laboral y la acumulación de la riqueza en manos de un pequeño grupo.

El movimiento revolucionario organizado por Porfirio Díaz inició con motivo del intento de reelección a la presidencia de la República de Sebastián Lerdo de Tejada. Con el anuncio del Plan de Tuxtepec el 10 de enero de 1876, Díaz declaró formalmente el inicio de la guerra en contra del gobierno de Lerdo, un año después, este episodio bélico culminó con la derrota de José María Iglesias y los lerdistas. Derivado de lo anterior, se considera que el Porfiriato inició formalmente el 5 de mayo de 1877.²

Finalizada la lucha armada y tras asumir las riendas del gobierno, Díaz y su gabinete se encontraron ante una situación adversa, pues el movimiento por el que obtuvieron el poder ocasionó daños colaterales, lo cual dejó un país dividido, una infraestructura obsoleta y una economía estancada.

² Cfr. SERRANO ÁLVAREZ, Pablo, Porfirio Díaz y el Porfiriato, Cronología, 1ª ed., Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2012, págs. 42-60.

Al respecto, los economistas Timothy J. Kehoe y Felipe Meza señalan que, durante el primer gobierno de Díaz (1877-1880), la geografía económica de México podía describirse como una colección de pequeñas unidades económicas que funcionaban de manera autárquica pues se enfocaban únicamente en producir bienes para el autoconsumo.³

Posteriormente, durante el segundo gobierno del General Díaz (1884-1911), la economía nacional experimentó un notable crecimiento, debido principalmente a la puesta en marcha de la expansión ferroviaria. Cabe señalar que cuando el General Díaz llegó al poder en 1877, México contaba con 640 kilómetros de vías férreas, para 1880, el país tenía alrededor de 1,074 kilómetros de vías férreas y varios kilómetros en proceso de construcción, lo cual se realizó mediante concesiones a inversionistas extranjeros. En 1910, la infraestructura ferroviaria acumuló cerca de 19,748 kilómetros de vías, extendidas por todo el territorio nacional, principalmente en la región norte.⁴

La inversión extranjera en la industria ferroviaria fue monopolizada por los Estados Unidos de América, quienes acumularon el 40% de la inversión en este sector durante el Porfiriato, seguidos de Gran Bretaña con el 28% y Francia con el 19%. La participación de la inversión extranjera en la industria ferroviaria durante el Porfiriato se muestra en el cuadro que se acompaña como Anexo I.

Durante el Régimen Porfirista el campo mexicano también experimentó transformaciones significativas, debido principalmente a la nueva política de

³ Cfr. J. KEHOE, Timothy y MEZA, Felipe, “*Crecimiento rápido seguido de estancamiento: México (1950-2010)*”, en *El Trimestre Económico*, Fondo de Cultura Económica, México, Ciudad de México, volumen LXXX (2), N. 318, abril-junio 2013, pág. 243.

⁴ *Idem*.

desarrollo agrario, basada en el reparto y colonización de terrenos baldíos. Como mecanismo para instrumentar esta política se formularon la Ley de Colonización de 15 de diciembre de 1883 y la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de los Estados Unidos Mexicanos de 26 de marzo de 1894, ambas jugaron un papel determinante para la consolidación del latifundismo a finales del siglo XIX.

Cabe señalar que el gobierno de Porfirio Díaz no fue el primero en repartir grandes extensiones de tierra, anteriormente los gobiernos de Ignacio Comonfort, Benito Juárez y de Sebastián Lerdo de Tejada, implementaron políticas similares que reconfiguraron la tenencia de la tierra. En el caso del gobierno del Presidente Comonfort, mediante la Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas Propiedad de Corporaciones Civiles y Eclesiásticas de 25 de junio de 1856, se arrebataron a las corporaciones civiles y eclesiásticas miles de hectáreas en todo el territorio nacional, bajo el argumento de que sólo la libre circulación de la propiedad raíz favorecería la prosperidad y el engrandecimiento de la Nación; en el caso de los gobiernos de Benito Juárez y Lerdo de Tejada, mediante la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de 22 de julio de 1863 y la Ley General sobre Colonización de 31 de mayo 1875, se buscó enajenar cientos de hectáreas de terrenos baldíos a los particulares y crear colonias agrícolas en las zonas inhóspitas del país con población extranjera, principalmente europea. Sin embargo, la diferencia entre las políticas de los gobiernos anteriores y la formulada por el Régimen Porfirista, radicó en las facilidades otorgadas para que los particulares y las compañías deslindadoras, acumularan grandes extensiones de tierra. Por ejemplo, mientras que en el gobierno de Juárez sólo se permitió la

denuncia⁵ de terrenos baldíos por hasta 2,500 hectáreas, en el gobierno de Díaz se permitió la denuncia sin límite de extensión.⁶ También, bajo la regulación de la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de los Estados Unidos Mexicanos de 26 de marzo de 1894, se eximió a los propietarios o poseedores de terrenos baldíos, de tenerlos poblados, acotados y cultivados, y se otorgaron mayores beneficios a las compañías deslindadoras, a las cuales se les permitió enajenar las tierras entregadas por el gobierno en concepto de compensación por gastos de deslindes, sin importar la superficie de las tierras.⁷ La expansión de la red ferroviaria, sumada a los atractivos estímulos fiscales otorgados a los inversionistas extranjeros, propiciaron que grandes empresas, principalmente de Gran Bretaña, colocaran importantes inversiones en los puertos, la telegrafía y la energía eléctrica.⁸ Sobre el particular Romero Gil y Juan Manuel señalan que estos sectores conformaban una rama controlada por el capital extranjero, que gozó de las prerrogativas resultantes de la subvención otorgada por el gobierno, cuyo comportamiento se muestra en el cuadro que se acompaña como Anexo II.

⁵ Respecto a la palabra “denuncia”, la legislación de esta época emplea dicho término para referirse al acto por el cual una persona acudía ante el juez de primera instancia que conocía de asuntos federales en el distrito judicial en que se encontraba el terreno, para darle a conocer que el mismo no había sido destinado a un uso público, ni había sido cedido. Cfr. Artículos 1 y 14 de la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de 22 de julio de 1863.

⁶ Cfr. Artículo 2º de la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de 22 de julio de 1863 y artículo 6º de la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de los Estados Unidos Mexicanos de 26 de marzo de 1894.

⁷ Cfr. Artículos 7º y 8º Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de los Estados Unidos Mexicanos de 26 de marzo de 1894.

⁸ Cfr. J. KEHOE, Timothy y MEZA, Felipe, “*Crecimiento rápido seguido de estancamiento: México (1950-2010)*”, Op. Cit., pág. 242.

Otras industrias que también experimentaron un importante crecimiento durante el Porfiriato fueron las de minería y de hidrocarburos, las cuales atrajeron a los inversionistas extranjeros por dos situaciones: la primera fue la expansión de la infraestructura ferroviaria, situación que provocó que los costos del transporte de materias primas se redujeran drásticamente y permitió a las empresas incrementar su producción y obtener mayores beneficios; la segunda, las reformas a la legislación de cada industria otorgaban a los inversionistas atractivos beneficios fiscales y, particularmente, en el caso de la minería, la propiedad de los minerales que se encontraran en el subsuelo. El comportamiento de la inversión en estos sectores se refleja en el cuadro que se acompaña como Anexo III.

Es importante destacar que el artículo 5º del Código de Minas de los Estados Unidos Mexicanos de 22 de noviembre de 1884 concedía a los dueños de los predios la propiedad de las minas, placeres, haciendas de beneficio y aguas comprendidas en su artículo 1º, entre ellos las sustancias procedentes del subsuelo como el oro, la plata, el cobre, el hierro, entre otros.⁹

Por lo que respecta a los hidrocarburos, Javier Zenteno Barrios menciona que la Ley del Petróleo de 24 de diciembre de 1901, contenía disposiciones que favorecían los trabajos de los particulares y otorgaban beneficios a los concesionarios para exportar, libres de impuestos, los productos naturales, refinados o elaborados, procedentes de la exploración. También se encontraba libre de impuestos, por una única ocasión, la importación de maquinaria para

⁹ Cfr. ORTEGA LOMELÍN, Robert, et al., Regulación del sector energético, 1ª ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, D.F., México, 1997, pág. 82.

refinar petróleo y para elaborar toda clase de productos que tuvieran como base el petróleo crudo, así como las tuberías relacionadas con estas industrias y sus accesorios.¹⁰

1.1.2. Revolución mexicana.

La Revolución Mexicana fue un movimiento armado, organizado por diversos grupos de poder para derrocar a la dictadura militar del General Porfirio Díaz, cuyo desarrollo abarcó el periodo de 1910 a 1917. Durante esta época se realizaron importantes reformas a las principales instituciones sociales, culturales, económicas y políticas del país, las cuales derivaron en el establecimiento de un nuevo marco jurídico nacional fundado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Se considera que la revolución inició con el Plan de San Luis, el cual estableció en sus artículos 5º y 7º como fecha para la insurrección el 20 de noviembre de 1910 y como Presidente Provisional de los Estados Unidos a su autor, Francisco I. Madero.¹¹ El movimiento armado convocado por Madero duró tan sólo seis meses, suficientes para vencer lo que quedaba de la dictadura del General Díaz. Finalmente, el 21 de mayo de 1911, Porfirio Díaz y Francisco I. Madero celebraron los Tratados de Ciudad Juárez, mediante los cuales finalizó el movimiento armado y se puso fin al Porfiriato.¹²

¹⁰ *Idem.*

¹¹ *Cfr.* TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-2005, 25ª ed., Porrúa, D.F., México, 2008, págs. 732-739.

¹² *Cfr.* SERRANO ÁLVAREZ, Pablo, Porfirio Díaz y el Porfiriato, Cronología, Op. Cit., págs. 257-270.

Con la caída del Porfiriato, México se sumergió en una serie de luchas internas entre los líderes de las distintas facciones del movimiento revolucionario por el control del país, de tal suerte que la inestabilidad política, se convirtió en la principal característica de esta etapa de la Revolución.

Durante la consolidación del movimiento revolucionario, se puede observar la sustitución, con base en las armas, de un gobierno por otro. En primer lugar, el gobierno de Francisco I. Madero, fue sustituido por el del General Victoriano Huerta, posteriormente, el de Huerta por el del Ejército Constitucionalista, encabezado por Venustiano Carranza y finalmente, el de Carranza por el de Adolfo de la Huerta.

Cabe destacar que, entre los gobiernos del periodo revolucionario, el de Carranza fue el más significativo de todos, debido a que en éste se formularon dos de los cambios de mayor importancia para el sistema jurídico de México. El primero, consistió en el inicio del reparto agrario, mediante la Ley Agraria de 6 de enero de 1915, con la que se pretendió hacer un reparto equitativo de la tierra y, el segundo, en la formulación de la Constitución de 1917, la cual recogió los ideales y valores que impulsaron a la Revolución.

La inestabilidad política de la Revolución culminó con la toma del poder por el grupo sonoreense, integrado por Adolfo de la Huerta, Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles. Este grupo proclamó el Plan de Agua Prieta el 23 de abril de 1920, mediante el cual derrocó al gobierno de Venustiano Carranza e impuso a Adolfo de la Huerta como Presidente, de manera temporal, con la promesa de convocar a elecciones, las cuales se celebraron el cinco de septiembre de 1920.

A pesar de la inestabilidad política que caracterizó a México durante la década de 1910 a 1920, en materia económica y principalmente en el caso de la inversión extranjera, la situación fue totalmente distinta. En esta década la economía mexicana experimentó algunos ajustes, sin embargo, no fue un periodo de crisis, ruina o estancamiento, como podría pensarse.

Por el contrario, en estos años encontramos un crecimiento considerable en la producción de petróleo y extracción de minerales, debido principalmente al incremento en la demanda de estos productos, derivado de la Primera Guerra Mundial.

En relación con el comportamiento de la inversión extranjera durante esta época, es importante destacar que los eventos internacionales, como la Primera Guerra Mundial, influyeron significativamente en la economía de México. En principio, podemos observar que, en estos años, se experimentó un incremento significativo en la demanda de petróleo, henequén y metales, situación que favoreció la presencia de capitales extranjeros en el país, provenientes de Estados Unidos y Gran Bretaña.¹³

1.1.3. México posrevolucionario hasta la Segunda Guerra Mundial.

El triunfo del General Álvaro Obregón en las elecciones presidenciales del cinco de septiembre de 1920 terminó con las disputas por el poder entre las facciones

¹³ Cfr. WOMACK Jr., John, "La economía de México durante la revolución, 1910-1920, historiografía y análisis", en Argumentos. Estudios Críticos de la Sociedad, U.A.M., División de Ciencias Sociales y Humanidades, México, D.F., año XXV, No. 69, mayo-agosto 2012, págs. 16 -19.

restantes del movimiento revolucionario y marcó el inicio de la etapa posrevolucionaria (1920-1942).

Durante este periodo, el proyecto de Nación plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 comenzó a sortear sus primeros obstáculos, debido a la desconfianza y molestias que ocasionaron para las naciones extranjeras algunas de sus disposiciones, principalmente el contenido del artículo 27 Constitucional, el cual estableció, entre otras cuestiones, la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas dentro del territorio nacional y el dominio directo de esta sobre los minerales del subsuelo; los límites a las personas extranjeras para adquirir el dominio de las tierras y aguas dentro del territorio nacional y la zona restringida.

Lo anterior, implicó una gran amenaza para las inversiones de las compañías extranjeras, principalmente del sector minero y de hidrocarburos, las cuales fueron beneficiadas durante el Porfiriato con concesiones que les otorgaban la propiedad sobre los recursos del subsuelo. Sin embargo, durante los gobiernos de Álvaro Obregón hasta Abelardo L. Rodríguez (1920-1934), no se dio aplicación retroactiva a las disposiciones contenidas en el artículo 27 de la Constitución, debido a la dependencia económica de México con las potencias extranjeras, principalmente con los Estados Unidos de América e Inglaterra.

A pesar de estas dificultades, durante la primera mitad de la década de 1920, el país experimentó un incremento significativo en el sector primario¹⁴,

¹⁴ Cfr. BOHRISCH, Alexander y KÖNIG, Wolfgang, La política mexicana sobre inversiones extranjeras, 1ª ed., El Colegio de México, México, D.F., 1968, págs. 12-15.

especialmente en la producción de calzado, azúcar, textiles, cerveza y tabaco.¹⁵

Respecto al sector hidrocarburos, en 1921 la industria petrolera alcanzó su mayor índice de producción, sin embargo, en los años posteriores se dio un declive, que terminó con los años de bonanza, situación que, según la historiadora Luz María Uthoff López, provocó que para 1930, México sólo produjera el 20% del petróleo que había producido en 1921.¹⁶

Es importante destacar la proeza del gobierno de Plutarco Elías Calles (1924-1928), pues durante su mandato se implementó una reforma bancaria y hacendaria, que permitió la creación del Banco de México, órgano que asumió, entre otras funciones, la de regular la circulación monetaria y fijar la tasa de interés, así como el tipo de cambio.

No obstante, los cambios más significativos para la inversión extranjera durante el periodo posrevolucionario acontecieron en el sexenio del General Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940). En el gobierno del Presidente Cárdenas, la política nacionalista se convirtió en el eje rector de la actividad estatal, de tal suerte que la economía del país comenzó a mostrar cierta desconfianza de la dependencia al capital extranjero.

Este cambio de perspectiva en torno al papel de la inversión extranjera propició que en 1937 el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, el

¹⁵ AGUIRRE JIMÉNEZ, Martha, Hacia un control administrativo en el ámbito tributario de la inversión extranjera directa, S.N.E., Instituto Nacional de Administración Pública, México, D.F., 1984, págs. 26-28.

¹⁶ Cfr. UHTHOFF LÓPEZ, Luz María, "La industria del petróleo en México, 1911-1938: del auge exportador al abastecimiento del mercado interno. Una aproximación a su estudio", en América Latina en la Historia Económica, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, No. 33, enero-junio de 2010, pág. 10.

cual contaba con apoyo del gobierno federal, estallara una huelga para exigir mejores condiciones de trabajo a las compañías petroleras. El conflicto escaló hasta la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, la cual pronunció un laudo en favor de los trabajadores y exigió a las empresas que cumplieran sus demandas. Ante el incumplimiento por parte de las empresas petroleras, el Presidente Cárdenas emitió el 18 de marzo de 1938, el “Decreto que expropia a favor del patrimonio de la Nación los bienes muebles e inmuebles pertenecientes a las compañías petroleras que se negaron a acatar el laudo de 18 de diciembre de 1937, del Grupo Número 7 de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje”, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente. Con este decreto, la Nación asumió el control de la industria petrolera y excluyó al capital extranjero de las actividades relacionadas con la exploración, explotación, refinación y comercialización de los productos derivados de dicha industria.

Sin embargo, aunque el gobierno decidió tomar el control de la industria más importante para la inversión extranjera en la primera mitad del siglo XX, también reconoció que su participación ayudaba al desarrollo económico de ciertas regiones del país que carecían de industrias para explotar, por lo que, como apunta el jurista Oscar Ramos Garza, el 22 de noviembre de 1937 y el 6 de agosto de 1941, el Presidente Cárdenas y el Presidente Ávila Camacho, respectivamente, autorizaron a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a conceder a las instituciones nacionales de crédito permiso para efectuar operaciones de fideicomiso cuyo fin fuera adquirir el dominio directo de bienes inmuebles urbanos ubicados dentro de las zonas prohibidas, y transmitir la

posesión, goce o usufructo de los mismos a extranjeros, mediante contratos de fideicomiso.¹⁷

1.1.4. Período de economía mixta (1940-1989).

Desde la entrada en vigor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, los órganos del Estado fueron facultados para tener una participación dinámica y constante en la economía nacional, sin embargo, esto no fue del todo posible debido a la presión que ejercieron los grandes capitales extranjeros en el país.

Pese a lo anterior, la expropiación petrolera realizada por el Presidente Lázaro Cárdenas en 1938, impelió al Estado a tomar un papel más activo en la dirección económica del país, y con esto, se dio inicio al período de economía mixta en México. Los sistemas de economía mixta se caracterizan por adoptar más de un modelo de producción, esto es, que presenta características del capitalismo, y del socialismo, por lo que permite que exista una cierta libertad en el mercado, pero siempre regulada por el Estado.¹⁸

Durante esta etapa, que abarcó casi cincuenta años y poco más de ocho sexenios, se presentaron diversos acontecimientos que tuvieron injerencia en la economía nacional y en la inversión extranjera, entre los cuales destacamos:

- El inicio de la Segunda Guerra Mundial el 1 de septiembre de 1939;
- La devaluación del peso mexicano el 17 de abril de 1954;

¹⁷ Cfr. RAMOS GARZA, Óscar, "Las Zonas Prohibidas y el Acuerdo Presidencial de 29 de abril de 1971" en Revista de Derecho Notarial, Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C., México, D.F., año XVI, número 47, mayo-junio de 1972, págs. 25-26.

¹⁸ Cfr. GUTIÉRREZ ANDRADE, Osvaldo Walter, "Sobre la economía mixta (Una prohibición de la economía plural de Bolivia)" en Perspectivas, Universidad Católica Boliviana, Unidad Académica de Cochabamba, Bolivia, Cochabamba, número 25, enero-junio de 2010, págs. 85-122.

- La nacionalización de la industria eléctrica el 27 de septiembre de 1960;
- La nacionalización de la banca el 1 de septiembre de 1982; y
- La incorporación de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio el 24 de julio de 1986.

Este largo periodo puede ser dividido para su estudio en tres etapas, la primera, *de auge e industrialización* (1940-1955), la segunda, *de desarrollo estabilizador* (1955-1970) y la tercera *de crisis y apertura al mercado* (1970-1989). En el Anexo IV presentamos un análisis económico de cada una de las etapas.

Respecto a la inversión extranjera durante la etapa de auge e industrialización (1940-1955) se puede observar una configuración en su comportamiento, debido al interés nacional en el proceso de industrialización, de tal suerte que la mayoría de las inversiones se desplazaron del sector agrícola a los sectores industriales y de servicios, con un crecimiento promedio anual del 2.3% en los flujos de capitales extranjeros.¹⁹ En cuanto a la etapa de crisis y apertura al mercado (1970-1989) los flujos de inversión extranjera se mantuvieron en crecimiento y, en sectores como el automotriz y manufacturero, la participación del capital extranjero provocó un crecimiento importante de la industria. Por último, en la etapa de crisis y apertura al mercado advertimos que la introducción del neoliberalismo facilitó la apertura del mercado nacional al comercio internacional, a través de la celebración de tratados y acuerdos de libre comercio con varios

¹⁹ *Cfr.* DUSSEL PETERS, Enrique, La inversión extranjera en México, S.E., S.N.E., Naciones Unidas, Santiago de Chile, Chile, 2000, pág. 9.

países, entre los cuales destaca el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, celebrado con Estados Unidos de América y Canadá.²⁰

1.1.5. Apertura de la inversión extranjera en el sector agrario (1989-2021).

La consolidación del modelo neoliberal requirió el apoyo de la actividad legislativa, la cual, en su mayoría, se encaminó a formular las leyes que instrumentaron las reformas estructurales acordes con la nueva corriente político-económica durante el sexenio del expresidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

En el caso particular del sector agrario, la reforma a la Constitución de 3 de enero de 1992, por la cual se modificó el texto del artículo 27 constitucional, derivó en la creación de un nuevo marco jurídico agrario, el cual permitió la incorporación de la propiedad social al mercado. La reforma aludida introdujo a la materia agraria las siguientes modificaciones:

- Reconocimiento de la personalidad jurídica de los ejidos y comunidades como sujetos colectivos, por lo que adquirieron personalidad jurídica y patrimonio propios;
- Instauración de la justicia agraria, impartida a través de los Tribunales Agrarios, órganos judiciales encargados de dirimir los conflictos relacionados con la tenencia de la tierra de ejidos y comunidades; y

²⁰ Cfr. TELLO, Carlos, "*Estancamiento económico, desigualdad y pobreza*" en Economía UNAM, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Económicas, México, Ciudad de México, Año VII, N.19, enero-abril 2010, págs. 5-44.

- Formación de las Sociedades Propietarias de Tierras Agrícolas, Ganaderas o Forestales, como vehículos para la constitución de inversión extranjera en el sector agrario.

1.2. Fuentes históricas de la inversión extranjera en el sector agrario.

Consideramos fuentes históricas a “...los documentos (*inscripciones, papiros o libros*) que encierran el texto de una ley o conjunto de leyes”.²¹ En la presente investigación, se analizarán las fuentes históricas que regularon a la inversión extranjera en México y su vínculo con el sector agrario desde 1917, hasta 1993. A continuación, se analizarán las fuentes históricas conforme al siguiente orden:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución General y el Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución General;
- Suspensión de Garantías Individuales de 1942 y Decretos de 1944 y 1945 que regularon a la inversión;
- Acuerdo por el que se crea la Comisión Mixta Intersecretarial y Decretos de 1970 y 1971;
- Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1973;
- Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1989.

²¹ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Op. Cit., pág. 51.

1.2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917, fue estructurada bajo el principio de igualdad, cuenta con un amplio contenido social, en el que destacan los derechos de los trabajadores y el reparto equitativo de la tierra.

En relación con la inversión extranjera, la Constitución estableció principios que serían aplicables a esta materia, los cuales se plasmaron en los artículos 27 y 33.

En el artículo 27 el Constituyente declaró la propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional en favor de la Nación y reconoció el dominio de esta respecto de los minerales y sustancias ubicadas en el subsuelo. Asimismo, incorporó a la Constitución la Cláusula Calvo, para permitir a los extranjeros, previo convenio con la Secretaría de Relaciones Exteriores, adquirir el dominio de tierras y aguas dentro del territorio nacional y concesiones para distintos ramos, con la condición de 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 aquéllos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieran adquirido en virtud del mismo.

El artículo 33 definió quienes serían considerados como personas extranjeras y se otorgaron a las personas con dicha calidad las mismas garantías que a los nacionales, adicionalmente, se prohibió su participación en la vida política del país.

1.2.2. Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 de la Constitución General y su Reglamento.

La Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 de la Constitución General fue promulgada el 31 de enero de 1925 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 1926, se componía por 11 artículos a través de los cuales se estructuraban los principios contenidos en la fracción I del artículo 27 constitucional.

Esta ley estableció en su artículo tercero un límite del 50% del interés social para la participación del capital extranjero en sociedades que poseyeran fincas rústicas con fines agrícolas.

En relación con lo anterior, aquellos extranjeros que antes de la promulgación de la ley hubieran adquirido el 50% o más del interés total de cualquier clase de sociedades, incluyendo las señaladas en el artículo 3º, tenían la posibilidad de conservar los derechos adquiridos hasta su muerte, en el caso de las personas físicas, o por diez años, en el caso de las personas morales.

Otro factor relevante en esta ley es que el legislador permitió que los extranjeros pudieran adjudicarse alguno de los bienes que estaban prohibidos por la fracción I del artículo 27 de la Constitución, cuando se encontrarán en los siguientes dos supuestos:

- Cuando se tratara de la adjudicación por herencia;
- Adjudicación en virtud de derecho preexistente adquirido de buena fe.

En ambas hipótesis, la Secretaría de Relaciones Exteriores otorgaba el permiso para la adjudicación únicamente bajo la condición de que los extranjeros otorgaran los derechos que hubieran adquirido a una persona con capacidad

para ser propietario, dentro del término de cinco años, contados a partir de la fecha de muerte del autor de la sucesión, en la primera hipótesis, o de la adjudicación, en la segunda hipótesis.²²

El Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución General de la República fue promulgado el 22 de marzo de 1926 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de ese año. Este Reglamento contenía disposiciones que obligaban a ciertos funcionarios como notarios, jueces, cónsules mexicanos en el extranjero y funcionarios de los registros públicos de las entidades federativas, a adecuar sus actos a fin de dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley, bajo pena de perder sus oficios o empleos, en caso de contravenir a esta.

Es importante destacar que el Reglamento preveía una excepción para que, con base en la fracción IV del artículo 27 Constitucional, las sociedades mexicanas constituidas para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, aun cuando estuvieran constituidas en todo o en parte por extranjeros, pudieran adquirir, poseer o administrar terrenos dentro o fuera de la zona prohibida, únicamente en la extensión que fuera estrictamente necesaria para realizar la actividad, previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores.²³ Consideramos que esta disposición del Reglamento era contraria al espíritu de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución General.

²² Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, jueves 21 de enero de 1926, Tomo XXXIV, Número 17, págs. 273-275.

²³ Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, lunes 29 de marzo de 1926, Tomo XXXV, Número 23, págs. 609-611.

1.2.3. Suspensión de garantías individuales de 1942 y Decretos para regular la inversión extranjera de 1944, 1945 y 1947.

Con motivo del ataque ocurrido el 13 de mayo de 1942 a las embarcaciones mexicanas “Potrero del Llano” y “Faja de Oro”, ejecutado por submarinos alemanes, el Congreso de la Unión emitió el Decreto por el que autoriza al Ejecutivo Federal para declarar el estado de guerra entre México y Alemania, Italia y Japón²⁴ y el Decreto que aprueba la suspensión de las garantías individuales consignadas en varios artículos constitucionales, éste último se refería a los artículos 4º, párrafo primero del 5º, 6º, 7º, 10, 11, 14, 16, 19, 20, 21, párrafo III del 22 y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Adicionalmente, dentro de este decreto el Congreso de la Unión facultó al Ejecutivo Federal para dictar las prevenciones generales en términos de dicha suspensión.²⁵

Con la autorización del Congreso y en uso de las facultades que confiere la fracción VIII del artículo 89 constitucional, el Ejecutivo Federal emitió el Decreto por el que declaró que los Estados Unidos Mexicanos se encontraban en estado de guerra con Alemania, Italia y Japón a partir del día 22 de mayo de 1942.²⁶

En cumplimiento de las facultades conferidas por el Congreso, el ex Presidente Manuel Ávila Camacho emitió tres ordenamientos y presentó una lista de personas físicas y morales cuyos bienes eran susceptibles de ser ocupados por el Ejecutivo Federal, a saber:

²⁴ Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, martes 2 de junio de 1942, Tomo CXXXII, Número 26, págs. 1-2.

²⁵ *Ibidem*, pág. 2.

²⁶ *Ibidem*, pág. 3.

- Ley de Previsiones Generales relativa a la suspensión de garantías individuales establecida por Decreto de 1º de junio de 1942;
- Ley relativa a propiedades y negocios del enemigo;
- Reglamento del artículo 8º de la Ley Relativa a Propiedad y Negocios del Enemigo; y
- Lista de las personas que quedan comprendidas en las prevenciones de la Ley Sobre Propiedades y Negocios del Enemigo.²⁷

Es importante señalar que ninguno de los ordenamientos anteriores reguló específicamente la inversión extranjera, sino que se enfocaban en limitar los derechos de los enemigos en el territorio nacional.

Respecto a la Ley de Previsiones Generales relativa a la suspensión de garantías individuales establecida por Decreto de 1º de junio de 1942, destacan las siguientes disposiciones de las fracciones I y IV del artículo 11:

- Los bienes y derechos reales o personales de los países enemigos o de sus nacionales podían ser ocupados y los de aquellas personas que, sin tener la calidad de enemigas, hayan perdido total o parcialmente la posibilidad de realizar sus operaciones normales, debido a disposiciones dictadas por un país con el que México tuviera relaciones y que derivaran del estado de emergencia; y
- Las propiedades o negociaciones de los nacionales, así como sus derechos reales o personales, podían ser ocupados, intervenidos o

²⁷ Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, sábado 13 de junio de 1942, Tomo CXXXII, Número 36, págs. 1-10.

asegurados, si a juicio del Ejecutivo Federal hubiere indicios de que aquéllos son interpósitas personas de extranjeros hostiles a la nación; o si dichas propiedades, negociaciones o derechos son susceptibles de aprovechamiento en la obtención de materias primas o de artículos elaborados utilizables en las industrias de guerra o en cualesquiera otras indispensables para la defensa nacional.

Posteriormente, el fenómeno de la migración europea provocada por la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) derivó en la afluencia de extranjeros al país, por tal motivo, a fin de regular la participación del capital extranjero en la economía nacional, el presidente Manuel Ávila Camacho, en ejercicio de las facultades extraordinarias que le concedió el decreto que aprobó la suspensión de garantías individuales de 1 de junio de 1942, emitió un Decreto²⁸ por el que estableció que los extranjeros y las sociedades mexicanas, tendrían que obtener permiso del Estado Mexicano, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en el caso de los primeros, para adquirir la participación en sociedades mexicanas y en el caso de las últimas, para constituirse, transformarse, sustituir socios mexicanos por extranjeros y modificar su objeto social.

El Decreto contenía una lista de actividades económicas para las cuales, los extranjeros o sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros, requerían permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Algunas de las

²⁸ Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, viernes 7 de julio de 1944, Tomo CXLV, Número 6, págs. 2-4.

actividades económicas y actos jurídicos que requerían permiso de la Secretaría, relacionados con el sector agrario eran:

- Empresas agrícolas, industriales, ganaderas, forestales, de compraventa o explotación con cualquier fin de bienes inmuebles rústicos o urbanos, o de fraccionamiento y urbanización de dichos inmuebles, así como la adquisición de bienes inmuebles destinados a estas actividades.
- Adquisición del dominio de tierras, aguas y sus accesiones a que se refiere la fracción I del artículo 27 constitucional.
- Constitución de fideicomisos cuyo fideicomisario fuera una persona extranjera o una sociedad mexicana con socios extranjeros o sin cláusula de exclusión.

Cabe señalar que, en el caso de las sociedades mexicanas con socios extranjeros o sin cláusula de exclusión, el artículo 3º de este Decreto disponía que la expedición del permiso que otorgaba la Secretaría de Relaciones Exteriores podía ser condicionado al cumplimiento de los siguientes requisitos adicionales:

- Que los nacionales participarán en el capital social cuando menos en un 51% y dicha participación se mantuviera en condiciones de poderse verificar en cualquier momento, y
- Que la mayoría de los socios administradores fueran mexicanos.

Tras finalizar la guerra, el Ejecutivo Federal emitió un Acuerdo el 11 de septiembre de 1945 por el que declaró la cesación de hostilidades, lo que en

teoría marcaba el fin de las medidas de carácter extraordinario. Decimos en teoría, toda vez que, conforme al artículo segundo del Decreto por el que se aprobó la suspensión de garantías individuales, la suspensión duraría todo el tiempo en que México permaneciera en guerra con Alemania, Italia o Japón, y podría prorrogarse a juicio del Ejecutivo Federal, hasta 30 días después de la fecha de cesación de hostilidades. Sin embargo, el 28 de septiembre de ese año el Presidente emitió un decreto por el que levantó la suspensión de garantías dictada el 1 de junio de 1942, mediante el cual dejaba sin efectos la Ley de Previsiones Generales y algunos ordenamientos emitidos durante el período de guerra y se ratificaban con el carácter de leyes las disposiciones dictadas en materia administrativa, económica, hacendaria y penal.²⁹

1.2.4. Comisión Mixta Intersecretarial y Decreto de 29 de abril de 1971.

Para coordinar la aplicación de las disposiciones nacionales e internacionales, en materia de inversión extranjera, el ex Presidente Miguel Alemán Valdés emitió el 29 de mayo de 1947, el “Acuerdo por el que se crea una Comisión Intersecretarial para coordinar la aplicación de las disposiciones legales aplicables a inversión de capitales nacionales y extranjeros”, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de junio de 1947.

La Comisión Mixta Intersecretarial fue un órgano técnico encargado del análisis de la inversión extranjera en el país y la resolución de los conflictos derivados de la aplicación de las disposiciones nacionales en materia de inversión extranjera.

²⁹ Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, lunes 1º de octubre de 1945, Tomo CLII, Número 26, págs. 1-2.

En sus inicios, se integró por seis miembros: un representante de la Presidencia de la República y uno de las Secretarías de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Hacienda, de Economía y de Agricultura y Ganadería. Posteriormente, por acuerdo de 1 de diciembre de 1949, se añadió un representante de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.³⁰

La función principal de la Comisión Intersecretarial fue garantizar que se mantuviera un equilibrio justo entre los inversionistas nacionales y el capital extranjero. En el Acuerdo por el que se creó, se estableció que, de manera trimestral, la Comisión emitiría normas generales que guiarán a las Secretarías de Estado involucradas en la aplicación de diversas leyes.³¹

La Comisión Intersecretarial operó hasta 1953, durante los seis años que estuvo activa emitió doce Normas Generales, las cuales se desarrollan en el Anexo V de la presente Tesis.

El 29 de abril de 1971 el Presidente Luis Echeverría Álvarez, emitió un acuerdo por el que autorizó 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 y turísticas en fronteras o costas, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1971.³²

³⁰ Cfr. RAMOS GARZA, Oscar, México ante la inversión extranjera, 3ª ed., Docal Editores, S.A., México, D.F., 1974, pág. 21.

³¹ Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, lunes 23 de junio de 1947, Tomo CLXII, Número 44, págs. 9-10. Cfr. Considerando tercero y cuarto del Acuerdo.

³² Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, viernes 30 de abril de 1971, Tomo CCCV, Número 53, págs. 1-2.

En el artículo primero del Decreto de 1971 se estableció que los fideicomisarios de estos fideicomisos adquirirían exclusivamente la utilización y el aprovechamiento de los bienes fideicomitidos, sin que se constituyeran derechos reales sobre los inmuebles. La duración de estos fideicomisos estaba limitada a treinta años, sin prórroga alguna.

Adicionalmente, el artículo primero del Decreto, en relación con el quinto, se contempló la creación de los certificados de participación inmobiliaria los cuales otorgaban a sus titulares los derechos de utilización y aprovechamiento, sin conceder alguna parte alícuota en el derecho de propiedad del inmueble fideicomitado, por lo que los derechos adquiridos por los fideicomisarios eran de naturaleza personal.

1.2.5. Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 16 de febrero de 1973.

La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de marzo de 1973 y entró en vigor sesenta días después de su publicación. Constaba de veinticinco artículos y cinco transitorios.³³

Entre las bondades de esta ley, destacamos la unificación de los criterios contenidos en diversos acuerdos, decretos, circulares y normas generales que

³³ Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, viernes 9 de marzo de 1973, Tomo CCCXVII, Número 7, págs. 5-9.

habían sido emitidas desde 1944 en materia de inversión extranjera. Esta ley también introdujo algunas innovaciones, entre las más significativas, destacan:

- Incorporación de la definición de inversión extranjera, entendida como aquella realizada por (a) personas morales extranjeras, (b) personas físicas extranjeras, (c) unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica y (d) empresas mexicanas con participación mayoritariamente de capital extranjero;
- Exclusión de la participación de la inversión extranjera en los sectores energéticos y de telecomunicaciones, y
- Creación del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras³⁴ y la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras y la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras fueron creados para tener un control estricto de la participación de la inversión extranjera en el país y establecer un organismo técnico especializado en materia de inversión extranjera.

1.2.6. Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1989.

El Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera se emitió el 15 de mayo de 1989 y fue publicado en el Diario

³⁴ El artículo 23 de esta ley preveía la formulación de un reglamento para normar el funcionamiento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, el cual se publicó el 28 de diciembre de 1973 en el Diario Oficial de la Federación.

Oficial de la Federación al día siguiente. Constaba de ochenta y ocho artículos y doce transitorios.³⁵

Este Reglamento causó polémica a nivel nacional, pues contenía disposiciones que iban más allá de lo que estableció el legislador ordinario en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, por lo que, en nuestra opinión, el Reglamento violó el principio de subordinación jerárquica, en la medida en que introducía figuras no previstas en la Ley.

Algunos ejemplos de esta situación fueron la implementación de la figura jurídica de la inversión neutra, el reconocimiento de la personalidad jurídica de las Sociedad Financieras Internacionales para el Desarrollo y la Creación del Comité para la Promoción de la Inversión de la Inversión en México.³⁶

En el caso de la inversión neutra, el Reglamento contempló su constitución mediante la adquisición de certificados de participación ordinarios emitidos por instituciones fiduciarias en fideicomisos cuyo patrimonio estuviera constituido por acciones representativas del capital social de sociedades cuyas acciones cotizaran en la bolsa de valores mexicana, siempre que las acciones fideicomitidas integraran series "N" o Neutras.

³⁵ Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, martes 16 de mayo de 1989, Tomo CDXXVIII, Número 11, págs. 11-37.

³⁶ *Cfr.* Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de mayo de 1989, artículos 6, 13, 27, 28, 39, 40 y 41

1.3. Conceptos básicos.

1.3.1. Extranjero.

Conforme a la legislación de nuestro país los extranjeros se definen como aquellas personas que no tienen nacionalidad mexicana. Lo anterior, implica que el concepto de extranjero se encuentra, *a priori*, subordinado al de mexicano. En consecuencia, para definir quiénes tienen la calidad de extranjeros en México es necesario conocer las formas de adquirir la nacionalidad mexicana y los supuestos contemplados para cada forma, mismos que se definen en la siguiente tabla:

Tabla I. Formas de adquirir la nacionalidad mexicana

I. Personas físicas	
Mexicanas por	Supuesto
Nacimiento ³⁷	Las personas nacidas dentro del territorio de la República, sin importar la nacionalidad de sus padres.
	Las personas nacidas en el extranjero, hijos o hijas de padre o madre mexicanos por nacimiento o naturalización.
	Las personas nacidas a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas.
Naturalización	Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores la carta de naturalización.
	Los extranjeros que contraigan matrimonio con mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.
II. Personas Morales	

³⁷ El sistema de atribución de nacionalidad antes mencionado consagra los principios de derecho internacional privado denominados *ius sanguinis* y *ius soli*. Cfr. ROBLES FARÍAS, Diego, La inversión extranjera en México, 1ª ed., Tirant Lo Blanch, México, 2015, pág. 8.

Mexicanas por	Supuesto
Constitución	Las personas jurídicas constituidas con arreglo a las leyes mexicanas y que tienen su domicilio legal en el territorio nacional.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Nacionalidad.

1.3.2. Inversión extranjera.

Tradicionalmente, la doctrina ha utilizado dos criterios para calificar una inversión como extranjera, a saber: el criterio de origen y el criterio subjetivo. El primero, considera como inversión extranjera a cualquier inversión proveniente de un país distinto de aquel en que se obtienen los beneficios productivos de su aplicación. El segundo se enfoca exclusivamente en los sujetos que realizan la inversión, partiendo de la nacionalidad del inversionista.³⁸

Por su parte, la Ley de Inversión Extranjera de México, establece en su artículo segundo las siguientes hipótesis para calificar a una inversión como extranjera:

- La participación de inversionistas extranjeros, en cualquier porción, en el capital de sociedades mexicanas.
- 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 de Inversión Extranjera.

Ahora bien, con base en los criterios de clasificación de la doctrina y los criterios establecidos por la ley, proponemos la siguiente definición de inversión extranjera: Actos jurídicos por virtud de los cuales una persona física o moral con

³⁸ Cfr. ROBLES FARÍAS, Diego, La inversión extranjera en México, Op. Cit., pág. 29.

nacionalidad distinta a la mexicana, una entidad extranjera sin personalidad jurídica propia o una persona jurídica mexicana con mayoría de capital extranjero, adquiere (a) derechos patrimoniales y corporativos respecto de una persona moral mexicana o (b) derechos reales sobre bienes situados en el territorio nacional, con la finalidad de obtener un beneficio económico a corto, mediano o largo plazo.

1.3.3. Inversionista.

La persona extranjera, entidad extranjera sin personalidad jurídica propia o persona moral mexicana con participación mayoritaria de capital extranjero que adquiere (a) derechos patrimoniales y corporativos respecto de una persona moral mexicana o (b) derechos reales sobre bienes situados en el territorio nacional, con la finalidad de obtener un beneficio económico a corto, mediano o largo plazo.

1.3.4. Regímenes de propiedad.

En México existen tres tipos de propiedad sobre bienes inmuebles: pública, privada y social. Cada una tiene un régimen jurídico, el cual establece las disposiciones relativas a (i) los bienes y derechos que son objeto de regulación, (ii) las personas que tienen capacidad para ser titulares de dichos bienes y derechos y (iii) los actos jurídicos por los que se constituyen derechos reales sobre dichos bienes. Las características de cada régimen de propiedad se desarrollan en el Anexo VI de la presente Tesis.

Por regla general, un régimen excluye al otro, por lo que ningún bien puede estar sujeto a dos regímenes al mismo tiempo. Aunado a lo anterior, cada uno cuenta con procesos específicos para la incorporación y desincorporación de bienes y un ente encargado de realizar el registro de los actos jurídicos por los que se crean, modifican, transmiten y extinguen derechos sobre los mismos.

1.3.5. Ejido.

Un ejido o núcleo de población ejidal, es una persona moral con personalidad jurídica y patrimonio propios, que es propietaria de las tierras que le han sido dotadas o de las que hubiere adquirido por cualquier otro título y que actúa de conformidad con su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que las dispuestas por la ley.³⁹

1.3.6. Tierras ejidales.

Las tierras ejidales son aquellas que han sido dotadas a los ejidos mediante resolución presidencial o por sentencia del Tribunal Superior Agrario.

Adicionalmente, existe la posibilidad de que los ejidos adquieran por cualquier otro título tierras sujetas al régimen de propiedad privada y posteriormente las incorporen al régimen ejidal.⁴⁰

³⁹ Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, última reforma publicada el 8 de marzo de 2022, artículos 9 y 10.

⁴⁰ Para más información sobre el trámite de incorporación de tierras al régimen ejidal recomendamos consultar la Circular DGRAJ/1.1.2.12/1 del Registro Agrario Nacional.

Por su destino legal las tierras ejidales se dividen en tierras parceladas, de asentamientos humanos y de uso común.

1.3.6.1. Tierras parceladas.

Las parcelas son porciones de tierra que han sido delimitadas por la Asamblea de un ejido para su aprovechamiento individual, por uno o varios ejidatarios, cuya función principal es garantizar la subsistencia del ejidatario y su familia. Los ejidatarios tienen respecto de sus parcelas los derechos de aprovechamiento, uso y usufructo, que en conjunto se denominan derechos parcelarios.⁴¹

1.3.6.2. Tierras de asentamientos humanos.

El asentamiento humano se define jurídicamente como: *“El establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que lo integran”*.⁴²

En el caso de la materia agraria, la definición que establece la Ley se estructura en función de la tierra, de tal suerte que la legislación ha definido a las tierras de asentamientos humanos como el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, compuesta por la zona de urbanización y fundo legal, y los solares urbanos.

⁴¹ Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, última reforma publicada el 8 de marzo de 2022, artículo 76.

⁴² Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2016, última reforma publicada el 01 de junio de 2021, artículo 3, fracción IV.

Las tierras de asentamientos humanos de los ejidos también están sujetas a las disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y a los Planes Estatales y Municipales de Desarrollo Urbano.

1.3.6.3. Tierras de uso común.

Las tierras de uso común son aquellas que no han sido delimitadas por la Asamblea del Ejido como parcelas ni reservadas para el asentamiento humano, constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del Ejido y su propiedad se considera inalienable, imprescriptible e inembargable.

La regulación del uso y aprovechamiento de las tierras de uso común, así como los derechos y obligaciones de los ejidatarios respecto de éstas se encuentran determinados en el reglamento interno del Ejido.

1.3.7. Autoridades ejidales

Para su funcionamiento cotidiano los ejidos cuentan con tres órganos: (i) La Asamblea, (ii) el Comisariado Ejidal y (iii) el Consejo de Vigilancia. Cada uno tiene una función y atribuciones definidas por la Ley Agraria y por el reglamento interno del Ejido. En el Anexo VII de la presente Tesis se detallan las características de cada autoridad ejidal.

1.3.8. Ejidatario.

Conforme a la Ley Agraria, para que una persona adquiera la calidad de ejidatario se requiere: (i) ser de nacionalidad mexicana, por nacimiento o naturalización, (ii)

ser mayor de edad, salvo el caso de los menores que tengan a cargo una familia o de los herederos, (iii) ser avecindado del ejido correspondiente, excepto cuando se trate de los herederos y (iv) cumplir con los requisitos que establece el reglamento interno del ejido. Adicionalmente, es necesario mencionar un quinto requisito que la ley omite, el cual consiste en la aprobación de la Asamblea para que determinada persona adquiera la calidad de ejidatario.⁴³

Por lo anterior, definimos al ejidatario como una persona física de nacionalidad mexicana con mayoría de edad, a quien la Asamblea reconoció como titular de derechos ejidales.

1.3.9. Avecindado.

El avecindado es una persona física de nacionalidad mexicana con mayoría de edad, que ha residido por un año o más en las tierras del ejido, y ha sido reconocida con esta calidad por la Asamblea del Ejido o por el Tribunal Agrario competente. Por su situación particular, los avecindados tienen legitimación para celebrar actos jurídicos por los que se transmitan derechos ejidales.

1.3.10. Posesionario.

Los posesionarios son personas físicas de nacionalidad mexicana con mayoría de edad que tienen la posesión de tierras ejidales. Al respecto, la legislación y la jurisprudencia reconocen dos tipos de posesionarios: regulares e irregulares.

⁴³ Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, última reforma publicada el 8 de marzo de 2022, artículos 12 y 15.

Los poseionarios regulares son aquellos que han sido reconocidos con dicha calidad por la Asamblea del Ejido o por el Tribunal Agrario competente, en cambio, los poseionarios irregulares son aquellos que aún no cuentan con el reconocimiento de su situación.

1.3.11. Tercero.

La figura del tercero ha cobrado relevancia en los últimos años debido al aumento de operaciones sobre las tierras ejidales, sin embargo, esta ha pasado inadvertida para la doctrina y la jurisprudencia, de tal que suerte que ninguna se ha pronunciado sobre el particular.

El tercero es una persona física o moral que ha adquirido derechos sobre tierras ejidales mediante cualquier contrato permitido por la Ley Agraria, con una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor a treinta años, prorrogables.⁴⁴

1.3.12. Asamblea de formalidades simples.

Las asambleas de formalidades simples versan sobre cualquier asunto que sea competencia de la Asamblea del ejido, principalmente de los asuntos señalados en las fracciones I a VI del artículo 23 de la Ley Agraria, y en general, cualquiera que no esté relacionado con la desincorporación de las tierras ejidales.

Para la validez de estas asambleas se requieren las siguientes formalidades:

⁴⁴ Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, última reforma publicada el 8 de marzo de 2022, *artículo 45*.

- Convocatoria: La convocatoria a asamblea debe expedirse con no menos de 8, ni más de 15 días de anticipación, por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del ejido. La cédula debe contener una lista de los asuntos a tratar, el lugar y fecha de reunión.
- Asistencia: Para este tipo de asambleas únicamente se requiere la asistencia y participación de los ejidatarios del ejido. Adicionalmente, pueden participar posesionarios, avecindados o terceros, sin que sean tomados en cuenta para el cómputo de los votos.
- Quórum legal: Para la realización de estas asambleas se debe contar con la presencia de cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios, en el caso de la primera convocatoria, en el caso de segunda o ulterior convocatoria, la asamblea se celebrará válidamente con el número de ejidatarios que estén presentes.
- Reglas para la toma de decisiones: Los acuerdos alcanzados por la asamblea serán válidos si fueron aprobados por la mayoría de los ejidatarios presentes.

1.3.13. Asamblea de formalidades especiales.

Las asambleas de formalidades especiales versan sobre cualquier asunto relacionado con la disposición de las tierras ejidales del ejido, principalmente los asuntos enlistados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley agraria.

Para la validez de estas asambleas se requieren las siguientes formalidades:

- Convocatoria: La convocatoria a asamblea debe expedirse con al menos 30 días de anticipación, por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del ejido. La cédula debe contener una lista de los asuntos a tratar, el lugar y fecha de reunión.
- Asistencia: Se requiere la asistencia y participación de los ejidatarios del ejido, un fedatario público y la Procuraduría Agraria.

Adicionalmente, pueden participar posesionarios, vecindados o terceros, sin que sean tomados en cuenta para el cómputo de los votos.

- Quórum legal: Se debe contar con la presencia de cuando menos tres cuartas partes de los ejidatarios, en el caso de la primera convocatoria, en el caso de segunda o ulterior convocatoria, la asamblea se celebrará válidamente con la mitad más uno de los ejidatarios.
- Reglas para la toma de decisiones: Los acuerdos alcanzados por la asamblea serán válidos si fueron aprobados por las dos terceras partes de los asistentes a la asamblea.

1.3.14. Marco jurídico agrario.

El derecho agrario es *“...el conjunto de normas jurídicas que regulan a la propiedad social, los sujetos que tienen derechos sobre esta, incluyendo las autoridades que participan en su regulación y los conflictos que surgen con motivo de su posesión”*.⁴⁵

⁴⁵ Esta definición fue elaborada por el maestro Juan O’Gorman Merino (1975-2020), sin embargo, nunca fue incluida en alguna publicación. Consideramos que la definición del maestro O’Gorman, a diferencia de las ofrecidas por la mayoría de los tratadistas, es la que mejor describe el Derecho

1.3.15. Marco jurídico internacional de la inversión extranjera.

El Derecho Internacional de la Inversión Extranjera está integrado por normas jurídicas que regulan la constitución, modificación, transferencia y conclusión de inversiones extranjeras, así como su protección frente a los Estados.

En los últimos años México ha suscrito diversos instrumentos jurídicos de carácter internacional a fin de garantizar la seguridad jurídica de las inversiones extranjeras que se establecen en el país. Como resultado de esta política de protección México es parte de 13 Tratados de Libre Comercio vigentes y 32 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, los cuales se detallan en el Anexo VIII y IX de la presente Tesis, respectivamente.

1.3.16. Inversión extranjera en tierras ejidales

La inversión extranjera en tierras ejidales es realizada por las personas físicas o morales extranjeras, así como por las sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero, quienes pueden adquirir los derechos de uso y disfrute sobre las tierras de uso común o las tierras parceladas del ejido en calidad de terceros, Adicionalmente, reconocemos que en la práctica la tendencia de la inversión extranjera en tierras ejidales consiste en su desincorporación del régimen de propiedad social mediante el procedimiento de adopción del dominio pleno o la aportación de tierras a una sociedad civil o mercantil, en la cual tengan participación los integrantes del ejido, previstos en los artículos 75 y 81 a 86 de

Agrario en México. O'GORMAN MERINO, Juan, Definición de Derecho Agrario, Curso de Derecho Agrario, Semestre 2020-2, Universidad Nacional Autónoma de México.

la “Ley Agraria”. Para los efectos de la presente investigación no consideraremos a este último como mecanismo de inversión en tierras ejidales pues su finalidad es precisamente la desincorporación, lo cual permite al inversionista seguir las reglas del derecho privado.

En este sentido, los inversionistas pueden realizar su inversión sobre tierras ejidales a través de las siguientes modalidades, según el tipo de tierra de que se trate:

Tabla III. Modalidades de la inversión extranjera según el tipo de tierra.

<i>Tierras de uso común</i>	
Objetivo	Mecanismo
Adquisición de derechos de uso y disfrute	Celebración de cualquier contrato no prohibido por la Ley con el ejido, a través del comisariado ejidal, previa aprobación de la asamblea, mediante el cual se transmita de manera temporal el uso o disfrute de este tipo de tierras, con una duración acorde al proyecto productivo, no mayor a treinta años, prorrogable por una sola ocasión. La asamblea en la que se apruebe este contrato deberá ser de formalidades simples.
<i>Tierras parceladas</i>	
Objetivo	Mecanismo
Adquisición de derechos de uso y disfrute	Celebración de cualquier contrato no prohibido por la Ley con el ejidatario o posesionario, mediante el cual se transmita de manera temporal el uso o disfrute de este tipo de tierras, con una duración acorde al proyecto productivo, no mayor a treinta años, prorrogable por una sola ocasión.

	<p>No se requiere la autorización de la asamblea para la celebración de estos contratos, sin embargo, es recomendable revisar el reglamento interno del ejido a fin de verificar si existen requisitos adicionales a los previstos por la Ley Agraria para la celebración de estos contratos, como puede ser el pago de cuotas sobre la contraprestación pactada.</p>
--	---

Fuente: Elaboración propia con base en los artículos 23, 45 y 79 de la Ley Agraria

1.3.17. Sociedades propietarias de tierras agrícolas, forestales o ganaderas.

Las sociedades propietarias de tierras agrícolas, forestales o ganaderas presentan dos atributos que las distinguen:

- Su objeto social es determinado por la ley, y
- En el capital social se deberá distinguir una serie especial de acciones o partes sociales, equivalente al capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales o al destinado a la adquisición de estas.

En el primer caso, la Ley Agraria limita el objeto social de la sociedad a actividades económicas relacionadas con tierras agrícolas, ganaderas o forestales; en el segundo caso, su capital social se distingue mediante una serie especial de acciones o partes sociales, según se trate de una sociedad mercantil o civil, el cual se identifica con la letra “T”,⁴⁶ representativa del capital aportado

⁴⁶ Cabe señalar que, conforme al artículo 127 de la Ley Agraria, las acciones o partes sociales serie “T” no otorgan a sus titulares derechos especiales sobre la tierra o derechos corporativos distintos de las acciones o partes sociales, pero al liquidarse la sociedad, sus titulares tienen derecho a recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social.

en tierras agrícolas, forestales o ganaderas, o bien, al destinado para su adquisición.⁴⁷

En consecuencia, con base en las características señaladas en el párrafo anterior, proponemos la siguiente definición: “Sociedades mercantiles o civiles que son propietarios de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, cuyo objeto social es la producción, transformación o comercialización de productos relacionados con la explotación de este tipo de tierras”.

1.3.18. Derecho de propiedad.

A partir de los artículos 772 y 830 del Código Civil Federal, se puede definir a la propiedad como el dominio, goce y disposición que los particulares ejercen sobre una cosa que es legalmente suya, la cual sólo puede ser aprovechada por un tercero con consentimiento de éste o por autorización expresa de la ley.

Adicionalmente, la doctrina también ha realizado el desarrollo de un concepto del término propiedad, consideramos que el más preciso es el del jurista Rafael Rojina Villegas, quien definió a la propiedad como un *“...poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto”*.⁴⁸

⁴⁷ Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, última reforma publicada el 8 de marzo de 2022, artículo 126, fracción II y III.

⁴⁸ ROJINA VILLEGAS, Rafael, Compendio de Derecho Civil II: Bienes, Derechos Reales y Sucesiones, 41ª ed., Porrúa, México, 2008, págs. 78 y 79.

1.3.19. Derecho humano a la propiedad.

Desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 la propiedad ha sido reconocida como un derecho natural e imprescriptible del hombre. A través de diversos instrumentos jurídicos, entre ellos la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, México garantiza el derecho humano a la propiedad, entendido como “...*el derecho que tiene toda persona a usar, gozar y disponer de sus bienes, con las limitaciones y modalidades que establezca la ley*”.⁴⁹

Actualmente, el derecho a la propiedad puede ser afectado por el Estado bajo causas de utilidad pública o de interés social, en supuestos específicos determinados en la ley, sin embargo, siempre mediará una indemnización por dicha afectación.⁵⁰

1.3.20. Zona restringida.

La zona restringida se define constitucionalmente como la franja del territorio nacional de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo

⁴⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada el 28 de mayo de 2021, artículo 27, párrafo tercero y Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981, artículo 21.1.

⁵⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada el 28 de mayo de 2021, artículo 27, fracción I. y Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981, artículo 22.2.

de las playas, respecto de la cual los extranjeros tienen prohibido adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.⁵¹

Adicional a los conceptos que hemos definido, acompañamos como Anexo X de la presente Tesis una lista de conceptos complementarios del sector agrario.

⁵¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada el 28 de mayo de 2021, artículo 27, fracción I.

Capítulo 2.

Normas jurídicas nacionales y normas jurídicas internacionales.

En este capítulo delimitaremos el marco jurídico aplicable para la inversión extranjera en el sector agrario mexicano, precisaremos el objeto de los ordenamientos que lo conforman y señalaremos las disposiciones específicas que resultan aplicables, para lo cual hemos dividido el capítulo en dos secciones. En la primera sección abordaremos las normas jurídicas de carácter nacional y en la segunda las normas jurídicas internacionales invocadas por los inversionistas en el Caso CIADI No. UNCT/20/2.

2.1. Normas jurídicas nacionales.

A nivel nacional existen diversas normas jurídicas que regulan a la inversión extranjera en el sector agrario. Consideramos que las principales son la “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, la “Ley de Inversión Extranjera”, su Reglamento y la “Ley Agraria”, así como sus reglamentos en materia de ordenamiento de la propiedad rural y certificación de derechos ejidales y titulación de solares, pues su objeto de regulación se encuentra íntimamente relacionado con el tipo de inversión a la que nos referimos.

Adicionalmente, existen otros ordenamientos cuyo objeto de regulación no guarda una relación directa con la inversión extranjera en el sector agrario, sin embargo, contienen disposiciones que le son aplicables. Tales ordenamientos, en conjunto con los señalados en el párrafo anterior, se analizan a continuación.

2.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de 1917 y entró en vigor el primero de mayo de ese año. Se conforma por 136 artículos, de los cuales el 1º, 27, 73 fracción XXIX-F y 133, resultan de suma relevancia para la inversión extranjera en el sector agrario.

2.1.1.1. Artículo 27: Propiedad social e inversión extranjera.

El artículo 27 Constitucional comprende, entre otras cuestiones, las relacionadas con la propiedad originaria de México sobre las tierras y aguas que están comprendidas dentro de su territorio, así como las modalidades que puede imponer sobre estas, las cuales consisten en pública, privada y social.

El régimen de propiedad social tiene por objeto la distribución equitativa de la riqueza, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, tal como se señala en el párrafo tercero del artículo 27 de la *Carta Magna*.⁵²

En relación con la inversión extranjera este artículo también resulta relevante, pues en éste se estableció la Cláusula Calvo y la creación de la zona restringida.

⁵² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada el 28 de mayo de 2021, artículo 27.

2.1.1.2. Artículo 73 fracción XXIX-F: Facultades del Congreso para legislar sobre inversión extranjera.

El artículo 73 Constitucional contiene las diversas facultades que el constituyente otorgó al Congreso de la Unión para el óptimo desarrollo de sus funciones. Entre dichas facultades se encuentra la comprendida en la fracción XXIX-F, la cual permite al Congreso de la Unión expedir regulación para la inversión extranjera. Esta fracción se adicionó a la Constitución mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983.

2.1.1.3. Artículos 1 y 133: Derechos humanos y jerarquía de normas.

El artículo primero de la *Carta Magna* contiene diversos principios en materia de derechos humanos, los cuales fueron incluidos en el texto constitucional mediante la reforma de 10 de junio de 2011. La reforma aludida incorporó, entre otras cuestiones, el reconocimiento por parte del Estado Mexicano de los derechos humanos contenidos en tratados internacionales que este haya suscrito y el principio de interpretación conforme y el principio *pro-ominen*.

Por su parte, el artículo 133 de la Norma Suprema contiene el principio de Supremacía Constitucional, el cual establece que la Constitución, las leyes que emanen del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con la primera, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

2.1.2. “Ley Agraria”.

La “Ley Agraria” es una Ley Federal que tiene por objeto regular todas las cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra de ejidos y comunidades. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992.

Consta de 200 artículos, de los cuales, el único que hace referencia explícita a la inversión extranjera es el artículo 130, el cual dispone que en las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales los extranjeros no podrán participar en más del 49% de las acciones o partes sociales de serie T.

2.1.3. “Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural”.

De los tres reglamentos de la “Ley Agraria”, el más relevante para la presente investigación es el “Reglamento en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2012, pues este contiene disposiciones que regulan la adopción del dominio pleno y el procedimiento de enajenación de excedentes de las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, específicamente en los artículos 15, fracción IV y 41 a 55.

2.1.4. “Ley de Inversión Extranjera”.

La “Ley de Inversión Extranjera” es una Ley Federal que tiene por objeto determinar las reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país y

propiciar que la misma contribuya al desarrollo nacional. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993.

Consta de 39 artículos, de los cuales, el único que hace referencia al sector agrario es el 7º, fracción III, inciso r), mismo que dispone que la inversión extranjera sólo podrá participar hasta en un 49% en acciones serie “T” de sociedades que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

2.1.5. “Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras”.

El “Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras” tiene por objeto articular las disposiciones contenidas en la “Ley de Inversión Extranjera” para su exacta observancia en la esfera de la Administración Pública. Fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de septiembre de 1998.

Consta de 51 artículos, entre los cuales destaca el 2º, el cual refiere que las acciones serie “T” a las que se refiere el artículo 7º, fracción III, inciso r) de la “Ley de Inversión Extranjera”, representan únicamente el capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales, o bien, el destinado a la adquisición de estas.

2.1.6. “Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios”.

La “Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios” tiene por objeto regular las cuestiones relacionadas con la competencia y funcionamiento del Tribunal

Superior Agrario y los cincuenta y seis Tribunales Unitarios Agrarios que están distribuidos en toda la República. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de febrero de 1992.

Esta Ley es relevante para el sector agrario pues contempla el funcionamiento de la materia adjetiva agraria.

2.1.7. “Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano”.

La “Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano” tiene por objeto fijar las normas e instrumentos de gestión de observancia general para ordenar el uso del territorio y los asentamientos humanos en el país, con pleno respeto a los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones del Estado para promoverlos, respetarlos y garantizarlos permanentemente. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2016.

Esta Ley guarda relación con el sector agrario pues contiene algunas disposiciones relacionadas con la zona de urbanización y el fundo legal de los ejidos, específicamente en sus artículos 61, 62, 79, 80 y 113.

2.1.8. “Código Civil Federal”.

El “Código Civil Federal” tiene por objeto regular los actos jurídicos entre particulares, en materia agraria resulta de suma importancia pues es de aplicación supletoria en lo no previsto por la “Ley Agraria”. Fue publicado en el

Diario Oficial de la Federación en cuatro partes, los días 26 de mayo, 14 de julio, 3 y 31 de agosto de 1928.

Resultan aplicables a los actos jurídicos por los que se transmitan los derechos agrarios las disposiciones del “Código Civil Federal”.

2.1.9. “Código Federal de Procedimientos Civiles”.

El “Código Federal de Procedimientos Civiles” tiene por objeto regular la materia procesal a nivel federal, en materia procesal agraria resulta de suma importancia pues es de aplicación supletoria en lo no previsto por la “Ley Agraria”. Fue publicado en el Diario Oficial el 24 de febrero de 1943.

2.1.10. “Ley de Nacionalidad” y su Reglamento.

La “Ley de Nacionalidad” tiene por objeto establecer los supuestos para la adquirir la nacionalidad mexicana, así como las modalidades de esta. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 1998.

Consta de 37 artículos, en los cuales se establecen los supuestos para adquirir y tipos de nacionalidad contempladas en México.

El “Reglamento de la Ley de Nacionalidad” tiene por objeto articular las disposiciones de la “Ley de Nacionalidad” para su aplicación por la Administración Pública, específicamente por la Secretaría de Relaciones Exteriores. Fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2009.

2.1.11. “Ley de Migración” y su Reglamento.

La “Ley de Migración” tiene por objeto regular el ingreso y salida de los mexicanos y extranjeros en el territorio nacional y el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo. Fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011.

Consta de 162 artículos, de los cuales son relevantes los artículos 31 a 65, pues contemplan las disposiciones relativas al movimiento internacional de personas y la estancia de extranjeros en el territorio nacional.

El “Reglamento de la Ley de Migración” tiene por objeto articular las disposiciones de la “Ley de Migración” para su aplicación por la Administración Pública, principalmente por la Secretaría de Gobernación, el Instituto Nacional de Migración y la Secretaría de Relaciones exteriores. Fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de septiembre de 2012.

2.1.12. “Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito”.

La “Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito” tiene por objeto regular todas las cuestiones relacionadas con la emisión, expedición, endoso, aval, aceptación y las demás operaciones que versen sobre los títulos de crédito, así como la realización de las diversas operaciones de crédito contempladas por dicha ley. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1932.

Resultan aplicables al sector agrario los artículos 381 al 407, los cuales regulan la figura del fideicomiso, misma que es utilizada para constituir inversiones extranjeras en las tierras que se ubican en la zona restringida.

2.1.13. “Ley General de Sociedades Mercantiles”.

La “Ley General de Sociedades Mercantiles” tiene por objeto regular todas las cuestiones relacionadas con los procesos de constitución, modificación o terminación de sociedades mercantiles de las sociedades mercantiles en México, así como el funcionamiento de estas. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1934.

Consta de 273 artículos, entre los cuales, destacan el artículo 250 y 251, que hacen referencia al reconocimiento de las sociedades extranjeras en el territorio nacional.

2.2. Normas jurídicas internacionales.

A nivel internacional existen un conjunto de normas cuyo objeto es regular los actos por los que se constituyen, modifican, transmiten o extinguen las inversiones. Este conjunto de normas ha sido denominado Derecho Internacional de las Inversiones Extranjeras.

En el caso CIADI No. UNCT/20/2, los inversionistas han invocado algunas de las normas que conforman el Derecho Internacional de la Inversión Extranjera, específicamente un Tratado de Libre Comercio y cuatro Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, los cuales se analizarán a continuación.

2.2.1. Tratados de libre comercio celebrados por México.

Los tratados de libre comercio son acuerdos bilaterales o multilaterales por los que una o más naciones convienen en concederse beneficios para el intercambio de productos y servicios, lo que favorece la eliminación de barreras comerciales, el intercambio de tecnología, la competitividad entre los mercados, entre otras cuestiones.

2.2.1.1. “Tratado de Libre Comercio de América del Norte”.

El “Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, inició su vigencia el 1º de enero de 1994, y mediante él se estableció una zona de libre comercio entre México, Estados Unidos de América y Canadá. Este Tratado fue sustituido en lo general por el “Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá”, mejor conocido como “T-MEC”, cuya vigencia inició el 1º de julio de 2020.

Los objetivos del “Tratado de Libre Comercio de América del Norte” fueron:

- Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes;
- Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;

- Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes;
- Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y
- Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios del Tratado.

En la Sección B del Tratado se establece un mecanismo para la solución de controversias en materia de inversión, que asegura un trato igual entre inversionistas de las Partes.

El mecanismo al que nos referimos prevé dos vías, la primera, consiste en la consulta o negociación para dirimir la controversia, y, en caso de no llegar a un arreglo, el inversionista notificará a la Parte contendiente su intención de someter la reclamación a arbitraje, el cual se regirá por alguno de los instrumentos que a continuación se presentan:

- “Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados”;
- “Reglas del Mecanismo Complementario del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de

otros Estados”; y “Reglas de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional”.⁵³

2.2.2. Acuerdos para la Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones celebrados por México.

Los Acuerdos para la Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones son tratados bilaterales de naturaleza recíproca en materia de inversión extranjera, que tienen por objetivo garantizar la promoción y protección jurídica de los flujos de inversión extranjera entre las partes que los suscriben.

2.2.2.1. “Acuerdo para la Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones entre México y Argentina”.

El “Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Argentina para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones”, se aprobó por el Senado de la República el 24 de abril de 1997, entró en vigor el 22 de julio de 1998 y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de agosto de 1998.

Este Acuerdo tiene por objeto proteger las inversiones de los inversionistas de México y Argentina, en los territorios respectivos de ambas partes.

⁵³ Cfr. SECRETARÍA DE ECONOMÍA, “Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, en Sistema de Información de Tratados Comerciales Internacionales, Artículos 1115 a 1120, <http://www.economia-snci.gob.mx/sicait/5.0/doctos/TLCAN.pdf>, consultado el 28 de marzo del 2022.

En el artículo décimo de este Acuerdo se prevé un mecanismo para la solución de controversias entre un inversor y la parte Contratante receptora de la inversión, el cual consta de dos vías, la primera, consiste en la consulta o negociación amistosa para dirimir la controversia. En caso de que dentro de los seis meses posteriores al inicio de las negociaciones no se haya solucionado el conflicto la parte contendiente podrá someter la controversia a los tribunales competentes de la parte en cuyo territorio realizó la inversión, o bien, a un arbitraje internacional, el cual se regirá por alguno de los siguientes cuerpos normativos:

- “Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados”;
- “Reglas del Mecanismo Complementario del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados”; y
- “Reglas de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional”.⁵⁴

⁵⁴ Cfr. SECRETARÍA DE ECONOMÍA, Artículo 10.4. del “Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Argentina para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones”, en Sistema de Información de Tratados Comerciales Internacionales, <http://www.economia-snci.gob.mx/sicait/5.0/doctos/APPRI%20Argentina.pdf>, consultado el 28 de marzo del 2022.

**2.2.2.2. Acuerdo para la Protección y Promoción
Recíproca de las Inversiones entre México y
España.**

El “Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España” se aprobó por el Senado de la República el 26 de abril del 2007, entró en vigor en México desde el 3 de abril del 2008 y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo del mismo año.

Este Acuerdo tiene por objeto proteger las inversiones de los inversionistas de México y del Reino de España en los territorios respectivos de ambas partes.

En el capítulo tercero, sección primera se prevé un mecanismo para la solución de controversias entre un inversor y la parte contratante receptora de la Inversión, el cual consta de dos vías, la primera, consiste en una negociación amistosa para dirimir la controversia. En caso de que dentro de los seis meses posteriores al inicio de las negociaciones no se haya solucionado el conflicto la parte contendiente podrá someter la controversia a un arbitraje internacional, el cual se regirá por alguno de los siguientes instrumentos:

- “Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados”;
- “Reglas del Mecanismo Complementario del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados”;

- “Reglas de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional”; y
- Cualesquiera otras reglas de arbitraje, si así lo acuerdan las partes contendientes.⁵⁵

2.2.2.3. Acuerdo para la Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones entre México y Francia.

El “Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la República Francesa para la Promoción y Protección Recíprocas de Inversiones” se aprobó por el Senado de la República el 23 de agosto del 2000, entró en vigor el 11 de octubre del mismo año y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de ese año.

Este Acuerdo tiene por objeto proteger las inversiones de los inversionistas de México y de la República Francesa en los territorios respectivos de ambas partes. En el artículo 9 de este Acuerdo se prevé un mecanismo para la solución de controversias entre un inversor y la parte contratante receptora de la Inversión, el cual consta de dos vías, la primera, consiste en una negociación amistosa para dirimir la controversia. En caso de que dentro de los seis meses posteriores al inicio de las negociaciones no se haya solucionado el conflicto la parte

⁵⁵ Cfr. SECRETARÍA DE ECONOMÍA, Artículo 11.1 del “Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España.”, en Sistema de Información de Tratados Comerciales Internacionales, http://www.economia-nci.gob.mx/sicait/5.0/doctos/España_actual.pdf, consultado el 28 de marzo del 2022.

contendiente, podrá someter la controversia a un arbitraje internacional ante alguna de las siguientes instancias:

- Centro Internacional sobre arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, el cual se regirá por el del “Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados”;
- Centro Internacional sobre arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, el cual se regirá por las “Reglas del Mecanismo Complementario del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados”;
- Tribunal arbitral *ad hoc*, establecido de acuerdo con las “Reglas de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional”; y
- Cámara Internacional de Comercio, por un tribunal *ad hoc*, de conformidad con sus reglas de arbitraje.⁵⁶

⁵⁶ Cfr. SECRETARÍA DE ECONOMÍA, artículo 9.4 del “Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Francesa para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones” en Sistema de Información de Tratados Comerciales Internacionales, http://www.economia-snci.gob.mx/sicait/5.0/doctos/Francia_actual.pdf, consultado el 28 de marzo del 2022.

2.2.2.4. Acuerdo para la Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones entre México y Portugal.

El “Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Portuguesa sobre la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones” se aprobó por el Senado de la República el 17 de abril del 2000, entró en vigor el 4 de septiembre mismo año y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero del 2001.

Este Acuerdo tiene por objeto proteger las inversiones de los inversionistas de México y la República Portuguesa en los territorios respectivos de ambas partes. En el capítulo segundo, artículo octavo del Acuerdo se prevé un mecanismo para la solución de controversias entre un inversor y la parte contratante receptora de la Inversión, el cual se regirá por alguno de los siguientes instrumentos:

- “Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados”;
- “Reglas del Mecanismo Complementario del Centro de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones”; y
- “Reglas de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional”.⁵⁷

⁵⁷ Cfr. SECRETARÍA DE ECONOMÍA, “Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Portuguesa sobre la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones”, en Sistema de Información de Tratados Comerciales Internacionales, http://www.economia-snci.gob.mx/sicait/5.0/doctos/Portugal_actual.pdf, consultado el 28 de marzo del 2022.

Capítulo 3.

El Caso CIADI No. UNCT/20/2.

3.1. Antecedentes del Caso CIADI No. UNCT/20/2.

En el presente capítulo expondremos los antecedentes que originaron el caso CIADI No. UNCT/20/2, realizaremos un análisis de las formas y los contratos utilizados por los inversionistas extranjeros para constituir sus inversiones en tierras ejidales, los derechos y calidades que se adquieren con cada contrato, así como una crítica a estos.

Posteriormente señalaremos cuáles son los mecanismos previstos por las normas jurídicas nacionales y los protegidos por las normas jurídicas internacionales, y delimitaremos la participación del Registro Agrario Nacional en la constitución de inversiones en este sector y la función particular del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

Asimismo, abordaremos los derechos y calidades que los inversionistas pueden adquirir respecto de las tierras ejidales, conforme al marco jurídico nacional y los derechos que abarca la calidad de inversionista extranjero, conforme al marco jurídico internacional.

Por último, señalaremos algunas dificultades para la constitución de la inversión extranjera en tierras ejidales y su relación con el caso CIADI No. UNCT/20/2.

3.1.1. Antecedentes del Nuevo Centro de Población Ejidal José

María Pino Suárez.

El Nuevo Centro de Población Ejidal José María Pino Suárez fue creado por Resolución Presidencial de fecha 8 de septiembre de 1973, mediante la cual se dotaron 10,409-73-33 hectáreas de tierras de terrenos baldíos propiedad de la Nación a 47 beneficiarios, en el municipio de Tulum, Quintana Roo.⁵⁸

Desde su creación, el ejido enfrentó algunas dificultades. En primer lugar, existía un conflicto sobre la titularidad de las tierras que le fueron dotadas al ejido, con Antonio González Avilés y Felipe Hernández Collí, caciques locales que alegaban un mejor derecho sobre las tierras. En segundo lugar, las tierras asignadas no eran aptas para la agricultura, por lo que la mayoría de los beneficiarios decidieron abandonar sus tierras. El abandono propició que personas ajenas al ejido tomaran en posesión las tierras.⁵⁹

Un año después de la dotación Antonio González Avilés consiguió que se titularan en su favor 49 hectáreas, mismas que fraccionó en trece predios, los cuales conformaban una franja de 12 kilómetros a lo largo de la playa conocida como Punta Piedra. La mayoría de las fracciones fueron enajenadas por empresarios regiomontanos, quienes sostuvieron diversos enfrentamientos con los ejidatarios.⁶⁰

⁵⁸ Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, martes 11 de diciembre de 1973, Tomo CCCXXI, Número 28, págs. 17-19.

⁵⁹ Cfr. MARÍN GUARDADO, Gustavo (Coord.), Sin tierras no hay paraíso. Turismo, organizaciones agrarias y apropiación territorial en México, S.N.E., Pasos, Revista de turismo y patrimonio cultural, Tenerife, España, 2015, pág. 101.

⁶⁰ Cfr. *Ibidem*, pág. 102.

En 1992, con la expedición de la actual “Ley Agraria” y la implementación del “Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares” (PROCEDE), los ejidatarios del Nuevo Centro de Población Ejidal José María Pino Suárez trataron de certificar, junto con las tierras que les fueron dotadas, el lote Punta Piedra. Las autoridades negaron la certificación pues argumentaban que el polígono de tierras del ejido no llegaba hasta la playa, sino que su colindancia era con terrenos nacionales pantanosos, los cuales fueron enajenados y titulados a favor de Antonio González Avilés. Ante la negativa de la autoridad, los ejidatarios decidieron tomar posesión de las tierras que colindaban con el Mar Caribe. El conflicto por estas tierras ocasionó que se desatara una venta ilegal de los lotes colindantes con la playa, a precios irresistibles, lo que atrajo el interés de inversionistas, quienes en su mayoría utilizaron los lotes para constituir hoteles.⁶¹

Entre 2006 y 2014 los ejidatarios y los inversionistas regiomontanos tuvieron diversos enfrentamientos legales cuyo resultado fue la declaración, por parte del Tribunal Superior Agrario, de que las tierras del Nuevo Centro de Población Ejidal José María Pino Suárez no colindaban con el Mar Caribe. Sin embargo, hasta la fecha continúan diversos litigios en la zona debido a la especulación inmobiliaria sobre estos terrenos.⁶²

⁶¹ MARÍN GUARDADO, Gustavo (Coord.), Sin tierras no hay paraíso. Turismo, organizaciones agrarias y apropiación territorial en México, Op. Cit., pág. 105.

⁶² *Ibidem*, págs. 106-108

3.1.2. Antecedentes del conflicto.

Entre el 12 de octubre del 2000 y el 10 de enero del 2017, Carlos Esteban Sastre, Pierre Renaud Jacquet, María Margarida Oliveira Azebedo de Abreu y Mónica Galán Ríos celebraron diversos contratos con supuestos ejidatarios y poseionarios del Ejido José María Pino Suárez, mediante los cuales adquirieron la posesión sobre diez lotes colindantes con el Mar Caribe ubicados en el municipio de Tulum, Quintana Roo, sobre los cuales construyeron los hoteles boutique Tierras del Sol, Hamaca Loca, Behla Tulum, Uno Astrolodge y Parayso. Posteriormente, entre 2011 y 2016, los inversionistas fueron despojados de sus hoteles por autoridades del gobierno de México, por lo que el 15 de junio de 2017, y 17 de enero de 2019, presentaron ante la Secretaría de Economía las respectivas Notificaciones de Intención de Arbitraje. Finalmente, el 14 de junio de 2019, presentaron ante la misma autoridad la Notificación de Arbitraje, en la cual reclamaron como compensación por el desalojo de sus hoteles la suma de USD\$80 millones de dólares.⁶³

3.2. Mecanismos para la constitución de inversiones.

Con base en la información disponible sobre el caso CIADI No. UNCT/20/2 en la página del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, específicamente en la Notificación de Intención de Arbitraje del 14 de junio de 2019 y los informes periciales de los expertos en Derecho Agrario

⁶³ Cfr. SECRETARÍA DE ECONOMÍA, “Carlos Sastre y otros C. los Estados Unidos Mexicanos (Caso CIADI No. UNCT/20/2)” en Comercio Exterior, Solución de Controversias, Ciudad de México, México.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/566136/Carlos_Sastre_y_otros_c.los_Estados_Unidos_Mexicanos.pdf, consultado el 6 de mayo del 2022.

mexicano de 23 de diciembre de 2020 y 31 de marzo de 2021, respectivamente, los mecanismos utilizados por los inversionistas para constituir sus inversiones en las tierras del Nuevo Centro de Población Ejidal José María Pino Suárez, fueron: contratos de cesión de derechos, comodato, promesa de compraventa y compraventa.⁶⁴

A continuación, se realiza un análisis de la forma y los mecanismos utilizados por los inversionistas para constituir su inversión. Adicionalmente, debido a la particularidad del caso, nos parece conveniente abordar la idoneidad del contrato de fideicomiso, toda vez que los lotes sobre los cuales se construyeron los hoteles de los inversionistas se encontraban en la zona restringida.

3.2.1. Particularidades sobre la adquisición de los derechos respecto de los predios involucrados.

La modalidad en que los inversionistas del caso CIADI No. UNCT/20/2 adquirieron los derechos respecto de los lotes sobre los cuales construyeron sus hoteles varía en cada caso. Algunos lo hicieron a través de sociedades mexicanas, específicamente sociedades anónimas, mientras que otros adquirieron por sí mismos.

Por lo que respecta a la adquisición a través de sociedades mexicanas, es importante advertir que, en principio, la Constitución y la Ley Agraria reconocen

⁶⁴ Cfr. CENTRO INTERNACIONAL DE ARREGLO DE DIFERENCIAS RELATIVAS A INVERSIONES, “Carlos Sastre y otros V. Estados Unidos Mexicanos (Caso CICSID No.UNCT/20/2)” en Detalles del caso, Washington, Estados Unidos de América. <https://icsid.worldbank.org/cases/case-database/case-detail?CaseNo=UNCT/20/2#materials>, consultado el 6 de mayo del 2022.

a los ejidos y comunidades como personas morales con personalidad jurídica y patrimonio propio que son propietarias de las tierras que les han sido dotadas o reconocidas y tituladas, respectivamente, o adquiridas e incorporadas por cualquier forma permitida por la ley. Lo interior implica que son estas personas morales las únicas legitimadas para ser propietarias de las tierras sujetas al régimen de propiedad social, en consecuencia, cualquier otra persona moral, sea nacional o extranjera, se encuentra impedida para adquirir la propiedad de las tierras sujetas al régimen de propiedad social.

En relación con la segunda modalidad, adquisición directa, en los siguientes apartados se realizan las precisiones sobre la adquisición de personas físicas extranjeras.

3.2.2. Contrato de cesión de derechos.

El contrato de cesión de derechos es un acto jurídico por virtud del cual una persona denominada cedente, transmite a otra llamada cesionaria, gratuita u onerosamente, los derechos sobre algún bien o derecho.

En el Código Civil Federal la cesión de derechos se encuentra regulada como una forma de transmitir las obligaciones, es decir, se trata de un contrato por virtud del cual se transmiten principalmente derechos personales. Sin embargo, no existe disposición alguna que impida a los particulares realizar cesiones sobre derechos reales.

En el caso particular de la materia agraria, los ejidatarios tienen permitido ceder los derechos sobre las parcelas y las tierras de uso común que les hayan sido asignados por la Asamblea, sin embargo, tienen que cumplir con ciertos

requisitos para su validez, los cuales están previstos en el artículo 80 de la “Ley Agraria”⁶⁵ y que son:

- Ser ejidatario o vecindado del ejido;
- Realizarse ante dos testigos y ratificarse ante notario;
- Notificar por escrito al cónyuge, concubina o concubinario y a los hijos del cedente, en ese orden, quienes gozan del derecho del tanto, y
- Dar aviso por escrito al Comisariado Ejidal sobre la cesión.

Sin embargo, es importante precisar que los contratos de cesión de derechos por los que los inversionistas constituyeron sus inversiones fueron celebrados antes de la reforma al artículo 80 de la “Ley Agraria” de 17 de abril del 2008. Previo a la reforma este ordenamiento establecía sólo tres requisitos para la validez de la cesión:

- Celebrarse ante dos testigos;
- Notificar al cónyuge y a los hijos del cedente, en ese orden, quienes podían ejercer su derecho del tanto; y
- Notificar al Registro Agrario Nacional.

3.2.2.1. Derechos y calidad que se transmiten.

La cesión de derechos otorga al cesionario los derechos del ejidatario sobre las tierras parceladas o de uso común, según el objeto de esta, es decir, los derechos de aprovechamiento, uso y usufructo, así como la calidad de ejidatario.

⁶⁵ La “Ley Agraria” no contempla requisitos para la cesión de derechos sobre tierras de uso común, sin embargo, en la práctica se aplican los mismos requisitos que para las tierras parceladas.

3.2.2.2. Crítica.

A diferencia del régimen de propiedad privada, en el que las relaciones contractuales entre particulares se rigen por el principio de autonomía de la voluntad, el régimen de propiedad social establece limitaciones para la celebración de ciertos contratos por los cuales se puedan afectar los derechos de los ejidos sobre sus tierras.

En el caso particular de la cesión de derechos sobre parcelas o tierras de uso común, la “Ley Agraria” legitima únicamente a ejidatarios y vecindados del mismo ejido para celebrar el contrato de cesión de derechos, pues su consecuencia inmediata es la transmisión de los derechos y la calidad de ejidatario.⁶⁶

Consideramos que este mecanismo es inviable para la constitución de inversiones extranjeras pues para poder celebrar este tipo de contratos los inversionistas deben adquirir, previo a su celebración, la calidad de vecindado o ejidatario, lo cual resulta jurídicamente imposible, pues sólo pueden ser ejidatarios o vecindados las personas físicas con nacionalidad mexicana.

3.2.3. Contrato de comodato.

Conforme al artículo 2947 del Código Civil Federal, el comodato es un contrato por virtud del cual una persona se obliga a conceder de manera gratuita el uso

⁶⁶ “Ley Agraria”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, última reforma publicada el 8 de marzo de 2022, artículos 60, 74, párrafo segundo y 80.

de una cosa no fungible a otra persona, la cual contrae la obligación de restituirla individualmente.

En el caso de la materia agraria, el comodato es un contrato permitido pues las tierras ejidales pueden ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el ejido o por los ejidatarios, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente. Sin embargo, la “Ley Agraria” establece dos limitaciones para los contratos por los que personas ajenas al núcleo de población adquieran el uso de las tierras ejidales. La primera, consiste en que el contrato debe contener el proyecto productivo al que se destinarán dichas tierras, y la segunda, que el contrato tenga una duración acorde al proyecto productivo, no mayor a treinta años, prorrogables.⁶⁷

3.2.3.1. Derechos y calidad que se transmiten.

El comodato otorga al comodatario únicamente el derecho usar la parcela o las tierras de uso común del ejido, según el objeto de este. La calidad que se transmite es la de tercero, no la de poseionario.

3.2.3.2. Crítica.

En nuestra opinión, el contrato de comodato no es un mecanismo idóneo para la constitución de inversiones extranjeras sobre tierras ejidales, pues su naturaleza *gratuita*, implica que los ejidatarios no reciben algún beneficio económico directo por la constitución de la inversión. Este contrato también limita las actividades del

⁶⁷ Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, última reforma publicada el 8 de marzo de 2022, artículo 45 de la Ley Agraria.

inversionista, pues éste solamente tiene derecho a usar las tierras para el fin específico para el que le fueron otorgadas, sin que pueda transmitir su derecho a terceros, ni beneficiarse de los frutos naturales o industriales que deriven de las tierras.

Respecto a la cuestión del proyecto productivo, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, en la tesis XVI.1o.A.156 A (10a.) señaló que la exigencia de la formulación del proyecto productivo en el acto jurídico por el que se concede el uso a un tercero ajeno al núcleo de población ejidal o en un documento distinto de éste, es acorde con la naturaleza protectora del régimen jurídico agrario, pues en éste se fijan los antecedentes, datos de identificación de la parcela, justificación del contrato, posibles riesgos, el impacto ambiental, la población que se beneficiara, entre otros factores,⁶⁸ lo que, en nuestra opinión, brinda seguridad jurídica no sólo al ejidatario o al ejido, sino también al inversionista.

3.2.4. Contrato de promesa de compraventa y compraventa.

El contrato de promesa se caracteriza por ser un contrato preparatorio, mediante el cual, una o ambas partes se obligan a celebrar un contrato futuro. El Código Civil Federal dispone que para que la promesa de contratar sea válida debe

⁶⁸ TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, “Convenio de usufructo de tierras ejidales, parceladas o de uso común, celebrado con un tercero ajeno al núcleo de población. Su validez está sujeta a que en él o en documento por separado conste el proyecto productivo correspondiente”, Tesis aislada, Amparo Directo 1146/2017, José Guadalupe Cardozo Quezada, 17 de enero de 2018, Unanimidad de votos, Décima Época, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, pág. 1920.

constar por escrito, contener los elementos característicos del contrato definitivo y limitarse a cierto tiempo.

La compraventa, por su parte, es un contrato por virtud del cual una de las partes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho, y la otra, a su vez, se obliga a pagar por ellos un precio cierto y en dinero. Conforme al artículo 2274 del Código Civil Federal las personas físicas o morales extranjeras están obligadas a suscribir la Cláusula Calvo cuando celebren alguna compraventa que involucren bienes raíces ubicados en el territorio nacional.

En el caso particular de la materia agraria, la promesa de compraventa es permitida, pues las partes únicamente se han obligado a celebrar un contrato futuro, sin embargo, por lo que respecta al contrato de compraventa, este resulta un mecanismo incompatible para la constitución de la inversión pues las tierras ejidales, por su naturaleza, son inalienables, hasta en tanto no se lleve a cabo algunos de los procedimientos previstos en la “Ley Agraria” para su desincorporación del régimen de propiedad social.

3.2.4.1. Derechos y calidad que se transmiten.

Mediante la promesa de compraventa el promitente comprador adquiere el derecho de exigir al promitente vendedor la celebración del contrato pactado, sin embargo, el promitente comprador no adquiere alguna calidad, simplemente cuenta con una expectativa de convertirse en propietario de la cosa sobre la cual se ha prometido.

Mediante la compraventa el comprador adquiere la propiedad de la cosa, esto es, el derecho a usar, gozar, disfrutar y disponer de esta, sin más limitaciones que las que establece la ley, y adquiere la calidad de propietario.

3.2.4.2. Crítica.

El contrato de promesa de compraventa es un contrato preparatorio, el cual no implica la transmisión de algún derecho, sino que únicamente obliga a las partes a celebrar un contrato futuro. En el sector agrario este contrato suele utilizarse, en paralelo con otros contratos, como el de usufructo, para que el inversionista extranjero obtenga los derechos necesarios para la realización de su proyecto, como puede ser la construcción, operación y mantenimiento de un hotel, mientras se realizan los trámites necesarios para desincorporar las tierras ejidales de que se trate.

Respecto de la compraventa advertimos que se trata de un contrato utilizado comúnmente en el derecho privado para transmitir la propiedad de una cosa. Sin embargo, en materia agraria dicho contrato resulta incompatible pues las tierras ejidales se caracterizan por ser inalienables.

Para que el inversionista extranjero pueda adquirir las tierras ejidales mediante compraventa, dentro o fuera de la zona restringida, sería necesario que, previo a la celebración del contrato, se presentaran simultáneamente dos situaciones:

- En primer lugar, si el inversionista extranjero celebrará el contrato por sí mismo, sería necesario que antes de la adquisición, obtuviera la nacionalidad mexicana por naturalización.

- En segundo lugar, sería necesario que previo a la celebración del contrato de compraventa, las tierras ejidales que el inversionista extranjero desee adquirir hayan sido desincorporadas del régimen de propiedad social para que puedan ser objeto de dicho contrato. La omisión de la desincorporación acarrea la nulidad del contrato, pues las tierras ejidales, mientras están sujetas al régimen de propiedad social, son inalienables.
- En caso de que el inversionista extranjero realice la adquisición mediante una sociedad mexicana con cláusula de admisión de extranjeros, la compraventa será válida, en tanto no se destine el inmueble a fines residenciales, y la sociedad realice el correspondiente aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de los 60 días hábiles siguientes a que se realice la adquisición. La presentación extemporánea del aviso sólo implica la imposición de una multa, pero no acarrea la nulidad del contrato. En este supuesto las tierras ejidales también deben haber sido previamente desincorporadas.

En conclusión, consideramos que el contrato de compraventa sólo es un mecanismo válido para constituir una inversión extranjera en tierras ejidales, dentro o fuera de la zona restringida, si previo a la celebración se presentan las dos situaciones que señalamos y, en caso de celebrarlo a través de una sociedad mexicana con cláusula de admisión de extranjeros, el inversionista se abstiene de destinarlo a fines residenciales.

3.2.5. Contrato de fideicomiso.

El fideicomiso es un contrato por virtud del cual, una persona denominada fideicomitente transmite a una institución de crédito, denominada fiduciaria, la propiedad o titularidad de uno o más bienes o derechos, según sea el caso, para destinarlos a fines lícitos y determinados, encomendando la realización de estos fines a la institución fiduciaria.⁶⁹

En materia de inversión extranjera, el fideicomiso es una figura que ha sido utilizada como mecanismo para permitir que personas físicas y morales extranjeras puedan constituir inversiones sobre inmuebles ubicados en la zona restringida.

La Ley de Inversión Extranjera establece ciertos requisitos para la constitución de este tipo de fideicomisos, los cuales son:

Tabla IV. Características del fideicomiso sobre inmuebles en la zona restringida.

Elementos	Características
Sujetos	Fideicomitente: En el caso del fideicomiso sobre bienes inmuebles en la zona restringida, sólo pueden ser fideicomitentes las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, propietarias de uno o más inmuebles ubicados en la zona restringida. Fideicomisario: Cualquier persona, física o moral, nacional o extranjera, puede ser fideicomisaria en fideicomisos sobre bienes inmuebles en la zona restringida. Institución fiduciaria: En México, sólo las instituciones de crédito

⁶⁹ Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1932, última reforma publicada el 22 de junio del 2018, artículo 381.

	constituidas con arreglo a la Ley de Instituciones de Crédito pueden fungir como fiduciarias, sin importar el tipo de fideicomiso.
Objeto	En el caso de las personas físicas y morales extranjeras y de las sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros, el fideicomiso tendrá por objeto transmitir los derechos para utilizar y aprovechar el inmueble fideicomitado, sin que se puedan constituir derechos reales sobre los mismos.
Destinos permitidos	<p>El artículo 10 del Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras permite los siguientes destinos para el inmueble fideicomitado:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Parques y fraccionamientos industriales; - Hoteles y moteles; - Naves industriales; - Centros comerciales; - Centros de investigación; - Desarrollos turísticos, siempre que no tengan inmuebles destinados a fines residenciales; - Marinas turísticas; - Muelles e instalaciones industriales y comerciales establecidos en éstos; - Establecimientos dedicados a la producción, transformación, empaque, conservación, transporte o almacenamiento de productos agropecuarios, silvícolas, forestales y pesqueros, y

	<ul style="list-style-type: none"> - Oficinas consulares y residencias oficiales de gobiernos extranjeros.
Duración	Tendrá una duración máxima de cincuenta años, prorrogables a solicitud del interesado.
Forma	Debe constar en instrumento público.
Autorizaciones	<p>Se debe obtener permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores. La solicitud la debe realizar la institución de crédito, a través de su delegado fiduciario y debe contener los datos solicitados por el artículo 9 del “Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras”.</p> <p>Para resolver sobre la procedencia la a Secretaría considerará el beneficio económico y social de la inversión para el otorgamiento del permiso.</p>
Plazo del trámite	<p>Cinco días hábiles posteriores a la presentación de la solicitud, si se realizó en la Unidad Administrativa Central, ubicada en la Ciudad de México.</p> <p>Treinta días hábiles posteriores a la presentación de la solicitud si se presenta en las delegaciones estatales.</p>
Obligaciones	<p>La fiduciaria debe:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conservar la propiedad y no transmitir derechos reales a los fideicomisarios; - Presentar anualmente a la Secretaría de Relaciones Exteriores un informe sobre los fideicomisos, en que se haya autorizado la cesión o sustitución de fideicomisarios en favor de sujetos previstos

	<p>para este tipo de fideicomiso, cuando el inmueble sea adquirido para fines residenciales;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Obtener permiso de la Secretaría, en caso de ampliación de la materia y cambio de los fines del fideicomiso; - Notificar a la Secretaría la extinción del fideicomiso, dentro de los cuarenta días siguientes a su extinción. <p>El fideicomisario debe:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estipular que se considera como mexicano respecto de sus derechos sobre el inmueble; - informar a la institución fiduciaria sobre el cumplimiento de los fines del fideicomiso y, en general, cuando la Secretaría de Relaciones Exteriores se lo requiera. <p>Ambas partes deben comprometerse a extinguir el fideicomiso a petición de la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de un plazo de ciento ochenta días, contados a partir de la fecha de notificación del requerimiento.</p>
--	---

Fuente: elaboración propia con base en la “Ley de Inversión Extranjera” y el “Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras”.

3.2.5.1. Derechos y calidad que se transmiten.

En este tipo de fideicomisos la institución de crédito que funge como fiduciaria adquiere la nuda propiedad o la titularidad de ciertos derechos sobre el inmueble y los conserva hasta la extinción del fideicomiso, mientras que el fideicomisario

adquiere los de derechos de uso y goce del inmueble, así como la obtención de frutos o productos, o cualquier otro rendimiento que resulte de la operación y explotación lucrativa de este, a través de terceros o de la fiduciaria, los cuales, según la ley, son considerados como derechos personales, nunca reales.⁷⁰

La institución de crédito, en su calidad de fiduciaria es la propietaria del inmueble. El fideicomisario es acreedor de los derechos que la fiduciaria le otorga sobre el inmueble, por órdenes del fideicomitente, para cumplir con los fines del fideicomiso.

3.2.5.2. Crítica.

En nuestra opinión la figura del fideicomiso es un mecanismo adecuado para constituir una inversión extranjera en tierras ejidales que se ubiquen dentro o fuera de la zona restringida, sin embargo, el uso de este mecanismo implica ciertas particularidades debido a las características de la propiedad social, específicamente a la inalienabilidad.

A diferencia de la aportación al patrimonio del fideicomiso de un inmueble sujeto al régimen de propiedad privada, la propiedad de las tierras ejidales no puede ser aportada al fideicomiso, en consecuencia, para realizar la inversión el inversionista puede optar por dos estrategias:

1. Realizar, previo a la aportación de las tierras ejidales al patrimonio del fideicomiso, las gestiones necesarias para que el titular de la parcela o el

⁷⁰ "Ley de Inversión Extranjera", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993, última reforma publicada el 15 de junio de 2018, artículo 11.

ejido lleven a cabo cualquiera de los procedimientos de desincorporación previstos por la Ley Agraria, según el tipo de tierras de que se trate; y

2. Pactar con el ejidatario o el ejido, según el tipo de tierra de que se trate, la aportación del usufructo al patrimonio del fideicomiso. En el primer caso, el inversionista deberá negociar únicamente con el ejidatario que sea titular de la parcela, sin necesitar la autorización del ejido. En el segundo, es necesario que la aportación de las tierras al fideicomiso sea autorizada por la asamblea del ejido, mediante asamblea de formalidades simples.

En caso de que la propiedad de las tierras ejidales haya sido aportada al patrimonio del fideicomiso sin que se implementaran previamente los mecanismos de desincorporación, dicha aportación estará afectada de nulidad absoluta la cual es imprescriptible, no es susceptible de confirmarse por las partes, no produce efectos y puede ser demandada por cualquier interesado, por ejemplo, algún ejidatario o por la propia Asamblea del Ejido, a través del Comisariado Ejidal.

3.2.6. Indeterminación sobre el mecanismo para la constitución de inversión extranjera en el sector agrario.

Por su naturaleza las normas jurídicas internacionales como los Acuerdos para la Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones que México celebró con Argentina, España, Francia y Portugal, así como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte no establecen un mecanismo específico para la constitución de la inversión extranjera en el sector agrario, pues únicamente contemplan un

catálogo de activos y derechos que se encuentran protegidos por dichas normas, en la medida en que constituyen inversión extranjera.

A nivel nacional, la "Ley Agraria" permite la inversión extranjera en el sector agrario mediante tres vehículos. El primero consiste en la adquisición de ciertos derechos sobre las tierras sujetas al régimen de propiedad social; el segundo, en la desincorporación de las tierras ejidales del régimen de propiedad social para adquirir el dominio sobre estas y el tercero, en la participación de la inversión extranjera hasta en un 49% de las acciones o partes sociales de serie "T" de las sociedades mercantiles o civiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

3.2.6.1. Mecanismos permitidos por la Ley Agraria.

La "Ley Agraria" prevé dos mecanismos por los cuales se puede constituir inversión extranjera en el sector agrario. El primero, se encuentra previsto en el artículo 45 de dicha Ley, el cual dispone que las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier *contrato de asociación o aprovechamiento*, mismo que debe tener una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor a treinta años, prorrogable por una única ocasión.

A pesar de lo anterior, existen ciertos contratos que los extranjeros no pueden celebrar, debido a la naturaleza proteccionista del régimen de propiedad social. En este tenor, los inversionistas extranjeros no pueden celebrar ningún contrato por el cual se transmita la propiedad, toda vez que las tierras ejidales son inalienables, previo a dicha enajenación deben ser sujetas a alguno de los mecanismos previstos por la Ley Agraria para su desincorporación. Tampoco

pueden celebrar contratos de cesión de derechos, pues estos contratos sólo pueden celebrarse por personas con legitimación, como lo son los ejidatarios y avecindados del ejido correspondiente.

El segundo mecanismo se encuentra previsto en el artículo 130 de la “Ley Agraria”, el cual contempla como mecanismo la participación de este tipo de inversión hasta en un 49% de las acciones o partes sociales de serie “T” de las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

3.2.6.2. Mecanismos previstos por la “Ley de Inversión Extranjera”.

La “Ley de Inversión Extranjera” prevé el mecanismo de participación societaria hasta en un 49% de las acciones o partes sociales de serie “T” de las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales. La “Ley de Inversión Extranjera”, remite a la “Ley Agraria” para la regulación específica de esta institución.

Adicionalmente, la “Ley de Inversión Extranjera” establece una regulación especial para que los inversionistas extranjeros o las sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros adquieran la propiedad o ciertos derechos sobre inmuebles dentro o fuera de la zona restringida, según el caso.

Tratándose de inmuebles sujetos al régimen de propiedad privada fuera de la zona restringida las personas físicas o morales extranjeras o las sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros pueden adquirir la propiedad de estos, siempre que celebren con la Secretaría de Relaciones Exteriores el convenio por el cual aceptan considerarse como nacionales respecto del

inmueble y renuncian a invocar la protección de sus gobiernos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación dicho inmueble.

En el caso de inmuebles sujetos al régimen de propiedad privada dentro de la zona restringida, las personas físicas o morales extranjeras se encuentran impedidas para adquirir la propiedad de estos, sin embargo, pueden adquirir ciertos derechos sobre dichos inmuebles a través del mecanismo previsto en el artículo 11 de la Ley de Inversión Extranjera. Respecto a las sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros, estas pueden adquirir inmuebles en la zona restringida con la única limitación de no destinarlos a fines residenciales.

Por lo que respecta a las tierras ejidales ubicadas fuera de la zona restringida, los inversionistas extranjeros se encuentran impedidos para adquirir su propiedad o la titularidad de ciertos derechos, como se precisó en el apartado sobre el contrato del fideicomiso, sin embargo, pueden adquirir la calidad de terceros y los derechos de uso y disfrute mediante la celebración de contratos de asociación o aprovechamiento, de manera temporal y con el propósito de realizar un proyecto productivo.

En el caso particular de las tierras ejidales que se ubiquen en la zona restringida, consideramos que las personas físicas y morales extranjeras, así como las sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros que desarrollen un proyecto con fines residenciales sólo pueden constituir sus inversiones sobre inmuebles en esta zona mediante el mecanismo del fideicomiso. Nuestro postulado tiene su fundamento en el artículo 11 de la Ley de Inversión extranjera, el cual establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 11.- 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 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 o morales extranjeras.

(...)”

Del análisis del artículo citado se desprende que la Ley de Inversión Extranjera no distingue entre inmuebles sujetos al régimen de propiedad privada o social, simplemente utiliza el término inmueble. Es decir, el legislador no distinguió entre un régimen y otro para la aplicación de la figura del fideicomiso sobre inmuebles en la zona restringida, sino que su voluntad fue que este mecanismo se aplicara a cualquier inmueble ubicado en dicha zona, pues la finalidad de este artículo es permitir que personas físicas o morales extranjeras inviertan en esta zona, sin que esto implique la adquisición de derechos reales sobre la misma.

El mecanismo del fideicomiso otorga al inversionista extranjero la calidad de fideicomisario y le permite adquirir los derechos de uso y goce sobre las tierras ejidales, sin adquirir derechos reales sobre las mismas.

Para concluir, advertimos que el fideicomiso sobre tierras ejidales en la zona restringida presenta algunas diferencias respecto del que involucra propiedad privada. En primer lugar, a este fideicomiso sólo pueden ser aportados los

derechos de uso y disfrute sobre las tierras ejidales, nunca la propiedad ni la titularidad de los derechos, esto es los derechos parcelarios o los derechos sobre tierras de uso común; en segundo, la aportación de los derechos al fideicomiso tiene una duración de treinta años, prorrogables y, por último, el contrato por el cual se aporten los derechos al fideicomiso debe inscribirse en el Registro Agrario Nacional.

3.2.6.3. Mecanismos protegidos por los Acuerdos para la Protección y Promoción Recíproca de Inversiones.

Los Acuerdos para la Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones celebrados por México con Argentina, España, Francia y Portugal, invocados por los inversionistas en el caso CIADI No. UNCT/20/2 contemplan un catálogo de activos y derechos que se encuentran protegidos por dichos acuerdos en la medida en que constituyen inversión extranjera.

Consideramos que la inversión en tierras ejidales encuadra dentro del supuesto común de propiedad de bienes inmuebles o derechos reales, como se desprende las definiciones contempladas en cada uno de los Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones invocado por los inversionistas:

Tabla V. Supuestos previstos en los Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones que se asimilan a la inversión extranjera en tierras ejidales.

Acuerdo	Supuesto de inversión
----------------	------------------------------

<p>Acuerdo para la Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones entre México y Argentina.</p>	<p>"1.- "Inversión" designa, de conformidad con las leyes y reglamentaciones de la Parte Contratante receptora, todo tipo de activo invertido por inversores de una Parte Contratante en el territorio de la otra Parte Contratante, de acuerdo con la legislación de esta última; incluye en particular, aunque no exclusivamente:</p> <p>a) la propiedad de bienes muebles e inmuebles, así como los demás derechos reales tales como hipotecas, cauciones y derechos de prenda; (...)"⁷¹</p>
<p>Acuerdo para la Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones entre México y España.</p>	<p>"4. Inversión significa, entre otros, los siguientes activos propiedad de, o controlados por, inversores de una Parte Contratante y establecidos en el territorio de la otra Parte Contratante de conformidad con la legislación de esta última:</p> <p>(...)</p> <p>e) la propiedad de bienes muebles o inmuebles, así como hipotecas, derechos de prenda, usufructos u otra propiedad tangible o intangible, incluidos los derechos de propiedad intelectual e industrial, adquiridos o utilizados para actividades económicas u otros fines empresariales; (...)"⁷²</p>
<p>Acuerdo para la Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones entre México y Francia.</p>	<p>"1. El término "inversión" significa toda clase de activos, tales como bienes, derechos e intereses de toda naturaleza, incluyendo derechos de</p>

⁷¹ Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Argentina para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, Diario Oficial de la Federación, publicado el 28 de agosto de 1998, artículo 1, inciso 1 a).

⁷² Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España, Diario Oficial de la Federación, publicado el 19 de mayo de 2008, artículo 1, inciso 4 e).

	<p><i>propiedad y en particular, aunque no exclusivamente:</i></p> <p><i>a) bienes muebles e inmuebles, adquiridos o utilizados con el fin de obtener un beneficio económico o con otros propósitos comerciales, así como cualesquiera otros derechos reales, tales como hipotecas, gravámenes, usufructos, derechos de prenda y derechos análogos; (...)"⁷³</i></p>
<p>Acuerdo para la Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones entre México y Portugal.</p>	<p><i>"1. El término "inversión" significará toda clase de activos y derechos invertidos por inversionistas de una Parte Contratante en el territorio de la otra Parte Contratante, de conformidad con las leyes y reglamentos de esta última, incluyendo, en particular, aunque no exclusivamente:</i></p> <p><i>a) la propiedad de bienes muebles e inmuebles, adquiridos o utilizados para fines económicos, así como otros derechos in rem, tales como hipotecas, gravámenes, derechos de prenda y derechos similares; (...)"⁷⁴</i></p>

Fuente: Elaboración propia con base en los Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones entre México y Argentina, España, Francia y Portugal.

⁷³ Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Francesa para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, Diario Oficial de la Federación, publicado el 30 de noviembre de 2000, artículo 1, inciso 1 a).

⁷⁴ Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Portuguesa sobre la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, Diario Oficial de la Federación, publicado el 8 de enero de 2001, artículo 1, inciso 1 a).

3.2.6.4. Mecanismos de inversión protegidos por el TLCAN.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte contempla un catálogo de activos y derechos que se encuentran protegidos por dicho tratado en la medida en que constituyen inversión extranjera.

Consideramos que la inversión en tierras ejidales encuadra dentro del supuesto previsto en el Capítulo XI, sección C, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, correspondiente al capítulo de definiciones, en el que se establece que inversión significa, entre otras cosas: bienes raíces u otra propiedad, tangibles o intangibles, adquiridos o utilizados con el propósito de obtener un beneficio económico o para otros fines empresariales.⁷⁵

3.3. Participación del Registro Agrario Nacional y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras en la constitución de la inversión.

En México existe una autoridad administrativa denominada Registro Agrario Nacional, la cual se encarga del registro, control y publicidad de los actos por los que se crean, modifican, transmiten o extinguen derechos sobre la propiedad social y sobre sociedades propietarias de tierras agrícolas, forestales o ganaderas. Dicha autoridad tiene facultades para analizar la validez de los actos por los que se constituye inversión extranjera en el sector agrario mexicano.

⁷⁵ Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Diario Oficial de la Federación, publicado el 20 de diciembre de 1993, artículo 1139, concepto Inversión, inciso g).

Asimismo, México cuenta con una autoridad administrativa denominada Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, encargada de recopilar información sobre la conducta de la inversión extranjera al interior del territorio nacional, especialmente información contable, financiera y corporativa que permite determinar los flujos de inversión extranjera que ingresan y salen del país, la cual se denomina Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

3.3.1. Registro Agrario Nacional.

El Registro Agrario Nacional es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, encargado de la calificación y registro de los actos jurídicos por los cuales se crean, transmiten modifican o extinguen derechos y obligaciones sobre la propiedad social, los terrenos nacionales y denunciados como baldíos, las sociedades previstas por la Ley Agraria, así como las colonias agrícolas y ganaderas.

La función del Registro Agrario Nacional respecto de la propiedad social es otorgar seguridad documental y certeza jurídica a los actos jurídicos celebrados sobre las tierras ejidales y comunales, para lo cual, realiza un control de la legalidad de estos documentos mediante su calificación registral.

3.3.1.1. Facultades.

El Registro Agrario Nacional es de carácter público, por lo que brinda atención a cualquier persona. Para el desarrollo de sus actividades, éste cuenta con facultades registrales, de asistencia técnica y catastrales.

La facultad registral consiste en las actividades de calificación, inscripción, dictaminación y certificación de los actos y documentos que contengan actos jurídicos sobre:

- Propiedad social, es decir, tierras ejidales o comunales;
- Terrenos nacionales y los denunciados como baldíos;
- Colonias agrícolas y ganaderas
- Sociedades de producción rural, de solidaridad social, mercantiles o civiles propietarias de tierras agrícolas, forestales o ganaderas, uniones de ejidos o comunidades, asociaciones rurales de interés colectivo y federaciones de sociedades de solidaridad social.⁷⁶

La facultad de asistencia técnica consiste en la prestación de servicios técnicos, topográficos, geodésicos y cartográficos que realiza el personal del Registro Agrario Nacional o terceros por cuenta de éste, con apego a las normas técnicas que se hayan expedido.⁷⁷

La facultad catastral consiste en la realización del inventario de la propiedad rural, en sus diversas modalidades, a fin de lograr la adecuada identificación y correlación de sus titulares, poseedores o usufructuarios, mediante el archivo de la información a través de los instrumentos informáticos, cartográficos y documentales, que conforman el Sistema de Catastro Rural Nacional.⁷⁸

⁷⁶ Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 2012, artículo 49, fracción XII.

⁷⁷ Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 2012, artículos 94 y 96.

⁷⁸ Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 2012, artículo 90.

3.3.1.2. Participación en la constitución de inversiones extranjeras en el sector agrario.

Derivado de su facultad registral el Registro Agrario Nacional participa en la constitución de inversiones extranjeras en el sector agrario, mediante la calificación y registro del documento o instrumento que contenga los siguientes actos:

- El acto jurídico por el cual se transmita a la persona física o moral extranjera, o bien, a la sociedad mexicana con cláusula de admisión de extranjeros el uso y aprovechamiento de las tierras ejidales de que se trate, hasta por un máximo de treinta años, prorrogable; y
- La constitución, modificación o terminación de las sociedades mercantiles o civiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, así como el nombre, denominación o razón social de las personas físicas o morales tenedoras de acciones o partes sociales de la serie "T".

Adicionalmente, con la información derivada de estos documentos, realiza la actualización del Sistema de Catastro Rural Nacional.

3.3.1.3. Efectos del Registro Agrario Nacional.

El Registro Agrario Nacional tiene efectos declarativos, no constitutivos. Los documentos que, conforme a Ley Agraria y el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, deban ser inscritos, y no lo sean, surtirán efectos únicamente

entre los otorgantes, sin que puedan producir perjuicio a terceros, quienes podrán aprovecharlos en lo que les sea favorable.⁷⁹

Lo anterior, implica que el derecho del inversionista extranjero no surge a partir de la inscripción en el Registro Agrario Nacional, sino en el momento en que celebra el acto jurídico por el cual se crean, transmiten o modifican los derechos sobre la propiedad social y aquellos relacionados con las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, sin embargo, es importante resaltar que la falta de inscripción del acto jurídico acarrea un riesgo para la inversión, en la medida en que, a partir de la celebración del acto jurídico, los derechos sólo surten efectos entre los otorgantes, sin producir efectos en perjuicio de terceros.

3.3.2. Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras es una unidad administrativa cuyo funcionamiento depende de la Dirección General de Inversión Extranjera y la Dirección General Adjunta del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, ambas de la Secretaría de Economía⁸⁰, y está bajo la dirección del Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, cuyo objeto es generar estadísticas y diagnósticos, a partir de la información que obra en sus

⁷⁹ Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 2012, artículo 7.

⁸⁰ Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, publicado en el Diario Oficial de Federación el 17 de octubre del 2019, artículos 2, apartado A, inciso 34, 51, fracción III y 52, fracción I.

archivos, para medir los flujos de inversión extranjera y su impacto en la economía nacional.⁸¹

3.3.2.1. Facultades.

El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras carece de facultades registrales pues su competencia se limita exclusivamente a realizar el registro y recabar información financiera, contable y corporativa de las personas físicas y morales extranjeras, así como de las sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros que realizan actos jurídicos por los cuales se constituye o modifica la inversión extranjera en el territorio nacional, sin pronunciarse sobre la validez de los actos contenidos en los documentos que le son presentados.

A partir de la información que le es proporcionada al registro por los sujetos obligados, este genera estadísticas y diagnósticos sobre el comportamiento de la inversión extranjera en el país.

Por lo anterior, concluimos que el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras no tiene participación en la constitución de la inversión extranjera en tierras ejidales. Su intervención es posterior a la constitución y únicamente con la finalidad de recabar información para generar estadísticas relacionadas con la conducta de la inversión extranjera en diversos sectores de la economía nacional. Asimismo, la inscripción de los actos relacionados con la misma no produce algún efecto jurídico sobre el acto, es decir, la inscripción no otorga efectos declarativos o constitutivos sobre dichos actos.

⁸¹ Reglamento de la Ley de Inversiones Extranjeras y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de septiembre de 1998, artículo 30.

3.3.3. Estadísticas sobre la inversión extranjera relacionada con la propiedad social en el sector agrario mexicano.

En la edición enero-septiembre de 2022 del “Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México”,⁸² la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras presentó la actualización del comportamiento de la inversión extranjera directa y su impacto, por sectores en la economía nacional.

Cabe precisar que este informe es elaborado únicamente con base en la información estadística que genera el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras a partir de la información que le es formalmente notificada, de conformidad con la “Ley de Inversión Extranjera” y su Reglamento.

De la revisión del informe aludido y de la información pública disponible en la página web de la Secretaría de Economía,⁸³ advertimos que, pese a que es posible determinar el flujo de la inversión extranjera por sectores de la economía o por subsectores de ésta, no existen datos que reflejen cuál es el comportamiento de la inversión extranjera directa en relación con la propiedad social.

⁸² SECRETARÍA DE ECONOMÍA DEL GOBIERNO FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, “Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México”, en acciones y programas, inversión extranjera directa, Ciudad de México, México, 2022, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/785699/Informe_Congreso-2022-3T_VF_.pdf, consultado el 20 de febrero del 2023.

⁸³ SECRETARÍA DE ECONOMÍA DEL GOBIERNO FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, “Inversión Extranjera Directa”, en acciones y programas, Ciudad de México, México, 2022, <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/competitividad-y-normatividad-inversion-extranjera-directa?state=published>, consultado el 20 de febrero del 2023.

Es importante para los fines de la presente investigación subrayar que la propiedad social no se limita al sector agropecuario de la economía, pues en los últimos años la propiedad social ha estado relacionada con toda clase de actividades económicas, desde grandes proyectos mineros hasta la construcción de hoteles de lujo.

Consideramos que conocer el impacto de la inversión extranjera no sólo por sector de la economía sino también por el régimen de propiedad del inmueble sobre el cual recae la inversión, generaría un mayor interés en los procesos de constitución de inversiones extranjeras sobre la propiedad social y sería el punto de partida para implementar políticas públicas que brinden mayor seguridad a la inversión que se constituye en ejidos y comunidades.

3.3.4. Conclusiones sobre el registro, publicidad y control de la inversión extranjera en el sector agrario mexicano.

En México, la única autoridad administrativa con facultades para analizar la legalidad de los documentos por los que se constituya inversión extranjera en el sector agrario, especialmente en tierras ejidales, es el Registro Agrario Nacional. Esta autoridad, a través de su facultad registral, califica la validez de los documentos por los que se crean, modifican, transmiten o extinguen derechos sobre la propiedad social y las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas y forestales.

Los inversionistas extranjeros pueden otorgar mayor seguridad jurídica a sus inversiones mediante la inscripción de los documentos a los que nos hemos referido. La inscripción no es obligatoria y su omisión no produce la inexistencia

de los actos jurídicos por los que se constituya la inversión, sin embargo, los actos no inscritos no pueden ser opuestos a terceros, pero si surten efectos entre las partes.

Por su parte, el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, se encarga de recopilar la información sobre los sujetos que realizan las inversiones extranjeras en el sector agrario, sin que esto implique algún análisis sobre la validez de los documentos que le son presentados. A partir de la información que recopila el registro genera estadísticas para medir los flujos de la inversión extranjera en los diversos sectores de la economía.

A pesar de que en México existe un control registral de la inversión extranjera en tierras ejidales, hasta la fecha, se desconoce cuál es el flujo de inversión extranjera relacionada con la propiedad social en México, específicamente con las tierras ejidales. Esto se debe a que dentro de las facultades del Registro Agrario Nacional no está contemplada la elaboración de estadísticas que midan el comportamiento de la inversión extranjera en la propiedad social, asimismo, el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras tampoco recaba la información relacionada con la inversión en este tipo de tierras, por lo que a nuestro parecer existe una falta de coordinación entre ambos registros para medir lo que a nuestro juicio es uno de los principales atractivos de la inversión extranjera en la actualidad.

3.4. Derechos y calidades que los inversionistas pueden adquirir conforme al Marco Nacional e Internacional.

A nivel nacional los inversionistas extranjeros pueden tener tres calidades y tres tipos de derechos, según el mecanismo implementado para constituir su inversión y la ubicación de las tierras de que se trate. Conforme a la "Ley Agraria", los inversionistas pueden tener la calidad de tercero y los derechos de uso sobre las tierras ejidales o bien, ser accionistas o socios hasta en un 49% de las sociedades mercantiles o civiles propietarias de tierras ganaderas, agrícolas o forestales. En el caso de las tierras ejidales ubicadas en la zona restringida, es necesario que utilicen el mecanismo del fideicomiso, por lo que sólo pueden tener la calidad de fideicomisario y los derechos de uso y aprovechamiento, sin adquirir, en ninguna circunstancia, derechos reales sobre las mismas.

A nivel internacional, los Acuerdos para la Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones que México celebró con Argentina, España, Francia y Portugal, así como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte establecen quiénes son las personas físicas y morales consideradas como inversionistas extranjeros y qué actos jurídicos pueden ser considerados como inversión extranjera, para efectos de su reconocimiento y protección por los Estados miembros.

3.4.1. Derechos y calidades según la Ley Agraria.

Conforme a la "Ley Agraria" las personas físicas y morales pueden tener ciertas calidades al interior de un ejido y determinados derechos sobre las tierras ejidales.

En el caso de las personas morales, los ejidos, como entes jurídicos con personalidad jurídica y patrimonio propio, son los únicos legitimados para ser propietarios de las tierras ejidales. En consecuencia, las personas morales, nacionales o extranjeras, sólo pueden tener la calidad de tercero al interior de un ejido y los derechos de uso y disfrute sobre las tierras ejidales de manera temporal y con el propósito de desarrollar algún proyecto productivo.

En el caso de las personas físicas, al interior de un ejido existen cuatro calidades que éstas pueden adquirir dependiendo de su nacionalidad: ejidatario, vecindado, posesionario y tercero. Las calidades de ejidatario, vecindado y posesionario y los derechos inherentes a éstas sólo pueden ser adquiridos por mexicanos, ya sea por nacimiento o por naturalización. En consecuencia, los extranjeros sólo pueden adquirir la calidad de tercero al interior de un ejido y los derechos de uso y disfrute sobre las tierras ejidales de manera temporal con el propósito de desarrollar algún proyecto productivo.

Por último, en el caso del mecanismo de participación societaria, los inversionistas adquieren derechos corporativos respecto de la sociedad mercantil o civil, según el caso, a través de la participación en el capital social representado mediante las acciones o partes sociales de serie "T". La calidad que adquieren es la de socio o accionista, según el tipo de sociedad.

3.4.2. Derechos y calidades según a la Ley de Inversión Extranjera.

Conforme a la "Ley de Inversiones Extranjeras" los extranjeros sólo pueden adquirir ciertos derechos sobre inmuebles ubicados en la zona restringida, en

consecuencia, mediante el fideicomiso sobre tierras ejidales en la zona restringida el inversionista extranjero adquiere únicamente la calidad de fideicomisario los derechos de uso y goce sobre dichas tierras, sin adquirir derechos reales sobre las mismas.

3.4.3. Derechos y calidades según los Acuerdos para la Protección y Promoción Recíproca de Inversiones y el TLCAN.

Los Acuerdos para la Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones que México celebró con Argentina, España, Francia y Portugal, así como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, distinguen entre dos tipos de personas que pueden adquirir la calidad de inversionistas, los cuales deben reunir ciertos requisitos, específicamente como se señala:

- Las personas físicas, quienes deben ser nacionales de alguno de los Estados Miembros, de conformidad con las leyes de éstos; y
- Las personas jurídicas, las cuales deben haberse constituido de conformidad a las leyes de una parte contratante y tener su domicilio en el territorio de dicha parte.

Adicionalmente, para que una persona física o jurídica sea considerada como inversionista, debe realizar alguno de los actos que están considerados como inversión, en el territorio de los Estados Miembros. La calidad de inversionista les confiere principalmente los siguientes derechos:

1. El derecho a un tratamiento justo y equitativo respecto de los inversores y de las inversiones del Estado Miembro en el que hayan constituido su

inversión, o respecto de los inversores y de las inversiones que un tercer Estado.

2. El derecho a que su inversión cuente con protección y seguridad jurídica acorde con el derecho internacional consuetudinario.
3. El derecho a poder realizar de manera libre transferencias al tipo de cambio oficial vigente a la fecha de transferencia de: intereses, dividendos, ganancias o cualquier ingreso corriente, así como el pago de derechos y amortizaciones de préstamos que hayan sido contratados regularmente por el inversionista y que se encuentren directamente relacionadas con la inversión, incluso la liquidación total o la disposición de la inversión y las ganancias del capital sobre el capital invertido, y la indemnización en caso de expropiación.
4. A recibir una indemnización equivalente al valor de mercado de su inversión en caso de expropiación y sólo bajo ciertos supuestos, como el de utilidad pública.
5. A someter, en caso de disputa e imposibilidad de negociación amistosa, cualquier controversia relacionada con su inversión ante tribunales competentes del Estado Miembro o a un arbitraje internacional.⁸⁴

⁸⁴ Cfr. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Argentina para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, Diario Oficial de la Federación del 28 de agosto de 1998, artículos 3.1 a 3.4, 4.1 a 4.4, 5.1 a 5.4 y 6.1 a 6.8; Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España, Diario Oficial de la Federación Publicado el 19 de mayo de 2008, artículos 3.1 a 3.3, 4.1, 4.2, 5.1 a 5.3, 7.1 a 7.3 y 9.1 a 9.3; Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Francesa para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, Diario Oficial de la Federación Publicado el 30 de noviembre de 2000, artículos 4.1 a 4.4, 5.1 a 5.3, 7 y 9.1 a 9.7; Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Portuguesa sobre la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, Diario Oficial de la

3.4.4. Conclusiones sobre la controversia planteada en el caso CIADI No. UNCT/20/2.

En el caso CIADI No. UNCT/20/2 diversos inversionistas reclamaron del Estado mexicano el incumplimiento de sus obligaciones en materia de inversión extranjera derivadas de los Acuerdos para la Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones que México celebró con Argentina, España, Francia y Portugal, así como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Entre las obligaciones incumplidas, los inversionistas reclamaban para sus inversiones en México, trato justo y equitativo, así como protección y seguridad plenas.⁸⁵ Sin embargo, en el laudo por el que se resolvió este caso, el Tribunal consideró que los inversionistas no pudieron demostrar la existencia de sus inversiones.

Consideramos este laudo como el punto de partida perfecto para realizar algunas reflexiones sobre la protección y seguridad plena que existen sobre las inversiones extranjeras que se constituyen en tierras ejidales.

En primer lugar, es necesario tener cuenta que el régimen agrario fue diseñado para proteger la propiedad de una clase social, jurídica y económicamente desprotegida, por lo que, en principio, las tierras ejidales no fueron concebidas

Federación Publicado el 8 de enero de 2001, artículos 3.1 a 3.3, 4.1 a 4.3, 6.1 a 6.4 y 9.1 a 9.4; y Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Diario Oficial de la Federación Publicado el 20 de diciembre de 1993, artículos 1102, 1103, 1105, 1109, 1110 y 1115 a 1120.

⁸⁵ Cfr. CENTRO INTERNACIONAL DE ARREGLO DE DIFERENCIAS RELATIVAS A INVERSIONES, "Notificación de arbitraje modificada" en Carlos Sastre y otros V. Estados Unidos Mexicanos (Caso CICSID No.UNCT/20/2), detalles del caso, materiales, Washington, Estados Unidos de América: http://icsidfiles.worldbank.org/icsid/ICSIDBLOBS/OnlineAwards/C8753/DS17517_En.pdf, consultado el 20 de febrero del 2023.

para la participación de la inversión extranjera. Posteriormente, tras la incorporación de las tierras ejidales al mercado, se creó una regulación paupérrima sobre la participación de la inversión extranjera en el sector agrario. Prueba de lo anterior es que la “Ley Agraria” sólo contempla expresamente la participación de la inversión extranjera en las sociedades propietarias de tierras agrícolas, forestales o ganaderas, sin tomar en consideración la adquisición derechos por inversionistas en tierras ejidales.

En segundo lugar, pese a que la “Ley Agraria” prevé mecanismos para permitir que personas ajenas a los ejidos, como un inversionista extranjero, puedan adquirir derechos sobre tierras ejidales, no establece con claridad qué contratos pueden celebrar o no, únicamente señala que las tierras ejidales pueden ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento, lo cual puede derivar en la celebración de contratos inadecuados para constituir una inversión. En tercer lugar, las calidades de ejidatario, vecindado y posesionario están reservadas únicamente para personas físicas mexicanas, por lo que los inversionistas extranjeros no pueden adquirir derechos por habitar en las tierras de un ejido por más de un año o por el simple hecho de poseer tierras ejidales. Esta situación es sumamente relevante pues uno de los instrumentos más utilizados por los inversionistas del Caso CIADI No. UNCT/20/2 para constituir sus inversiones fueron contratos de cesión de derechos posesorios, los cuales consideramos inadecuados para adquirir derechos sobre tierras ejidales y para constituir cualquier tipo de inversión.

En cuarto lugar, aunque la “Ley Agraria” prevé de manera general la celebración de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento para transmitir a terceros

la posesión de tierras ejidales, en el caso particular de las que se ubican en la zona restringida resulta importante destacar que sólo puede realizarse mediante la figura del fideicomiso previsto en la “Ley de Inversión Extranjera”.

Por último, los actos jurídicos por los que se constituya cualquier tipo de inversión en tierras ejidales deben inscribirse en el Registro Agrario Nacional para que puedan producir perjuicio a terceros, sin cumplir con dicho requisito la inversión sólo surtirá efecto entre los otorgantes.

En conclusión, a partir de las reflexiones anteriores advertimos que los inversionistas del Caso CIADI No. UNCT/20/2 no pudieron acreditar la existencia de sus inversiones debido a que no demostraron haber adquirido sus derechos sobre los lotes en los que se construyeron sus hoteles mediante el acto jurídico permitido por el derecho mexicano para constituir una inversión en tierras ejidales ubicadas en la zona restringida.

En nuestra opinión, para que sus inversiones fueran válidas, los inversionistas debieron constituir sus inversiones mediante la figura del fideicomiso prevista en la Ley de Inversión Extranjera, pero con las siguientes adecuaciones:

- En el caso de que las tierras involucradas fueran parcelas, los inversionistas debieron pactar con el ejidatario que éste se obligara a aportar el usufructo al patrimonio del fideicomiso, a cambio de una contraprestación, por un tiempo acorde al proyecto productivo, no mayor a treinta años,⁸⁶ prorrogables y, posteriormente, realizar su

⁸⁶ “Ley Agraria”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, última reforma publicada el 8 de marzo de 2022, artículo 45.

correspondiente inscripción en la Delegación del Registro Agrario Nacional.⁸⁷

- En el caso de que las tierras involucradas fueran destinadas al uso común, los inversionistas debieron pactar con la asamblea del ejido para que ésta, a través de la celebración de una asamblea de formalidades simples, aprobara la aportación del usufructo al patrimonio del fideicomiso y ordenara al Comisariado Ejidal celebrar el contrato respectivo,⁸⁸ a cambio de una contraprestación, por un tiempo acorde al proyecto productivo, no mayor a treinta años, prorrogables⁸⁹ y, posteriormente, realizar su correspondiente inscripción en la Delegación del Registro Agrario Nacional.⁹⁰

⁸⁷ Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 2012, artículo 7, párrafo segundo.

⁸⁸ "Ley Agraria", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, última reforma publicada el 8 de marzo de 2022, artículos 23, fracción V, 26, 27, 28, 30, 31, 32 y 33, fracción I.

⁸⁹ "Ley Agraria", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, última reforma publicada el 8 de marzo de 2022, artículo 45.

⁹⁰ Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 2012, artículo 7, párrafo segundo.

Capítulo 4.

Análisis del contenido deóntico de las normas jurídicas nacionales e internacionales que regulan a la inversión extranjera en el sector agrario mexicano e identificación de las lagunas de ley que afectan la seguridad jurídica de este tipo de inversión.

En el presente capítulo analizaremos el contenido deóntico de las normas jurídicas nacionales e internacionales con relación a los mecanismos previstos por éstas para la constitución de la inversión extranjera en el sector agrario mexicano, así como los derechos y calidades que los inversionistas extranjeros pueden adquirir e identificaremos las lagunas de ley que afectan la seguridad jurídica, con enfoque en la inversión extranjera en tierras ejidales.

Posteriormente analizaremos la postura del ordenamiento jurídico mexicano respecto de las lagunas de ley y los mecanismos que éste prevé para su solución. Por último, ofreceremos soluciones a las lagunas relacionadas con la inversión extranjera en tierras ejidales y formularemos recomendaciones al Estado Mexicano para dotar de mayor seguridad jurídica a este tipo de inversiones.

4.1. Contenido deóntico de las normas jurídicas internacionales sobre la inversión extranjera en el sector agrario.

Es relevante para los fines de la presente investigación, el hecho de que los Acuerdos para la Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones que México celebró con Argentina, España, Francia y Portugal, así como el Tratado

de Libre Comercio de América del Norte describen una lista de actos o situaciones jurídicas que, para efectos de dichos instrumentos, serán consideradas como inversión extranjera,⁹¹ así como las circunstancias en las que una persona física o jurídica tendrá la calidad de inversor o inversionista extranjero y los derechos inherentes a dicha calidad.⁹²

Lo anterior implica que el contenido de las normas jurídicas internacionales tiene una función descriptiva, en la medida en que no establece ni prohíbe alguna acción, pues su objetivo es delimitar los actos o situaciones jurídicas que serán protegidas por dichos instrumentos y quiénes pueden acceder a dicha protección, en otras palabras, definir qué es inversión extranjera y quiénes tienen la calidad de inversionistas.

Por último, resulta importante señalar que, conforme a las normas jurídicas internacionales, toda inversión debe cumplir con las normas jurídicas del país en que se va a constituir para poder ser protegida con base en dichos mecanismos. Esta situación es relevante pues uno de los principales razonamientos en el laudo del Caso CIADI No. UNCT/20/2 fue que los inversionistas no pudieron probar que sus inversiones se realizaron conforme al derecho mexicano, particularmente con base en el marco jurídico agrario.⁹³

⁹¹ Véase los apartados 3.2.6.3. y 3.2.6.4, Mecanismos de inversión protegidos por los Acuerdos para la Protección y Promoción Recíproca de Inversión y por el TLCAN, respectivamente.

⁹² Véase el apartado 3.4.3. Derechos y calidades según los Acuerdos para la Protección y Promoción Recíproca de Inversiones y el TLCAN.

⁹³ CENTRO INTERNACIONAL DE ARREGLO DE DIFERENCIAS RELATIVAS A INVERSIONES, “Carlos Sastre y otros V. Estados Unidos Mexicanos (Caso CICSID No.UNCT/20/2), laudo sobre jurisdicción” en Detalles del caso, materiales, Washington, Estados Unidos, 2022, http://icsidfiles.worldbank.org/icsid/ICSIDBLOBS/OnlineAwards/C8753/DS18215_Sp.pdf, consultado el 20 de febrero del 2023.

En conclusión, el concepto de inversión tiene su fundamento en las normas jurídicas internacionales, las cuales reconocen como un requisito de validez que ésta se haya realizado conforme al marco jurídico del Estado receptor.

4.2. Contenido deóntico de las normas jurídicas nacionales sobre la inversión extranjera en el sector agrario.

En el transcurso de la presente investigación hemos advertido que la regulación de la inversión extranjera en las tierras ejidales se rige principalmente por la “Ley Agraria”, la cual permite que los extranjeros puedan adquirir derechos sobre tierras ejidales, mediante la celebración de cualquier contrato de uso o aprovechamiento.⁹⁴

No obstante, en el caso de que las tierras ejidales se ubiquen en la zona restringida, la regulación requiere de otras normas para funcionar adecuadamente, específicamente de las disposiciones de la “Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito” y la “Ley de Inversión Extranjera”, pues como señalamos en el capítulo anterior, el único contrato válido para que el inversionista adquiera derechos en esta zona de regulación especial es el contrato de fideicomiso sobre inmuebles en la zona restringida.

El fundamento de cualquier fideicomiso es la “Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito”, la cual, en sus artículos 381 al 407, establece las cuestiones generales sobre dicho contrato, tales como partes, objeto y duración, entre otras. Sin embargo, cuando el inmueble cuyos derechos se pretenden

⁹⁴ Ley Agraria”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, última reforma publicada el 8 de marzo de 2022, artículo 45.

aportar al fideicomiso se ubica en la zona restringida y su objeto es permitir la utilización y aprovechamiento de éstos, sin constituir derechos reales, en favor de sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros, o bien, de personas físicas o morales extranjeras, se utilizan complementariamente las disposiciones de la “Ley de Inversión Extranjera” y su reglamento.

Con base en estos razonamientos, advertimos que existen diversas lagunas jurídicas en la “Ley Agraria” relacionadas con la cuestión de la inversión extranjera en tierras ejidales, específicamente aquellas que se ubican en la zona restringida. En nuestra opinión, la laguna más importante es la del mecanismo por el que se deberá constituir la inversión.

A continuación, analizaremos la cuestión de las lagunas en el marco jurídico nacional y ofreceremos una solución para el caso de la laguna que hemos identificado en la Ley Agraria.

4.3. Concepto de laguna jurídica o de derecho y mecanismos para solucionarlas.

Aunque existen diversas teorías sobre las lagunas jurídicas o de derecho, en la doctrina hay un consenso generalizado sobre su definición, de tal suerte que, según Rolando Tamayo y Salmorán “...en la literatura jurídica se entiende por *“laguna del derecho” a la circunstancia en que en un orden jurídico determinado no existe disposición aplicable a una cuestión jurídica (caso, controversia)*”.⁹⁵

⁹⁵ TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, *Introducción analítica al estudio del derecho*, 2 ed., Editorial Themis, México, D.F., 2011, pág. 155.

Las lagunas del derecho representan un problema que afecta a todos los sistemas jurídicos sin excepción, debido a que el derecho positivo, por su propia naturaleza, no puede prever todos los casos posibles. Al respecto, Kelsen en su obra "*Teoría Pura del Derecho*", sostiene que en aquellos casos en que no sea posible aplicar una norma jurídica aislada, es posible aplicar el orden jurídico, lo cual, implica la aplicación del derecho, pues el propio sistema regula una solución a la falta de hipótesis normativas.⁹⁶

La idea anterior la explica muy bien Rolando Tamayo y Salmorán, quien hace hincapié en que las lagunas del derecho indican la existencia de un caso no previsto por la norma, pero no implican la ausencia de reglas de integración del sistema jurídico, pues éstas se encuentran presupuestas por el propio sistema.⁹⁷

Las reglas o métodos de integración, denominados así por la mayoría de los doctrinarios, pueden ser definidos como los procedimientos previstos en cualquier ordenamiento jurídico, para suplir las lagunas del derecho, cuya finalidad es determinar cuál es el derecho aplicable. Estos procedimientos se caracterizan porque son ejercidos únicamente por los jueces, quienes, ante la falta de una norma aplicable, no pueden abstenerse de resolver la controversia que se les ha planteado,⁹⁸ sino que deben utilizar alguno de los mecanismos previstos por el ordenamiento jurídico de que se trate, ya sean los principios generales del derecho, la equidad, la costumbre, la jurisprudencia o la doctrina,

⁹⁶ Cfr. KELSEN, Hans, Teoría pura del derecho, traducción de Roberto J. Vernengo, 16ª ed., tercera reimpresión, Editorial Porrúa, México, D.F., 2015, págs. 254-258.

⁹⁷ Cfr. TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, Introducción analítica al estudio del derecho, Op. Cit., pág. 157.

⁹⁸ Cfr. RECASÉNS SICHES, Luis, Introducción al estudio del derecho, 12ª ed., Editorial Porrúa, México, D.F., 1997, págs. 205-208.

para integrar una norma jurídica individualizada que permita resolver de manera justa sobre el particular.⁹⁹

Doctrinalmente, los métodos para colmar lagunas jurídicas se dividen en procedimientos de heterointegración y de autointegración. Los primeros se caracterizan porque el juzgador acude a diversos ordenamientos y fuentes para colmar la laguna, por ejemplo, la jurisprudencia o la equidad. Por el contrario, los segundos se caracterizan por buscar la solución principalmente en la ley, sin recurrir a otras fuentes del derecho. La analogía y los principios generales del derecho son los mecanismos de autointegración por antonomasia.¹⁰⁰

4.4. Regulación de las lagunas de ley en el ordenamiento jurídico nacional y soluciones contempladas en éste.

La cuestión de las lagunas de ley y los mecanismos para solucionarlas encuentra su fundamento en nuestro sistema jurídico en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los cuales se establece que:

“ARTÍCULO 14. (...)

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

(...)”

⁹⁹ Cfr. GALINDO GARFIAS, Ignacio, Derecho civil, primer curso, Parte General, Personas. Familia, 25ª ed., México, D.F., 2007, págs. 190-199.

¹⁰⁰ Cfr. TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, Introducción analítica al estudio del derecho, Op. Cit., pág. 157.

“ARTÍCULO 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”

De los artículos citados se desprende que, en México todas las personas tenemos derecho de acceder a una justicia pronta y expedita, por lo que, el hecho de que no exista una norma para un caso particular no implica que los jueces estén facultados para abstenerse de resolver, por lo contrario, deben llevar a cabo la resolución de las controversias que les son planteadas, para lo cual pueden auxiliarse de la interpretación o de los principios generales del derecho. El Código Civil Federal regula en sus artículos 18 y 19 las lagunas del derecho y sus mecanismos de solución, los cuales establecen lo que a continuación se transcribe para mejor referencia:

“ARTÍCULO 18.- El silencio, obscuridad o insuficiencia de la ley, no autorizan a los jueces o tribunales para dejar de resolver una controversia.”

“ARTÍCULO 19.- Las controversias judiciales del orden civil deberán resolverse conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica. A falta de ley se resolverán conforme a los principios generales de derecho.”

Como se puede apreciar el Código Civil Federal no desarrolla a profundidad la cuestión de las lagunas del derecho y los métodos de integración, para tener una mayor comprensión de estas figuras en nuestro sistema jurídico, consideramos necesario acudir a la jurisprudencia, en la cual se ha llevado a cabo un amplio desarrollo en torno a estas.

Respecto al método de los principios general del derecho, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el recurso de queja 203/87 analizó su concepto en el desarrollo jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.¹⁰¹

El Tribunal Colegiado señaló que nuestro Máximo Tribunal ha sostenido dos criterios sobre los principios generales del derecho. Conforme al primer criterio dichos principios son “...los consignados en algunas de nuestras leyes, teniendo por tales no sólo las que se han expedido después de 1917, sino también las anteriores a la Constitución de 1917”.¹⁰² En cambio, en el segundo criterio, los define como “...verdades jurídicas notorias, indiscutiblemente de carácter general, como su nombre lo indica, elaboradas o seleccionadas por la ciencia del derecho, de tal manera que el Juez pueda dar la solución que el mismo legislador hubiere dado si hubiere estado presente o habría establecido si hubiere previsto

¹⁰¹ TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, “Queja procedente contra resoluciones dictadas durante el trámite de reposición de auto, aun cuando no haya sido admitida la demanda de amparo, con fundamento en principios generales de derecho”, Tesis aislada, Recurso de Queja 203/1987, Compañía P. G., S. A., 29 de septiembre de 1987, Unanimidad de votos, Séptima Época, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en Semanario Judicial de la Federación, Volumen 217-228, Sexta Parte, página 514.

¹⁰² SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Principios generales de derecho”, Tesis aislada, Competencia 532/1935, la publicación no menciona el sentido de la votación, Quinta Época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Semanario Judicial de la Federación, Tomo L, página 283.

*el caso, siendo condición que no desarmonice o estén en contradicción con el conjunto de normas legales cuyas lagunas deben llenar...*¹⁰³

El mismo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 93/89, delimitó cuáles son las funciones de los principios generales del derecho en el ordenamiento jurídico mexicano. Sobre el particular, este órgano señaló que su función no se limita a la materia civil, pues su aplicación ha sido ampliamente admitida en otras materias, asimismo, abarca a los mecanismos de integración y a la interpretación de la ley y aplicación del derecho.¹⁰⁴

Además de los principios generales del derecho, nuestro sistema jurídico prevé otro método de autointegración, la analogía. Al respecto, Ignacio Galindo Garfias señala que este método se funda en el principio de igualdad jurídica, el cual *“...parte de un estudio comparativo entre dos situaciones jurídicas. Una de ellas prevista en la ley y la otra no...”*¹⁰⁵

Sobre la aplicación analógica de la ley la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo 9091/1946¹⁰⁶ y el

¹⁰³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Principios generales de derecho”, Tesis aislada, Amparo Civil 6187/34, Meza de Díaz Catalina y coag., 15 d marzo de 1938, Unanimidad de cinco votos, Quinta Época, Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Semanario Judicial de la Federación, Tomo LV, página 2642.

¹⁰⁴ TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, “Principios generales del derecho. Su función en el ordenamiento jurídico”, Tesis aislada, Recurso de Queja 93/1989, Federico López Pacheco, 27 de abril de 1989, Unanimidad de Votos, Octava Época, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Segunda Parte-2, Enero-Junio de 1989, página 573.

¹⁰⁵ GALINDO GARFIAS, Ignacio, Derecho civil, primer curso. Parte General. Personas. Familia., Op. Cit., pág. 191.

¹⁰⁶ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Interpretación de la ley, por analogía”, Tesis Aislada, Amparo Civil Directo 9091/1946, Clausell de Berrón Mercedes, 28 de abril de 1947, Unanimidad de cuatro votos, Quinta Época, Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Semanario Judicial de la Federación, Tomo XCII, página 1034.

amparo en revisión 7391/1948¹⁰⁷ estableció que dicha figura consiste en un método de interpretación de la ley, el cual, si es implementado sin quebranto de las normas y de los principios generales del derecho no puede considerarse que se incurre en una violación de garantías y su aplicación no sólo debe realizarse a los casos expresamente previstos, sino a aquellas razones semejantes para su aplicación.

Adicionalmente, consideramos de suma relevancia señalar que la técnica legislativa ha previsto otro método para subsanar las lagunas de ley, el cual se denomina supletoriedad. Este procedimiento se distingue de la analogía porque la propia ley contiene una disposición normativa que remite específicamente a otra ley, a partir de la cual se determinará el derecho aplicable.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 389/2009, estableció que, para que opere la supletoriedad, se deben satisfacer cuatro requisitos, como a continuación se señala: *“a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el*

¹⁰⁷ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Leyes, aplicación analógica de las (prueba)”, Tesis Aislada, Amparo Civil en Revisión, 7391/1948, Weill Julio y coagraviada, 14 de febrero de 1949, Unanimidad de cinco votos, Quinta Época, Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Seminario Judicial de la Federación, Tomo XCLX, página 970.

problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate”.¹⁰⁸

4.5. Solución a la laguna de ley respecto de la inversión extranjera en tierras ejidales.

A partir del análisis de las normas jurídicas nacionales identificamos que en la “Ley Agraria” existen diversas lagunas jurídicas relacionadas con la inversión extranjera sobre tierras ejidales que se ubiquen en la zona restringida. Como se ha abordado previamente, la “Ley de Inversión Extranjera” utiliza la figura del fideicomiso, contrato contemplado en la “Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito” para permitir la participación de inversionistas extranjeros en la adquisición de derechos sobre bienes inmuebles ubicados en zona restringida. Para resolver las lagunas jurídicas de la “Ley Agraria” relacionadas con la inversión extranjera, consideramos que el mejor método de integración aplicable al caso concreto es el de la analogía, pues a pesar de que la “Ley Agraria” prevé la supletoriedad en su artículo segundo, ésta sólo se da con relación al Código Civil Federal, el cual tampoco prevé una solución al caso y, por lo que respecta

¹⁰⁸ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Supletoriedad de las leyes. Requisitos para opere”, Jurisprudencia, Contradicción de tesis 389/2009, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Administrativa del Segundo Circuito y Segundo, en la misma materia del Séptimo Circuito, 20 de enero de 2010, Mayoría de cuatro votos, Décima Época, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 2, página 1065.

a los principios generales del derecho, sostenemos que fundar la solución en este método sería un procedimiento erróneo, por los motivos que se expondrán a continuación.

Dada su naturaleza, el método analógico permite realizar un estudio comparativo entre dos situaciones jurídicas. En nuestro caso la inversión extranjera en inmuebles ubicados en la zona restringida, prevista por la “Ley de Inversión Extranjera” y la que se constituye en tierras ejidales, igualmente ubicadas en la zona restringida.

Del análisis de ambas situaciones, advertimos que, la figura del fideicomiso en la zona restringida prevista en la “Ley de Inversión Extranjera” tiene como finalidad permitir que extranjeros adquieran ciertos derechos sobre un inmueble ubicado en esta zona de regulación especial, por lo que consideramos que dicha figura puede ser implementada también en las inversiones que involucran tierras ejidales. No obstante, reconocemos que la aplicación de esta figura debe realizarse con algunas adecuaciones para que sea coherente con el régimen de propiedad social.

De lo anterior, concluimos que, para constituir una inversión sobre tierras ejidales ubicadas en la zona restringida, es necesario implementar el mecanismo del fideicomiso, sin embargo, éste deberá atender a las siguientes precisiones:

- Al fideicomiso sólo podrán aportarse derechos que impliquen el uso, aprovechamiento de las tierras por el inversionista, nunca el derecho de propiedad pues éste sólo puede tenerlo el ejido, salvo que la tierra sea previamente desincorporada del régimen ejidal. Es posible aportar a este fideicomiso derechos reales, tales como el usufructo, sin

embargo la fiduciaria sólo transmite al inversionista los derechos de utilización y aprovechamiento.

- Los derechos sobre tierras de uso común sólo pueden ser aportados al fideicomiso por el ejido, mediante una asamblea de formalidades simples, en la que se apruebe la suscripción del contrato de fideicomiso. En el caso de las tierras parceladas, la aportación sólo la puede realizar el ejidatario quien es titular de los derechos parcelarios.
- El contrato que contenga la constitución del fideicomiso debe ser inscrito en el Registro Agrario Nacional para que pueda ser oponible a terceros.¹⁰⁹
- A diferencia del fideicomiso sobre bienes sujetos al régimen de propiedad privada, el fideicomiso sobre tierras ejidales sólo puede tener una de 30 años, prorrogable.
- En el instrumento en el que se constituya el fideicomiso o en un documento por separado debe constar el proyecto productivo al que se destinará la tierra, en el cual se debe señalar, por lo menos, los datos de identificación de la parcela o las tierras de uso común de que se trate, la justificación del contrato, los posibles riegos, el impacto ambiental y la población a la que beneficiará.¹¹⁰

Respecto a la cuestión de los derechos y calidades, el inversionista adquirirá la calidad de fideicomisario y tendrá los derechos que hayan sido pactados en el

¹⁰⁹ Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 2012, artículo 7, párrafo segundo.

¹¹⁰ Véase el apartado 3.2.3.2.

contrato de fideicomiso. En relación con su calidad al interior del ejido, el inversionista sólo podrá ser considerado como un tercero, con derechos de uso y aprovechamiento temporales respecto de las tierras.

Consideramos que el método de la analogía permite integrar una solución al marco jurídico agrario, mediante la implementación de la figura del fideicomiso en la zona restringida para aquellos casos en que la inversión se realice sobre tierras ejidales que se ubiquen en dicha zona, sin embargo, reconocemos que esta solución sólo puede presentarse en sede judicial, esto es, la solución a la laguna no implica la solución del problema de origen, sino únicamente cuando ya existe un conflicto.

Por lo anterior, a fin de ofrecer una solución integral al problema que existe actualmente en la “Ley Agraria”, consideramos necesario realizar una serie de modificaciones al marco jurídico agrario a fin de dotar de mayor seguridad jurídica a las inversiones extranjeras que se constituyen sobre las tierras ejidales, las cuales se desarrollan en el siguiente apartado.

4.6. Recomendaciones para el Gobierno de México.

Para dotar de mayor seguridad jurídica a las inversiones extranjeras en tierras ejidales, consideramos necesario que se realicen las siguientes adecuaciones al marco jurídico nacional:

1. Respecto de la “Ley Agraria”, proponemos las siguientes modificaciones:

- Establecer que los contratos civiles y mercantiles por los cuales se transmitan o graven los derechos sobre tierras ejidales deben cumplir con las formalidades de la "Ley Agraria" para su validez.
- Establecer que, en el caso de que las tierras ejidales se ubiquen en la zona restringida, los extranjeros deberán utilizar el mecanismo del fideicomiso previsto por la "Ley de Inversión Extranjera" para adquirir derechos sobre éstas, el cual deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional.
- Establecer que en el instrumento en el que se constituya el fideicomiso deberá constar el proyecto productivo al que se destinarán las tierras, el cual deberá contener la descripción del proyecto, la ubicación específica que permita ubicar las tierras, la población beneficiada y el impacto ambiental.
- Establecer que el fideicomiso sobre tierras ejidales ubicadas en la zona restringida sólo podrá tener una duración de máximo treinta años, prorrogables.
- Establecer que la autorización del fideicomiso estará sujeta a que la Secretaría de Relaciones Exteriores obtenga una opinión positiva del Registro Agrario Nacional sobre la situación jurídica de las tierras involucradas.
- Establecer que la asamblea en la que el ejido autorice la celebración del contrato de fideicomiso, tratándose de tierras de uso común, deberá ser de formalidades especiales.

- Establecer un límite a la superficie de tierra sobre la que los inversionistas pueden adquirir derechos, a fin de evitar la especulación con las tierras ejidales y el neolatifundismo.
2. Respecto del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional proponemos las siguientes modificaciones:
- Ampliar las facultades del Registro Agrario Nacional para que este pueda emitir, previa solicitud de la Secretaría de Relaciones Exteriores, opiniones respecto a la conveniencia de la inversión en tierras ejidales y los posibles riesgos.
3. Respecto de la Ley de Inversión Extranjera proponemos las siguientes modificaciones:
- Establecer que la adquisición de derechos sobre tierras ejidales por parte de extranjeros tendrá una regulación específica, con un límite superficial de hasta un máximo del 5% del total de las tierras del ejido.
 - Establecer que los extranjeros podrán tener derechos sobre una cantidad superior al 5% de las tierras de un ejido bajo resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.
 - Establecer que los fideicomisos sobre tierras ejidales ubicados en la zona restringida y en general cualquier contrato por el que se constituya inversión extranjera en tierras ejidales deberá inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.
 - Establecer que el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras deberá generar información estadística con base en la información que

obtenga de las inscripciones de los sujetos obligados, que permita medir la participación de la inversión extranjera en las tierras ejidales.

Conclusiones.

1. La Revolución Mexicana y la configuración al marco jurídico nacional orquestada por los vencedores del movimiento revolucionario son fundamentales para comprender la relevancia jurídica del sector agrario y de la inversión extranjera en la historia constitucional de nuestro país, prueba de ello es el artículo 27 constitucional, específicamente sus fracciones I y VII.
2. La reforma de 3 de enero de 1992 al artículo 27 Constitucional y la nueva “Ley Agraria” marcan el inicio de la incorporación al mercado de las tierras ejidales, las cuales conservan un amplio régimen de protección, sin embargo, ahora pueden ser desincorporadas de la propiedad social mediante los mecanismos de adopción del dominio pleno o aportación de tierras a una sociedad civil o mercantil.
3. Las sociedades mexicanas con participación de capital extranjero o con cláusula de admisión de extranjeros pueden adquirir la propiedad de inmuebles ubicados en la zona restringida, siempre que no los destinen a fines residenciales y celebren el convenio a que se refiere la fracción I del artículo 27 Constitucional.
4. Las normas jurídicas internacionales describen un catálogo de situaciones jurídicas que serán consideradas como inversión, sin embargo, toda inversión debe constituirse conforme al derecho del Estado receptor para poder ser protegida por estos instrumentos.

5. La Ley Agraria prevé dos mecanismos para la constitución de la inversión extranjera en el sector agrario. El primero consiste en la celebración de cualquier contrato no prohibido por la ley mediante el cual se transmita de manera temporal el uso o disfrute de las tierras parceladas o las tierras de uso común; el segundo, en la participación, hasta en un 49% de las acciones o partes sociales de sociedades mercantiles o civiles propietarias de tierras agrícolas, forestales o ganaderas.

6. El mecanismo previsto por la “Ley Agraria” consistente en la celebración de cualquier contrato por el que se transmita de manera temporal el uso o disfrute de las tierras parceladas o las tierras de uso común no es adecuado para la inversión extranjera, pues la libertad de contratar puede propiciar que los inversionistas celebren contratos deficientes o irregulares, como cesiones de derechos parcelarios o comodatos, los cuales podrían poner en riesgo la validez de la inversión.

7. Ninguna persona física o moral extranjera, o sociedad mexicana, con o sin mayoría de capital extranjero, puede ser propietaria de tierras sujetas al régimen de propiedad social, o titular de derechos agrarios sobre este tipo de tierras, pues el régimen ejidal está diseñado para que las personas morales denominadas ejidos sean los únicos entes que puedan tener la propiedad.

8. La aplicación del método de integración analógico permite concluir que la inversión extranjera en tierras ejidales ubicadas en la zona restringida necesariamente debe constituirse mediante el mecanismo del fideicomiso, sin embargo, esta solución sólo puede presentarse en sede judicial, por lo que es necesario realizar una reforma al marco jurídico agrario vigente a fin de integrar

las disposiciones necesarias para eliminar las lagunas de la “Ley Agraria” que restan certeza jurídica sobre este tipo de inversiones.

9. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras presenta al Congreso de la Unión un informe trimestral sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa, que incluye los sectores de la economía y las regiones en las que ésta se ubica. No obstante, en el transcurso de la presente investigación hemos advertido que dicho informe no presenta el comportamiento de la inversión extranjera en tierras ejidales, lo cual impide proporcionar argumentos de carácter económico sobre la importancia de implementar reformas legales para brindar, a los inversionistas y a los ejidatarios, la certeza y seguridad jurídicas sobre los derechos y obligaciones que derivan de la realización de inversión en el sector agrario nacional.

Bibliografía.

Libros y artículos de revistas

- AGUIRRE JIMÉNEZ MARTHA, Hacia un control administrativo en el ámbito tributario de la inversión extranjera directa, S.N.E., Instituto Nacional de Administración Pública, México, D.F., 1984.
- AGUILAR MARTÍNEZ, Silvia, El Papel de la Política Industrial en México en un Contexto de Apertura Comercial 1986-1997, Tesis de licenciatura, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2001
- BOHRISCH, Alexander y KÖNIG, Wolfgang, La política mexicana sobre inversiones extranjeras, 1ª ed., El Colegio de México, México, D.F., 1968, págs. 12-15.
- COSSÍO VILLEGAS, Daniel, "Historia Moderna de México", citado por GARCIADIEGO, Javier, *et al.*, Gran Historia de México, Tomo IV, S.N.E., Editorial Planeta Mexicana, México, 2001.
- DUSSEL PETERS, Enrique, La inversión extranjera en México, S.E., S.N.E., Naciones Unidas, Santiago de Chile, Chile, 2000, pág. 9.
- GALINDO GARFIAS, Ignacio, Derecho civil, primer curso. Parte General. Personas. Familia., 25ª ed., México, D.F., 2007.

- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 59ª ed., Editorial Porrúa, México, D.F., 2006.
- GUTIÉRREZ ANDRADE, Osvaldo Walter, “Sobre la economía mixta (Una prohibición de la economía plural de Bolivia)” en *Perspectivas*, Universidad Católica Boliviana, Unidad Académica de Cochabamba, Bolivia, Cochabamba, número 25, enero-junio de 2010.
- J. KEHOE, Timothy y MEZA, Felipe, “*Crecimiento rápido seguido de estancamiento: México (1950-2010)*”, en *El Trimestre Económico*, Fondo de Cultura Económica, México, Ciudad de México, volumen LXXX (2), N. 318, abril-junio 2013.
- Kelsen, Hans, Teoría pura del derecho, traducción de Roberto J. Vernengo, 16ª ed., tercera reimpresión, Editorial Porrúa, México, D.F., 2015.
- MARÍN GUARDADO, Gustavo (Coord.), Sin tierras no hay paraíso. Turismo, organizaciones agrarias y apropiación territorial en México, S.N.E., Pasos. Revista de turismo y patrimonio cultural, España, Tenerife, 2015.
- ORTEGA LOMELÍN, Robert, et al., Regulación del sector energético, 1ª ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D.F., 1997.
- ORTIZ MENA, Antonio, El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época, 1ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 2000.

- RABASA KOVACS, Tania, “*Auges petroleros en México: sucesos fugaces*”, en Economía, UNAM, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Económicas, México, D.F., Año X, N. 29, mayo-agosto 2013
- RAMOS GARZA, Óscar, “*Las Zonas Prohibidas y el Acuerdo Presidencial de 29 de abril de 1971*” en Revista de Derecho Notarial, Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C., México, D.F., año XVI, número 47, mayo-junio de 1972.
- RAMOS GARZA, Oscar, México ante la inversión extranjera, 3ª ed., Docal Editores, S.A., México, D.F., 1974.
- RECASÉNS SICHES, Luis, Introducción al estudio del derecho, 12ª ed., Editorial Porrúa, México, D.F., 1997.
- ROBLES FARÍAS, Diego, La inversión extranjera en México, 1ª ed., Tirant Lo Blanch, México, 2015.
- ROJINA VILLEGAS, Rafael, Compendio de Derecho Civil II: Bienes, Derechos Reales y Sucesiones, 41ª ed., Porrúa, México, 2008.
- SERRANO ÁLVAREZ, Pablo, Porfirio Díaz y el Porfiriato, Cronología, 1ª ed., Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, D.F., 2012.
- SOLIS DOMÍNGUEZ, Itzel Johanna, “*Industrialización por sustitución de importaciones en México, 1940-1982*”, en Tiempo económico, UAM-

Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades,
Departamento de Economía, México, D.F., Año IV, N. 11, enero-abril 2009.

- TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, Introducción analítica al estudio del derecho, 2 ed., Epub, Editorial Themis, México, D.F., 2011
- TELLO, Carlos, “*Estancamiento económico, desigualdad y pobreza*” en Economía UNAM, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Económicas, México, Ciudad de México, Año VII, N.19, enero-abril 2010, págs. 5-44.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-2005, 25^a ed., Porrúa, México, D.F., 2008.
- UHTHOFF LÓPEZ, Luz María, “*La industria del petróleo en México, 1911-1938: del auge exportador al abastecimiento del mercado interno. Una aproximación a su estudio*”, en América Latina en la Historia Económica, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, No. 33, enero-junio de 2010.
- WOMACK Jr., John, “*La economía de México durante la revolución, 1910-1920, historiografía y análisis*”, en Argumentos. Estudios Críticos de la Sociedad, U.A.M., División de Ciencias Sociales y Humanidades, México, D.F., año XXV, No. 69, mayo-agosto 2012.

Diarios oficiales

- Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, jueves 21 de enero de 1926, Tomo XXXIV, Número 17.

- Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, martes 2 de junio de 1942, Tomo CXXXII, Número 26.
- Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, sábado 13 de junio de 1942, Tomo CXXXII, Número 36.
- Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, viernes 7 de julio de 1944, Tomo CXLV, Número 6.
- Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, lunes 1º de octubre de 1945, Tomo CLII, Número 26.
- Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, lunes 23 de junio de 1947, Tomo CLXII, Número 44.
- Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, viernes 30 de abril de 1971, Tomo CCCV, Número 53.
- Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, viernes 9 de marzo de 1973, Tomo CCCXVII, Número 7.
- Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, martes 11 de diciembre de 1973, Tomo CCCXXI, Número 28.
- Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, martes 16 de mayo de 1989, Tomo CDXXVIII, Número 11.

Normas jurídicas nacionales

- Código Civil Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación en cuatro partes, los días 26 de mayo, 14 de julio, 3 y 31 de agosto de 1928, última reforma publicada el 11 de enero de 2021.
- Código Federal de Procedimientos Civiles, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1943, última reforma publicada el 7 de junio de 2021.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada el 28 de mayo de 2021.
- Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, última reforma publicada el 8 de marzo de 2022.
- Ley de Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993, última reforma publicada el 15 de junio de 2018.
- Ley de Migración, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011, última reforma publicada el 20 de mayo de 2021.
- Ley de Nacionalidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 1998, última reforma publicada el 23 de abril de 2012.

- Ley de Sociedades Mercantiles, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 e agosto de 1934, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 2018.
- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1932, última reforma publicada el 22 de junio del 2018
- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, última reforma publicada el 23 de enero de 1998.
- Reglamento de la Ley Agraria en materia de ordenamiento de la propiedad rural, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2012.
- Reglamento de la Ley de inversión extranjera y del registro nacional de inversiones extranjeras, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de septiembre de 1998, última reforma publicada el 17 de agosto del 2016.
- Reglamento de la Ley de Migración, publicada en el Diario Oficial de la Federación 28 de septiembre de 2012, última reforma publicada el 23 de mayo de 2014.

- Reglamento de la Ley de Nacionalidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2009, última reforma publicada el 25 de noviembre de 2013.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, publicado en el Diario Oficial de Federación el 17 de octubre del 2019.
- Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 2012.

Normas jurídicas internacionales

- Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Argentina para la Promoción y Protección Recíproca, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2000.
- Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Francesa para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 1993.
- Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo del 2008.
- Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Portuguesa sobre la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 2001.

- Tratado de Libre Comercio de América del Norte, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 1993.

Páginas de internet

- BANCO DE MÉXICO, “Informe Anual 1954”, en Informe anual y compilación de informes trimestrales, México, D.F., 1955.
<https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-anuales/%7BEEFB84D4-07E6-4C5B-92E5-246DB1018B2D%7D.pdf>.
- CENTRO INTERNACIONAL DE ARREGLO DE DIFERENCIAS RELATIVAS A INVERSIONES, “Carlos Sastre y otros V. Estados Unidos Mexicanos (Caso CICSID No.UNCT/20/2)” en Detalles del caso, Washington, Estados Unidos de América.
<https://icsid.worldbank.org/cases/case-database/case-detail?CaseNo=UNCT/20/2#materials>.
- CENTRO INTERNACIONAL DE ARREGLO DE DIFERENCIAS RELATIVAS A INVERSIONES, “Carlos Sastre y otros V. Estados Unidos Mexicanos (Caso CICSID No.UNCT/20/2), laudo sobre jurisdicción” en Detalles del caso, materiales, Washington, Estados Unidos, 2022,
http://icsidfiles.worldbank.org/icsid/ICSIDBLOBS/OnlineAwards/C8753/DS18215_Sp.pdf.
- CENTRO INTERNACIONAL DE ARREGLO DE DIFERENCIAS RELATIVAS A INVERSIONES, “Notificación de arbitraje modificada”

en Carlos Sastre y otros V. Estados Unidos Mexicanos (Caso CICSID No.UNCT/20/2), detalles del caso, materiales, Washington, Estados Unidos de América:

http://icsidfiles.worldbank.org/icsid/ICSIDBLOBS/OnlineAwards/C8753/DS17517_En.pdf.

- ROMERO, Gil y MANUEL, Juan, “El Boleo: Santa Rosalía, Baja California Sur, 1885-1954: Un Pueblo que se negó a morir”. México: Centro de estudios mexicanos y centroamericanos, 1989, págs. 23-46.
<http://books.openedition.org/cemca/388>.
- SECRETARÍA DE ECONOMÍA, “Carlos Sastre y otros C. los Estados Unidos Mexicanos (Caso CIADI No. UNCT/20/2)” en Comercio Exterior, Solución de Controversias, Ciudad de México, México.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/566136/Carlos_Sastre_y_otros_c._los_Estados_Unidos_Mexicanos.pdf.
- SECRETARÍA DE ECONOMÍA, “Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México”, en acciones y programas, inversión extranjera directa, Ciudad de México, México, 2022,
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/785699/Informe_Congreso-2022-3T_VF.pdf.
- SECRETARÍA DE ECONOMÍA, “Inversión Extranjera Directa”, en acciones y programas, Ciudad de México, México, 2022,

<https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/competitividad-y-normatividad-inversion-extranjera-directa?state=published>.

- SECRETARÍA DE ECONOMÍA, “Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Argentina para la Promoción y Protección Recíproca”, en Sistema de Información de Tratados Comerciales Internacionales, <http://www.economia-snci.gob.mx/sicait/5.0/doctos/APPRI%20Argentina.pdf>.
- SECRETARÍA DE ECONOMÍA, “Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Francesa para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones.”, en Sistema de Información de Tratados Comerciales Internacionales, [http://www.economia-snci.gob.mx/sicait/5.0/doctos/Francia actual.pdf](http://www.economia-snci.gob.mx/sicait/5.0/doctos/Francia_actual.pdf). SECRETARÍA DE ECONOMÍA, “Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España.”, en Sistema de Información de Tratados Comerciales Internacionales, [http://www.economia-snci.gob.mx/sicait/5.0/doctos/España actual.pdf](http://www.economia-snci.gob.mx/sicait/5.0/doctos/España_actual.pdf).
- SECRETARÍA DE ECONOMÍA, “Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Portuguesa sobre la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones”, en Sistema de Información de Tratados Comerciales Internacionales, [http://www.economia-snci.gob.mx/sicait/5.0/doctos/Portugal actual.pdf](http://www.economia-snci.gob.mx/sicait/5.0/doctos/Portugal_actual.pdf).

- SECRETARÍA DE ECONOMÍA, “Carlos Sastre y otros c. los Estados Unidos Mexicanos (Caso CIADI No. UNCT/20/2)” en Comercio Exterior, Solución de Controversias, Ciudad de México, México. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/566136/Carlos_Sastre_y_otros_c._los_Estados_Unidos_Mexicanos.pdf.
- SECRETARÍA DE ECONOMÍA, “Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, en Sistema de Información de Tratados Comerciales Internacionales, <http://www.economia-snci.gob.mx/sicait/5.0/doctos/TLCAN.pdf>.

Criterios judiciales

- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Interpretación de la ley, por analogía”, Tesis Aislada, Amparo Civil Directo 9091/1946, Clausell de Berrón Mercedes, 28 de abril de 1947, Unanimidad de cuatro votos, Quinta Época, Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Semanario Judicial de la Federación, Tomo XCII, página 1034.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Leyes, aplicación analógica de las (prueba)”, Tesis Aislada, Amparo Civil en Revisión, 7391/1948, Weill Julio y coagraviada, 14 de febrero de 1949, Unanimidad de cinco votos, Quinta Época, Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Seminario Judicial de la Federación, Tomo XCLX, página 970

- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Principios generales de derecho”, Tesis aislada, Competencia 532/1935, la publicación no menciona el sentido de la votación, Quinta Época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Semanario Judicial de la Federación, Tomo L, página 283.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Principios generales de derecho”, Tesis aislada, Amparo Civil 6187/34, Meza de Díaz Catalina y coag., 15 d marzo de 1938, Unanimidad de cinco votos, Quinta Época, Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Semanario Judicial de la Federación, Tomo LV, página 2642.
- TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, “Convenio de usufructo de tierras ejidales, parceladas o de uso común, celebrado con un tercero ajeno al núcleo de población. Su validez está sujeta a que en él o en documento por separado conste el proyecto productivo correspondiente”, tesis aislada, Amparo directo 1146/2017, José Guadalupe Cardozo Quezada, 17 de enero de 2018, Unanimidad de votos, Décima Época, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo III.
- TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, “Principios generales del derecho. Su función en el ordenamiento jurídico”, Tesis aislada, Recurso de Queja 93/1989, Federico López Pacheco, 27 de abril de

1989, Unanimidad de Votos, Octava Época, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Segunda Parte-2, Enero-Junio de 1989, página 573.

- TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, “Queja procedente contra resoluciones dictadas durante el trámite de incidentes de reposición de auto, aun cuando no haya sido admitida la demanda de amparo, con fundamento en principios generales de derecho”, Tesis aislada, Recurso de Queja 203/1987, Compañía P. G., S. A., 29 de septiembre de 1987, Unanimidad de votos, Séptima Época, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en Semanario Judicial de la Federación, Volumen 217-228, Sexta Parte, página 514.

Anexos.

Anexo I. Inversiones extranjeras en la industria ferroviaria durante el Porfiriato.

País	Millones de dólares	Porcentaje
Estados Unidos	137'341,731.00	40%
Gran Bretaña	86'394,800.00	28%
Francia	57'220,000.00	19%
Holanda	10'311,700.00	3%
Alemania	9'360,000.00	3%
Suiza	3'891,500.00	1%
Total	304'519,731.00	100%

Fuente: El Porfiriato: Inversión extranjera y minería, en El Boleo: Santa Rosalía, Baja California Sur, 1885-1954¹¹¹.

Anexo II. Inversiones extranjeras en puertos, energía eléctrica y telégrafos durante el Porfiriato.

País	Millones de dólares	Porcentaje
Gran Bretaña	105'779,000.00	89%
Estados Unidos de América	5'988,000.00	6%
Francia	5'100,100.00	4%
Holanda	1'320,000.00	1%
Total	138'187,000.00	100%

¹¹¹ ROMERO, Gil y MANUEL, Juan, "El Boleo: Santa Rosalía, Baja California Sur, 1885-1954: Un Pueblo que se negó a morir". México: Centro de estudios mexicanos y centroamericanos, 1989, págs. 23-46. <http://books.openedition.org/cemca/388>, consultado el 22 de enero del 2022.

Fuente: El Porfiriato: Inversión extranjera y minería, en El Boleo: Santa Rosalía, Baja California Sur, 1885-1954¹¹².

Anexo III. Inversiones extranjeras en la industria minera y petrolera durante el Porfiriato.

País	Minería	%	Petróleo	%
Estados Unidos	\$499'000,000.00	61.08	\$40'000,000.00	38.46
Gran Bretaña	\$116'800,000.00	14.3	\$57'200,000.00	55
Francia	\$179'500,000.00	21.97	\$6'800,000.00	6.54
Otros	\$21'700,000.00	2.65	-	-
Total	\$817'000,000.00	100	\$104'000,000.00	100

Fuente: Gran Historia de México, de la Reforma a la Revolución 1857-1920¹¹³.

Anexo IV. Etapas del Periodo de Economía Mixta.

Etapas de auge e industrialización (1940-1955).

La etapa de *auge e industrialización*, se encuentra marcada por un cambio sustancial en la economía mexicana que consistió en la industrialización del país mediante la sustitución de importaciones. El papel del Estado durante esta etapa jugó un papel primordial, pues la reorganización económica del país demandó su intervención directa como inversionista y, a su vez, su intervención indirecta a

¹¹² *Idem*.

¹¹³ COSSÍO VILLEGAS, Daniel, "Historia Moderna de México", citado por GARCIADIEGO, Javier, *et al.*, Gran Historia de México, Tomo IV, S.N.E., Editorial Planeta Mexicana, México, 2001, página 132.

través de una política fiscal y monetaria, que garantizó la protección y el estímulo de las empresas nacionales¹¹⁴.

La Segunda Guerra Mundial fue un factor determinante para la implementación de la política de industrialización por sustitución de importaciones en México, pues la caída que experimentó la producción en las principales naciones industrializadas de Europa, así como el enfoque de la economía norteamericana en la industria bélica, estimularon a la economía mexicana a satisfacer la demanda interna de bienes, con lo cual, se redujeron las importaciones y se otorgaron facilidades para que las empresas nacionales aumentaran su producción y exportación de productos hechos en el país, al extranjero.

Otro factor relevante para la implementación de este modelo fue la consolidación del sistema financiero mexicano, mediante la creación de instituciones como el Banco de Crédito Ejidal, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, el Banco de Comercio Exterior y Nacional Financiera, las cuales se encargaron de favorecer el desarrollo del sector industrial y agrario, así como de impulsar el crecimiento de pequeñas y medianas empresas. En esta etapa, la inversión pública protagonizó el escenario nacional pues el Estado pasó de invertir 290 millones de pesos en 1940 a 4,408 millones en 1955¹¹⁵.

¹¹⁴ Cfr. SOLIS DOMÍNGUEZ, Itzel Johanna, "*Industrialización por sustitución de importaciones en México, 1940-1982*", en *Tiempo económico*, UAM-Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Economía, México, D.F., Año IV, N. 11, enero-abril 2009, pág. 62.

¹¹⁵ Cfr. AGUILAR MARTÍNEZ, Silvia, *El Papel de la Política Industrial en México en un Contexto de Apertura Comercial 1986-1997*, Tesis de licenciatura, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2001, pág. 9.

Etapa de desarrollo estabilizador (1955-1970).

En la etapa de auge e industrialización, la economía mexicana experimentó un crecimiento económico acelerado, en el que los indicadores económicos, como el PIB, arrojaron datos que confirmaron la prosperidad y el desarrollo del país, sin embargo, durante estos años la economía nacional también sufrió pequeñas crisis inflacionarias y un déficit en la balanza comercial, que afectó directamente a la balanza de pagos.

Por este motivo, a partir de 1954 el gobierno comenzó a implementar distintas acciones para contrarrestar las adversidades de la economía nacional, entre ellas, destacamos la devaluación del peso mexicano para establecer un tipo de cambio de \$12.50 por dólar norteamericano, lo que representó una devaluación del 30.8% de dicha moneda¹¹⁶.

A pesar de los ajustes en la política cambiaria, a finales del sexenio del presidente Adolfo Ruíz Cortines (1952-1958), la inflación afectó el poder adquisitivo de los mexicanos, por lo que fue necesario que el Estado destinara una mayor parte del gasto público para cubrir la demanda de bienestar, sin embargo, esto coadyuvo al proceso inflacionario del país. Ante la adversidad de esta situación, el entonces candidato Adolfo López Mateos, encomendó a Antonio Ortiz Mena, el desarrollo de un programa que fuera capaz de garantizar la estabilidad económica de los mexicanos.

¹¹⁶ BANCO DE MÉXICO, "Informe Anual 1954", en Informe anual y compilación de informes trimestrales, México, D.F., 1955. <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-anuales/%7BEEFB84D4-07E6-4C5B-92E5-246DB1018B2D%7D.pdf>.

De esta manera, el 31 de agosto de 1958, Ortiz Mena, entregó a Adolfo López Mateos el documento titulado “*Política Económica Nacional para el periodo de 1958 a 1964*”¹¹⁷, en el cual, estableció como objetivos principales de la economía mexicana:

- “Eleva el nivel de vida, sobre todo de los campesinos, obreros y ciertos sectores de la clase media;
- Continuar aumentando el ingreso nacional;
- Acelerar el proceso de diversificación de actividades productivas en la economía;
- Avanzar en el proceso de industrialización dando preferencia a las industrias básicas;
- Lograr un desarrollo regional más equilibrado;
- Propiciar el aumento de la productividad de todos los factores de la producción, no sólo de la mano de obra;
- Lograr un mejor aprovechamiento de los recursos financieros nacionales mediante una adecuada coordinación de las políticas monetaria, fiscal y de crédito para ampliar las fuentes de financiamiento no inflacionarias y coadyuvar al mantenimiento de la estabilidad cambiaria; y
- Preservar la paz interna a través de la vigencia de la Constitución y con el fortalecimiento del régimen democrático surgido de la Revolución¹¹⁸.”

¹¹⁷ Cfr. ORTIZ MENA, Antonio, El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época, 1ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 2000, pág 41.

¹¹⁸ ORTIZ MENA, Antonio, El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época, Op. Cit., págs. 41-42.

La etapa de desarrollo estabilizador otorgó diversos beneficios a las empresas nacionales, a fin de asegurar el proceso de industrialización del país, motivo por el cual, este periodo se caracterizó también por el proteccionismo que sostuvo el gobierno sobre ciertos sectores de la economía, frente a competidores extranjeros.

Etapa de crisis y apertura al mercado (1970-1989).

Tras finalizar el año de 1970, la economía de México se encontraba estancada, la estabilidad y salud financiera de las arcas públicas, así como la creación de empleos mediante la expansión de las empresas y los beneficios económicos otorgados a estas por el Estado, habían quedado atrás.

La coyuntura de la economía nacional durante el sexenio de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) se debió, en su mayoría, a los descuidos y excesos derivados del modelo de desarrollo estabilizador, el cual, tras su fracaso, provocó el incremento de la deuda externa y la fuga de capitales, así como la devaluación del peso mexicano.

Sin embargo, para el sexenio del Presidente José López Portillo (1976-1982), el incremento de los precios del petróleo entre 1978 y 1981, principalmente debido al embargo árabe y la guerra Irán-Irak, ocasionó que la riqueza de los países productores de petróleo, como México, incrementara de manera descomunal, por lo que durante estos tres años el sector de hidrocarburos permitió el saneamiento temporal de las finanzas públicas¹¹⁹. La dependencia del petróleo ocasionó que

¹¹⁹ RABASA KOVACS, Tania, “*Auges petroleros en México: sucesos fugaces*”, en Economía, UNAM, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Económicas, México, D.F., Año X, N. 29, mayo-agosto 2013, pág. 36.

en 1982, tras la caída de los precios del barril a nivel mundial, la economía nacional entrara en crisis en crisis.

Con el propósito de otorgar a México un mayor dinamismo económico que pudiera garantizar la recuperación de la economía nacional, el Presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) impulsó un conjunto de reformas estructurales a nivel constitucional que introdujeron al sistema jurídico y a la política económica nacional el modelo del neoliberalismo, mismo que se consolidó durante el sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

La introducción del neoliberalismo ocasionó la modificación del papel del Estado en la economía nacional, mediante la privatización de empresas del sector público y la concesión a particulares de servicios públicos.

Anexo V. Normas Generales emitidas por la Comisión Mixta Intersecretarial.

#	Adopción	Disposición
1ª	3 de septiembre de 1947	Estableció una interpretación más amplia del artículo 3º, fracción I, inciso a) del decreto de 29 de junio de 1944, por la que reconoció que los inmigrados e inmigrantes, visitantes y asilados políticos tenían capacidad para adquirir (i) negociaciones o empresas, (ii) el control sobre negociaciones o empresas, (iii) bienes inmuebles y (iv) concesiones mineras.
2ª	3 de noviembre de 1947	Aprobó que la Secretaría de Relaciones Exteriores exigiera el sistema de acciones nominativas en la parte detentada por mexicanos, para garantizar el control del 51% del capital mexicano en las empresas o negociaciones. Estableció que en los sectores en que el control del capital nacional fuera necesario,

		bastaba con que los nacioanles representaran el 51% del capital social.
3ª	5 de enero de 1948	Exigió el control del 51% sobre el capital social a las empresas dedicadas al transporte aéreo que realizaran operaciones en el territorio nacional y en líneas internacionales.
4ª	26 de enero de 1948	Suprimió la obligación para los accionistas de sociedades obligadas a cumplir con el control del 51% del capital social por mexicanos, de solicitar permiso a la Secretaría de Relaciones Exteriores para vender sus acciones.
5ª	13 y 28 de julio de 1948	Estableció que, durante el procedimiento de registro de una sociedad cuyo objeto requiriera control, la Secretaría de Economía tendría que analizar que la solicitante cumpliera con (i) la participación del 51% de inversión mexicana y (ii) el consejo de administración estuviera conformado en su mayoría por mexicanos.
6ª	30 de agosto de 1948	Obligó a la Secretaría de Relaciones Exteriores a enviar copias a la Secretaría de Economía y a Petróleos Mexicanos, de las solicitudes que se le presentaran para la constitución o modificación de estatutos de sociedades dedicadas a la industria y comercio de petróleo, a fin de que dichas dependencias fijaran las condiciones para el otorgamiento de la concesión.
7ª	25 de octubre de 1948	Exigió que el 51% del capital social de las empresas constituidas con fines de producción, compraventa y distribución de aguas gaseosas o sin gas, así como de insumos que se usaran en la fabricación de estas.
8ª	13 de diciembre de 1948	Estableció los requisitos que debían cumplir los extranjeros que ingresaran al país bajo la calidad migratoria de inmigrante y la característica migratoria de inversionista, los cuales fueron: <ul style="list-style-type: none"> • contar con un comprobante de posesión de capital expedido por la Secretaría de Gobernación, mínimo de doscientos mil

		<p>pesos si se trataba de establecer un negocio agrícola, industrial o comercial en el Distrito Federal y de cien mil pesos en cualquier otro estado de la República.</p> <ul style="list-style-type: none"> • invertir el 10% de las cantidades señaladas en el punto anterior, en certificados, títulos o bonos del Estado, conforme lo dispusiera la Secretaría de Gobernación; • realizar la inversión durante los primeros seis meses de estancia en México; y • en caso de invertir en sociedades por acciones, estas serían nominativas. <p>La Secretaría de Gobernación debía comprobar que el capital fuera real y que procediera de países extranjeros.</p> <p>Por el sólo hecho de invertir cien mil pesos en certificados, títulos o bonos del Estado, la persona extranjera adquiriría la calidad de inmigrante inversionista.</p>
9ª	24 de marzo de 1949	<p>Estableció requisitos adicionales para que las sociedades mexicanas a las que no se les hubiere exigido mayoría de capital mexicano, ya sea por haberse creado antes del decreto de 29 de junio de 1944, o bien, porque este último no les fuera aplicable, adquirieran inmuebles, los cuales consistieron en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • adquirir sólo los inmuebles indispensables a su objeto social; y • obtener permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición.
10ª	21 de febrero de 1950	<p>Estableció que, en caso de que no existiera capital mexicano disponible para constituir empresas cuyo objeto fuera la explotación de servicio marítimo internacional, no sería requerido el control de la inversión mexicana en 51% del capital social de dicha sociedad.</p>

11 ^a	6 de febrero de 1951	<p>Estableció que en las sociedades sin cláusula de exclusión de extranjeros, en las que, por su objeto, fuera necesario la mayoría de capital mexicano, sólo se otorgaría permiso para la constitución si mínimo el 51% del capital estaba en poder de mexicanos.</p> <p>Adicionalmente, en el caso de sociedades por acciones, el porcentaje de capital social tenía que representarse por acciones ordinarias, nominativas, con derecho a voto y sin limitación alguna.</p>
12 ^a	5 de octubre de 1953	Añadió a la lista de empresas obligadas a contar con participación del 51% de capital mexicano, aquellas que se dedicaran en cualquier aspecto a la industria del hule.

Fuente: México ante la Inversión Extranjera¹²⁰.

Anexo VI. Características de los regímenes de propiedad de inmuebles en México.

Propiedad Pública	
Objeto	En principio, la propiedad pública en México se divide en tres sistemas: federal, estatal y municipal. Cada sistema cuenta con una clasificación, sin embargo, la más común es la establecida por el Código Civil Federal, el cual señala que se consideran sujetos a este régimen los bienes (a) de uso común, (b) los destinados a un servicio público y (c) los propios del Estado. ¹²¹
Sujeto	La propiedad pública es propiedad del Estado, sin embargo, por su destino legal puede ser aprovechada por (a) cualquier persona, con las limitaciones que establece la ley, en el caso de los bienes de uso común, (b) por entes públicos o por particulares, estos últimos mediante concesión, tratándose de bienes destinados a un servicio

¹²⁰ Cfr. RAMOS GARZA, Oscar, México ante la inversión extranjera, Op. Cit., págs. 22-26.

¹²¹ Código Civil Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación en cuatro partes, los días 26 de mayo, 14 de julio, 3 y 31 de agosto de 1928, última reforma publicada el 11 de enero de 2021, artículos 764 al 771 del Código Civil Federal.

	público y (c) por un ente público o por particulares, sin necesidad de destinarlo a un servicio público, en el caso de los bienes propios del Estado.
Características	Los bienes sujetos a este régimen son inalienables, imprescriptibles e inembargables.
Propiedad privada	
Objeto	Por exclusión, se consideran sujetos al régimen de propiedad privada aquellos bienes que no están incorporados al régimen de propiedad pública o social. El régimen de propiedad privada se regula por el derecho civil de cada Estado que integra la federación, en consecuencia, existen 32 regímenes de propiedad privada en México.
Sujeto	Cualquier persona física o moral con legitimación puede ser titular de los bienes sujetos al régimen de propiedad privada o adquirir derechos sobre los mismos.
Características	Los bienes sujetos a este régimen son susceptibles de enajenarse, pueden ser embargados y adquirirse por prescripción.
Propiedad social	
Objeto	Las tierras que les han sido dotadas a los ejidos y reconocido y titulado a las comunidades.
Sujeto	Pueden ser titulares de derechos sobre bienes sujetos a este régimen (a) colectivamente, los ejidos y comunidades y (b) individualmente, los ejidatarios, comuneros, vecindados, posesionarios y terceros.
Características	Algunos bienes sujetos a este régimen son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Fuente: Elaboración propia con base en el Código Civil Federal y la Ley Agraria.

Anexo VII. Características de las autoridades ejidales.

Órgano	Definición
Asamblea	Es el órgano supremo del ejido en el cual participación todos los ejidatarios, mediante reuniones temporales, formalmente

	convocadas. En principio, sus atribuciones se encuentran listadas en el artículo 23 de la Ley Agraria, sin embargo, cabe precisar que las hipótesis previstas son sólo enunciativas.
Comisariado Ejidal	Órgano colegiado, integrado por un presidente, un secretario y un tesorero, con sus respectivos suplentes, encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, la representación y gestión de los asuntos del ejido y de convocar a la asamblea. Salvo disposición expresa en el reglamento interno del ejido, se entiende que ejerce sus funciones de manera conjunta.
Consejo de vigilancia	Órgano colegiado integrado por un presidente, un secretario y un tesorero, con sus respectivos suplentes, encargado de vigilar que los actos del comisariado ejidal se ajusten a la ley y al reglamento interno del ejido, y de convocar a asamblea cuando no lo haga el comisariado ejidal.

Fuente: elaboración propia con base en la Ley Agraria.

Anexo VIII. Tratados de libre comercio celebrados por México.

#	TLC	Partes	Entada en vigor
1	Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros (TLCUEM)	Unión Europea	01.07.2000
2	Tratado de Libre Comercio entre la República de Chile y los Estados Unidos Mexicanos.	Chile	01.01.1995
3	Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico	Chile, Colombia, México y Perú	20.07.2015
4	Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela	Colombia y Venezuela	01.01.1995
5	Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua	Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador	01.09.2012

6	Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC)	Estados Unidos y Canadá	01.07.2020
7	Tratado de Libre Comercio entre los Estados Mexicanos y los Estado de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)	Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza	01.07.2001
8	Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón	Japón	01.04.2005
9	Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Panamá	Panamá	01.07.2015
10	Acuerdo de Integración Comercial entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú	Perú	01.02.2012
11	Tratado de Libre comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Oriental del Uruguay	Uruguay	15.07.2004
12	Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel	Israel	01.07.2000
13	Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico	Australia, Brunei, Canadá, Chile, Japón, Malasia, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam	30.12.2018

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Información de Tratados Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía

Anexo IX. Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones celebrados por México.

#	APPRI	Partes	Entada en vigor
1	Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Federal de Alemania sobre Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Alemania	23.02.2001
2	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Argentina	Argentina	22.07.1998

	sobre Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones		
3	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Australia para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Australia	21.07.2007
4	Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Austria sobre Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Austria	26.03.2001
5	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Reino de Bahrein sobre Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Bahréin	30.07.2014
6	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Belarús sobre Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Belarús	27.08.2009
7	Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la Unión Belgo-Luxemburguesa sobre Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Bélgica y Luxemburgo	18.03.2003
8	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular de China para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	China	26.11.1975
9	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Corea para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Corea	28.06.2002
10	Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Cuba para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Cuba	05.04.2002
11	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Reino de Dinamarca para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Dinamarca	24.09.2000

12	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Emiratos Árabes Unidos	17.11.2017
13	Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Eslovaca para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Eslovaquia	08.04.2009
14	Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España	España	03.04.2008
15	Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Islandia para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Finlandia	20.08.2000
16	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la República Francesa para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Francia	11.10.2000
17	Acuerdo entre el Gobierno los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Helénica para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Grecia	27.09.2002
18	Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la Región Administrativa Especial de Hong Kong de la República Popular de China para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Hong Kong	16.06.2021
19	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de la India para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	India	23.02.2008
20	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Islandia para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Islandia	28.04.2006

21	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Italiana para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Italia	04.12.2002
22	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Estado de Kuwait para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Kuwait	28.04.2016
23	Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y Reino de los Países Bajos	Países Bajos	01.10.1999
24	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Estado de Kuwait para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Portugal	04.09.2000
25	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Reino Unido	25.07.2007
26	Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Checa para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	República Checa	14.03.2004
27	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Singapur para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Singapur	03.04.2011
28	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Reino de Suecia para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Suecia	01.07.2001
29	Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la Confederación Suiza para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Suiza	14.03.1996
30	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el	Trinidad y Tobago	12.09.2007

	Gobierno de la República de Trinidad y Tobago para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones		
31	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Turquía para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Turquía	17.12.2017
32	Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Oriental del Uruguay para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones	Uruguay	07.07.2002

Fuente: Elaboración propia con base en la información de la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre Tratados Internacionales.

Anexo X. Conceptos complementarios del sector agrario.

Tierras forestales.

Los suelos utilizados para el manejo productivo de bosques o selvas.

Tierras ganaderas.

Los suelos utilizados para la reproducción y cría de animales mediante el uso de su vegetación, sea esta natural o inducida.

Tierras agrícolas.

Los suelos utilizados para el cultivo de vegetales y las tierras rústicas que no estén dedicadas a alguna otra actividad económica.

Zona de urbanización y fondo legal.

La zona de urbanización y el fondo legal comprenden el área al interior de las tierras ejidales reservada para el crecimiento de la población y el desarrollo urbano del ejido, incluyendo obras de equipamientos, infraestructura o servicios

urbanos. Legalmente conforman el área irreductible del ejido y son inalienables, imprescriptibles e inembargables¹²².

Solares urbanos.

Los solares urbanos son lotes de terreno delimitados al interior de la zona de urbanización o de asentamientos humanos, cuya extensión determina la Asamblea, con participación del Municipio correspondiente¹²³.

Reglamento interno.

El reglamento interno es un documento que contiene las bases generales para la organización económica y social de cada ejido, aunque en la práctica, la mayoría de estos son una copia fiel de las disposiciones de la Ley Agraria, lo cierto es que los ejidatarios tienen permitido establecer los requisitos que deseen para la incorporación de nuevos ejidatarios y cualesquiera disposiciones que consideren pertinentes.

Parcelamiento económico.

La Ley Agraria vigente no contiene una definición de parcelamiento económico, únicamente señala que la Asamblea tiene derecho a reconocerlo y regularizar así la tenencia de los posesionarios. El parcelamiento económico es un concepto histórico que encuentra su origen en la legislación agraria que estuvo vigente

¹²² Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2016, última reforma publicada el 1 de junio de 2021, artículo 3, fracción I; Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, última reforma publicada el 8 de marzo de 2022, artículos 63 y 64 y Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1993, artículo 471.

¹²³ Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, última reforma publicada el 8 de marzo de 2022, artículo 68.

durante el reparto agrario (1915-1922), principalmente en los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942, y la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Durante el reparto agrario, el procedimiento de dotación de tierras contemplaba una etapa denominada diligencia de posesión, mediante la cual, los solicitantes recibían de manera provisional las tierras que les serían dotadas, hasta en tanto se dictaba la resolución definitiva. Posteriormente, el Comisariado Ejidal realizaba un reparto provisional de las tierras cultivables o laborables para formar parcelas económicas que los ejidatarios poseían de manera temporal para subsistir. Finalmente, al emitirse la resolución presidencial de dotación, la Asamblea elaboraba un proyecto de fraccionamiento y adjudicación de parcelas, aprobado el proyecto, la autoridad agraria correspondiente, según la legislación que se consulte, realizaba una diligencia en la que recorría las colindancias y hacía entrega material de las parcelas, consumando la posesión parcelaria definitiva¹²⁴.

En concreto, podemos definir al parcelamiento económico como el fraccionamiento físico y aprovechamiento individual que los ejidatarios o posesionarios llevan a cabo sobre las tierras ejidales que no han sido formalmente delimitadas por la Asamblea.¹²⁵ Para que el parcelamiento económico surta efectos jurídicos es necesario que el Registro Agrario Nacional

¹²⁴ Artículos 132, 133, 135 y 137 del Código Agrario de 1934; 130, 132, 245 y 246 del Código Agrario de 1940; 153, 201, 260 y 261 del Código del Código Agrario de 1942; y 47, fracción X, 66, 72, 73, 315 y 316 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

¹²⁵ De conformidad con el artículo 3º del reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares, son tierras delimitadas aquellas que han sido formalmente asignadas a los ejidatarios mediante (i) resolución agraria administrativa, (ii) resolución jurisdiccional o (iii) resolución de la Asamblea.

lo valide, conforme a la normatividad técnica aplicable, y posteriormente emita el certificado correspondiente. Mientras no suceda lo anterior, los posesionarios únicamente tienen una expectativa de derecho.