

308909

16
20



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U.N.A.M.

"REGIMEN LEGAL APLICABLE A LA ADQUISICION
DE BIENES INMUEBLES POR EXTRANJEROS
EN TERRITORIO NACIONAL"

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
FERNANDO HERNANDEZ DE LA ROSA

DIRECTOR DE TESIS:
LIC. FAUSTO RICO ALVAREZ

México, D. F.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1991



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE GENERAL

INTRODUCCION.....	I a IV
-------------------	--------

CAPITULO I

ANTECEDENTES

A. CONSTITUCIONALES

I. Artículo 27 Constitucional	1
II. Fracción Primera del Artículo 27 Constitucional.....	3
III. Cláusula Calvo.....	9
IV. Zona Prohibida.....	12

B. LEYES Y REGLAMENTOS

I. Ley de Extranjería y Naturalización de 1886.....	17
II. Ley Orgánica de la Fracción Primera del Artículo 27 Constitucional y su Reglamento.....	19
III. Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para todo el territorio en materia federal.....	22
IV. Ley de Nacionalidad y Naturalización.....	23
V. Ley General de Población y su Reglamento.....	24
VI. Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión	

Extranjera y su Reglamento.....	27
VII. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	37
C. DECRETOS Y ACUERDOS	
I. Decreto del 29 de junio de 1944.....	39
II. Comisión Intersecretarial (Acuerdo 1947).....	41
III. Acuerdo del 29 de abril de 1971.....	42

CAPITULO II

LA CONDICION JURIDICA DEL EXTRANJERO EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO

A. CONDICION JURIDICA DEL EXTRANJERO PERSONA FISICA EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO	
I. Constitucionalmente.....	45
II. Internación y Estancia del Extranjero en México.....	48
III. Calidad Migratoria del No Inmigrante.....	50
IV. Calidad Migratoria del Inmigrante.....	58
V. Calidad Migratoria del Inmigrado.....	62

**B. CONDICION JURIDICA DEL EXTRANJERO PERSONA MORAL EN EL DERECHO
POSITIVO MEXICANO**

I. Concepto General de las Sociedades Extranjeras.....	63
II. Examen Doctrinario de la Nacionalidad de las Sociedades....	66
III. El Artículo 27 Constitucional.....	75
IV. Ley de Nacionalidad y Naturalización.....	76
V. Código de Comercio.....	78
VI. Ley General de Sociedades Mercantiles.....	80
VII. Código Civil para el Distrito Federal.....	83

CAPITULO III

**ADQUISICION DE BIENES
INMUEBLES POR EXTRANJEROS**

I. Limitaciones Constitucionales a extranjeros para adquirir bienes inmuebles.....	86
II. Capacidad de extranjeros para adquirir bienes inmuebles.....	88
III. Diferentes Capacidades para adquirir bienes inmuebles en territorio nacional.....	92
IV. Arrendamiento de Inmuebles por extranjeros.....	98

CAPITULO IV

FIDEICOMISO DE INMUEBLES EN ZONA PROHIBIDA

I. Principios generales y elementos del fideicomiso en México.....	103
II. Clasificaciones del fideicomiso en México.....	116
III. Fideicomiso de inmuebles en zona prohibida.....	123
IV. Constitución del fideicomiso.....	125
V. Duración del fideicomiso.....	132
VI. Arrendamiento de inmuebles sujetos a fideicomiso en zona prohibida.....	134
VII. Autorización por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria.....	135
VIII. Adquisición de derechos de fideicomisarios.....	136
IX. Fideicomiso de acciones.....	138
X. Registro de fideicomiso.....	141
CONCLUSIONES.....	143
BIBLIOGRAFIA.....	150

INTRODUCCION

INTRODUCCION

A nivel internacional, la situación económica de los países desarrollados y de los países en vías de desarrollo, como México, es a todas luces desigual. Por ejemplo, la deuda externa manejada más que como un problema de tipo económico, es actualmente usada como una vía política para resolver, en diversas ocasiones, negociaciones a favor de los países acreedores, que son los países desarrollados. Por lo mismo, cada país, según su situación, tratará un aspecto político en materia internacional de diversas formas, protegiendo a su vez diferentes bienes o situaciones.

Es evidente, que México requiere de una política que permita la inversión extranjera y por lo mismo una legislación que autorice, no sólo dar pie a esa inversión extranjera, sino que permita seguir manteniendo el dominio de su propio desarrollo y orientar dicha inversión a los fines para los que se desea, es decir, tratar de estimular la inversión mexicana, buscando superar la situación económica actual, tratando en todo momento de abrir nuevos campos a la actividad económica y en los ya existentes modernizarla.

Por otro lado, los países desarrollados, cuyas empresas tienen en muchas ocasiones exceso de dinero, buscan colocarlo en

II

inversiones generalmente en el extranjero, buscando captar mayor actividad económica y política en la rama de su actividad, por lo cual preferirán países con estabilidad política real y a la vez un marco jurídico que proteja sus inversiones.

El 16 de mayo de 1989 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, a todas luces novedoso y con importantes cambios, alentando de esta manera la inversión extranjera en México, aunque se manifestaron dudas en el marco jurídico, ya que se trataba de un reglamento y no de una reforma a la ley.

Posteriormente el 17 de julio de 1990 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto por el cual se reformaba a la Ley General de Población, con lo que se daba un paso más a la apertura de inversión extranjera, siendo en esa ocasión de manera ortodoxa la reforma al marco jurídico.

Siendo así las cosas, he pretendido realizar un estudio del marco legal existente actualmente que regula la adquisición de bienes inmuebles en territorio nacional por extranjeros, tanto personas físicas como morales, atendiendo que estas adquisiciones son generalmente inversión extranjera generadora de divisas, capacitación y empleos para el país.

III

Durante el desarrollo de este trabajo intento tratar los antecedentes legislativos que consideré más importantes, dentro de los cuales encontramos Constituciones, leyes, reglamentos, decretos y acuerdos.

Posteriormente ya que se va a tratar el tema de los extranjeros, es conveniente analizar la situación legal de ellos dentro del marco jurídico de nuestro país, para lo cual analizo las diversas disposiciones que tratan de una u otra manera este tema.

Asimismo, y en base a las diversas disposiciones legales, trato de explicar los aspectos formales que tiene que satisfacer un extranjero para poder adquirir un bien inmueble dentro del territorio nacional.

En el último capítulo de este trabajo, se va a tratar la figura del fideicomiso de inmuebles en zona prohibida (restringida), siendo esta figura fiduciaria, la que en la época contemporánea ha venido a ser uno de los principales actos jurídicos utilizados en las operaciones llevadas a cabo dentro de las zonas restringidas.

Asimismo, se tocará el tema del arrendamiento de bienes inmuebles por extranjero, no con esto pretendo equiparar la figura

IV

del arrendamiento a una nueva forma de adquirir la propiedad de un inmueble, sino más bien por que resulta ser muchas veces un tema que se le relaciona al presente trabajo, en especial por el trato que el legislador le ha dado.

Después de haber realizado este trabajo y de haber notado las diversas modificaciones que ha sufrido nuestra legislación, siendo en muchas ocasiones realizadas mediante instrumentos no tan ortodoxos, como jurídicamente se podrían haber realizado, pienso que es importante tomar conciencia que esta profesión, al igual que otras, es importante mantener un estudio constante porque día a día el derecho evoluciona; así como el de tampoco olvidar que esas pequeñas cosas esenciales que muchas veces consideramos intrascendentes, hacen ser algo grande que trasciende.

CAPITULO I

CAPITULO I

ANTECEDENTES

A: CONSTITUCIONALES

- I.- Artículo 27 Constitucional
- II.- Fracción Primera del Artículo 27 Constitucional
- III.-Cláusula Calvo
- IV.- Zona Prohibida

B: LEYES Y REGLAMENTOS

- I.- Ley de Extranjería y Naturalización de 1886
- II.- Ley Orgánica de la Fracción Primera del Artículo 27 Constitucional y su Reglamento
- III.-Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para todo el territorio en materia Federal
- IV.- Ley de Nacionalidad y Naturalización
- V.- Ley General de Población y su Reglamento
- VI.- Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y su Reglamento

VII.-Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

C: DECRETOS Y ACUERDOS

I.- Decreto del 29 de junio de 1944

II.- Comisión Intersecretarial (Acuerdo de 1947)

III.-Acuerdo del 29 de abril de 1971

A.- ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES**I. ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL**

En el párrafo primero del artículo 27 Constitucional se señala que el Estado Mexicano tiene la propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional y tiene, a su vez, el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyéndose así la propiedad privada. Es decir, el Estado Mexicano puede enajenar el dominio de ellas a los particulares y entre éstos, a los nacionales y a los extranjeros.

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

Por otra parte, los párrafos cuarto y quinto enumeran los bienes del dominio directo de la nación, calificándolos como bienes inalienables e imprescriptibles y por tanto no podrán ser objeto de adquisición por extranjeros ni por mexicanos, aclarando que para su explotación, uso o aprovechamiento de esos bienes, únicamente puede realizarse mediante concesiones otorgadas a los particulares o a las sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas. En especial tratándose de los hidrocarburos, dispone que no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado y la explotación que de ellos se haga, se realizará

directamente por la nación. En el mismo sentido se pronuncia por lo que respecta a la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica, todo ello conforme a lo establecido en el párrafo sexto.

Podemos concluir de los primeros seis párrafos del artículo 27 Constitucional que:

a) El Estado tiene la propiedad originaria y puede constituir por tanto la propiedad privada;

b) La propiedad privada se encuentra sujeta a las modalidades que imponga la nación;

c) Los bienes del dominio directo no pueden ser enajenados a particulares pero, pueden concesionarse en lo que hace a su aprovechamiento, uso y explotación a particulares y a sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas;

d) No habrá concesiones tratándose de petróleo, de hidrocarburos, de hidrógeno ni para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica.

II. FRACCION PRIMERA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Las modalidades impuestas a la propiedad privada a que se refiere el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, se traducen en limitaciones y prohibiciones por lo que hace a los extranjeros, de conformidad con la fracción primera del ya citado precepto Constitucional y de las demás leyes reglamentarias que del mismo se deriven.

La Comisión encargada de redactar la fracción primera del artículo 27 Constitucional, presentó a la consideración del Congreso Constituyente en su 66a. Sesión Ordinaria del 29 de enero de 1917 (que por considerarse de gran interés el estudio de la misma, se convirtió en Sesión Permanente) el siguiente proyecto que en lo conducente se transcribe:

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

Sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización, y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio directo de tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros cuando manifiesten ante la Secretaría de Relaciones Exteriores que renuncian a la calidad de tales y a la protección de sus gobiernos en todo a lo que a dichos bienes se refiera,

quedando enteramente sujetos, respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la nación." (1)

Al ser sometido a la consideración de los señores diputados el proyecto de la Comisión, el C. Diputado Reynoso manifestó que la renuncia a la calidad de extranjero y a la protección de su gobierno en cuanto a los bienes raíces adquiridos en nuestro país, no tenía ningún valor; "porque si los extranjeros han renunciado a su calidad de tales, en este caso los ministros pueden reclamar en caso de que sean perjudicados en sus intereses, sin consultar a los extranjeros" (2); por lo que propuso que se obligara a los extranjeros a solicitar ese permiso, por medio de sus ministros o representantes diplomáticos, de tal forma que el permiso entrañe la confirmación con la renuncia, por parte del gobierno del que es nacional o extranjero.

En principio la propuesta del Diputado Reynoso fue aprobada y se procedió a la corrección del texto de la fracción para quedar redactada de la siguiente manera:

(1) Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917 Tomo II. Ediciones de la Comisión Nacional para la celebración del Sesquicentenario de la Promulgación de la Independencia Nacional y Cincuentenario de la Revolución Mexicana 1960 pág. 1073.

(2) Ibidem pág. 1098.

"El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, cuando manifiesten ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, por conducto de sus representantes diplomáticos, que renuncian a su calidad de tales y a la protección de sus gobiernos en todo a lo que a dichos bienes se refiere, quedando enteramente sujetos respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la Nación." (3)

Corregida en esta forma la fracción, quedó a discusión del Congreso Constituyente; el Diputado Terrones no obstante la exposición del Diputado Reynoso pidió que se profundizara sobre el particular, a lo cual accedió el C. Diputado Mújica, quien manifestó que: "En cuanto al principio que el Diputado Reynoso ha pedido se incluyera en la parte del debate, tengo el honor de informar a ustedes que esta parte ha sido tomada de una ley que expidió el Ciudadano Primer Jefe con respecto a los fondos mineros. La Comisión que se reunió con el Ingeniero Rouilax en su casa habitación, adoptó el requisito y nosotros no tuvimos inconveniente en aceptarlo... algunos diputados se acercaron a nosotros para manifestarnos que, efectivamente, en el Tribunal de la Haya se había hecho una declaración que tiene fuerza jurídica en el Derecho Internacional, relativa a que los extranjeros no pueden renunciar a medias a sus prerrogativas de extranjería; por consiguiente eso no tendrá fuerza." (4)

(3) Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa México 1973. pág. 124

(4) Diario de los Debates.... Op. cit. pág. 1100

Después de la intervención de varios diputados, la Comisión, a través del Diputado Colunga, en forma totalmente inusitada, pidió permiso al Congreso para que se retiraran de la fracción que se discutía, las palabras que hasta ese momento eran objeto de controversia. La Asamblea otorgó su consentimiento para la supresión de las palabras "... por conducto de sus representantes diplomáticos ..." y no se volvió a considerar el valor que en Derecho Internacional tenía la discutida renuncia. En unos cuantos minutos de receso, la Comisión redactó nuevamente la fracción primera en los siguientes términos:

"Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles y minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes, y en no invocar la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo pena, en caso de faltar al convenio de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas."(5)

(5) Tena Ramírez Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1989* Ed. Porrúa México 1989. pág. 827

Después de ser presentada la nueva redacción de la fracción, fue nuevamente discutida por el Congreso, cerrando el debate la opinión del Diputado Macías, quien estimó que la redacción era correcta. Después de ser sometida a votación fue aprobada por unanimidad de 150 votos, dentro de la Sesión Permanente, que iniciada el 29 se prolongó hasta el 30 de enero de 1917, y así apareció en la promulgación de la Constitución, el 5 de febrero de 1917.

Años más tarde, en la Sesión Ordinaria de la Cámara de Senadores celebrada el 16 de diciembre de 1947, en relación a la iniciativa de adición a la fracción primera del artículo 27 Constitucional, presentada por el Ejecutivo Federal, la Comisión encargada redactó un dictamen en el que se decía que la citada fracción no contemplaba la posibilidad de que los Estados Extranjeros pudieran adquirir dentro del territorio nacional, bienes inmuebles para el servicio de sus embajadas o legaciones y que la falta de reciprocidad internacional podría dar lugar a que México no pudiera hacer lo propio en territorio extranjero; motivo por el cual se adicionó la fracción primera, conforme a la publicación aparecida en el Diario Oficial de la Federación de 1948.

Por último, la ya citada fracción fue reformada el 21 de octubre de 1960 y publicada el día 5 de diciembre del mismo año en el Diario Oficial de la Federación, en los mismo términos que se conserva hasta la fecha, siendo del tenor siguiente:

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

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones, de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo.

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

El Estado, de acuerdo a los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados Extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones." (6)

(6) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, México 1990

De la ya citada norma se desprende que el Estado Mexicano puede otorgar el dominio a extranjeros sobre tierras, aguas y sus accesiones; que se les podrá otorgar concesiones a los extranjeros sobre los citados bienes.

El otorgamiento a extranjeros del dominio o concesiones sobre los referidos bienes estará sujeto a:

a) Que convengan con la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes;

b) En no invocar, la protección de sus gobiernos, por lo que toca a esos bienes, en caso contrario, los perderán en beneficio de la Nación Mexicana (Cláusula Calvo);

c) Dentro de una zona de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, existe prohibición expresa para que adquieran el dominio directo sobre los citados bienes (Zona Restringida).

d) Asimismo, cabe señalar que el artículo 27 Constitucional excluye a las sociedades extranjeras de la posibilidad de poder obtener ser concesionaria para el aprovechamiento de aguas nacionales.

III. CLAUSULA CALVO

La Cláusula Calvo es una estipulación pactada en un contrato entre un extranjero y un gobierno, de acuerdo con la cual el extranjero conviene en no acudir al gobierno de su nacionalidad para que lo proteja, en relación con cualquier conflicto que surja en el contrato. La cláusula tiene como fin que las dudas y controversias que puedan surgir debido a ese contrato serán resueltas por los tribunales competentes del Estado, de conformidad con su derecho, y no darán lugar a ninguna intervención diplomática o reclamación internacional de ningún tipo.

Existen corrientes a favor y en contra del establecimiento de esta cláusula. El argumento principal contra la invalidez de esta estipulación es que un particular no puede renunciar al derecho de su gobierno de proteger a sus ciudadanos en el extranjero y hacer que la dignidad del Estado no sufra alguna lesión como consecuencia de la violencia practicada contra su nacional.

La respuesta a esta objeción es que lo que renuncia el extranjero no es al derecho de protección diplomática poseída por el Estado de su nacionalidad, sino a su propia facultad para pedir el ejercicio de dicho derecho en su favor.

Esta cláusula ha sido admitida por los Países Latinoamericanos pero no en forma unánime por las grandes potencias por ver en ella una renuncia que no corresponde hacer a los particulares sino a los Estados, pues la protección diplomática es un derecho inherente a ellos.

Además, como lo apunta el Lic. César Sepúlveda: "... la experiencia internacional en la época moderna permite a los Estados poderosos el uso de fórmulas de presión más eficaces, como son las medidas económicas." (7)

La introducción de la Cláusula Calvo en el artículo 27 Constitucional, establece un requisito de validez para que los extranjeros puedan adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, el que previamente convenga con el gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en considerarse iguales a los mexicanos. La razón histórica de dicho convenio se dio por motivo de que la intromisión de las misiones diplomáticas, inclusive el uso de la fuerza, en los asuntos internos del país, se había propiciado a través de la adquisición de inmuebles por extranjeros, lo cual permitía a las grandes potencias militares el tratar de hacer valer extraterritorialmente sus leyes, so pretexto de la protección a sus nacionales.

Se le considera Cláusula legislativa, porque su contenido forma parte de la ley fundamental, la cual condiciona la adquisición de inmuebles por extranjeros.

(7) Sepúlveda César; Curso de Derecho Internacional Público, Ed. Porrúa 1964 pág. 174

Por otra parte, se le considera como cláusula contractual, en tanto que es necesario que el extranjero celebre el convenio con la Secretaría de Relaciones, para aceptar su texto y de esa forma considerarse como nacional respecto del bien que adquiere.

Considero que la Cláusula Calvo debería ya desaparecer, como consecuencia de la evolución histórica y jurídica del Derecho, toda vez que la protección diplomática que es su causa eficiente, no tendría ya lugar en un sistema en el que los individuos a los que se habrá de proteger, podrán acudir ante un tribunal internacional a solicitar la reparación correspondiente, si hubieren recibido un daño o perjuicio en su patrimonio o derechos por parte de un Estado.

IV. ZONA PROHIBIDA. (CONFLICTO DE TEXAS Y GUERRA CONTRA ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA)

México, al asumir su Independencia era el país con mayor extensión territorial de los países hispanoamericanos y, en 1822 se amplió aún mas al incorporársele las provincias centroamericanas que tenían una extensión de casi quinientos mil kilómetros cuadrados.

Con todo, los males geopolíticos eran grandes: aislamiento internacional, problemas fronterizos, separatismo de regiones y deterioro de caminos. Desde la Revolución de Independencia se paralizó el tráfico naviero con el remoto Oriente, América del Sur

y Europa. El Tratado Onís-Adams de 1819 no fijó suficientemente bien el lindero con los Estados Unidos y tampoco lo estaba la línea fronteriza con la colonia inglesa de Belice.

Desde la época colonial se establecieron en el territorio Texano algunas colonias anglosajonas, mediante concesiones que se renovaron y ampliaron una vez consumada la independencia y cada vez en mayor cuantía, a diferencia de la población de origen mexicano. A los colonos se les concedían toda clase de franquicias y exenciones de impuestos; costumbres que junto con la forma tan autónoma que tenían de gobernarse, creó en ellos una profunda indiferencia entre las autoridades mexicanas. Esta situación, aunada al afán expansionista de los Estados Unidos de América creó en los colonos del norte el deseo de ser independientes.

En 1821 se facultó a Moisés Austin para colonizar con trescientas familias no mexicanas, una parte de Texas hasta entonces desocupada. Estos y los colonos que con anterioridad se encontraban asentados en el resto del territorio, provenían de los Estados Unidos, eran protestantes, hablaban inglés y pretendían vivir fuera de la vigilancia de México.

En 1830 asumió la Presidencia el General Bustamante, quien formó su gobierno con la ayuda de Lucas Alamán, quién proponía metas inmediatas como reajustar la Hacienda Pública, reconciliarse con España y el Vaticano con el objeto de poder obtener el

reconocimiento de la independencia. Todo ello dio lugar a una nueva guerra civil. El expresidente Guerrero se sublevó y cayó en poder de sus enemigos, quienes lo fusilaron, estimulando con ello el levantamiento de Santa Anna en Veracruz.

Cayó Bustamante; subió a la Presidencia Gómez Pedraza, quien convocó a elecciones conteniendo como candidatos los Generales Santa Anna y Mier y Terán, éste último se suicidó y el primero asume la Presidencia.

Santa Anna no gobierna ya que delega el poder en manos de José María Luis Mora y Valentín Gómez Farías autores de una triple reforma (eclesiástica, educativa y militar).

Este plan reformista no duró mucho, incluso el mismo Presidente Santa Anna, ahora como defensor de lo que había combatido, se levantó contra su Vicepresidente se deshizo de él y suspendió sus leyes. En seguida tuvo que enfrentarse a un problema mayor: en 1833 el hijo de Samuel Austin, Esteban Austin, solicitó del gobierno mexicano que Texas fuera considerado como un Estado independiente aparte de Coahuila, insistiendo en su pedimento durante casi dos años, hasta que en 1835 atacó y venció a las pequeñas guarniciones y fortines limítrofes con ese Estado. Entonces el Presidente Santa Anna derrotó a los rebeldes en varias batallas, hasta que fue derrotado en San Jacinto en 1836 y se vio obligado a firmar los Tratados de Velasco, por los que se

comprometía a suspender la guerra y a aceptar las peticiones Texanas.

Texas mantuvo hasta 1845 la independencia ganada en 1836. En aquel año el Congreso de los Estados Unidos, admitió a Texas a la Unión, aún cuando el gobierno Mexicano había proclamando que la admisión sería considerada como causa de guerra. El presidente Mexicano se comportó con prudencia, pero ni los Texanos ni la opinión pública lo secundaron. Aquellos pretendían que su territorio llegara hasta el Río Bravo y no sólo hasta el Río Nueces, que era el límite reconocido en 1836.

El General Paredes uno de los generales inconformes, se hizo del poder a principios de 1845, cuando el ejército norteamericano cruzaba el Río Bravo: algunos millares ocuparon Santa Fe de Nuevo México y otros se internaron en California. En la capital de México los generales mexicanos se disputaban la silla presidencial mientras el ejército invasor seguía avanzando en sus posiciones en Nueva California, Nuevo México y Chihuahua. Finalmente el 14 de septiembre de 1847 fue izada la bandera de los Estados Unidos en el Palacio Nacional de México, en tanto que el gobierno derrotado se instalaba en Querétaro.

Santa Anna, en el fuerte Guadalupe el día 2 de febrero de 1848 firmó el Tratado de Guadalupe Hidalgo, por medio del cual el vencido tuvo que ceder los territorios de Texas al vencedor, Nuevo

México y Nueva California, o sea dos millones cuatrocientos mil kilómetros cuadrados a cambio de quince millones de pesos como "indemnización".

México perdió más de la mitad de su territorio y tuvo como causa principal la colonización por parte de núcleos de población extranjeros, los cuales, nunca debieron haber residido ahí, ya que esas áreas debieron ser consideradas como "zona prohibida".

El Constituyente de 1917, recogió el antecedente sobre este punto con el deseo de vigilar y mantener la integridad del territorio nacional y de defender su soberanía evitando el establecimiento de extranjeros en las fajas denominadas zonas prohibidas.

De aquí se desprende que la razón de ser de las zonas prohibidas es actualmente sólo histórica y por lo tanto la prohibición que afecta a esas zonas ha dejado de tener un valor práctico real, ya que si pensaríamos ahora en una guerra o invasión con los instrumentos bélicos actuales, de poco serviría nuestras "fajas de protección".

Opinamos al respecto, que una supresión legislativa a esa franja de zona prohibida no ha podido ser llevada a cabo por razones más que jurídicas, o económicas, por razones políticas, que por ser así es usada para enaltecer la Soberanía Nacional y, en su

momento, defender ese postulado afirmando que de esa manera no se ostentará vendiendo el país, a lo cual, sabemos que dado el paso de la modernidad y cambio actual del país a la par con la del mundo actual, no tardaremos en adecuarnos más a la realidad del mundo.

B: LEYES Y REGLAMENTOS

I. LEY DE EXTRANJERIA Y NATURALIZACION DE 1886

El 28 de mayo de 1886 se expidió por iniciativa del entonces Presidente de la República, General Porfirio Díaz, la Ley de Extranjería y Naturalización conocida como Ley Vallarta en homenaje al Lic. Ignacio L. Vallarta quien fue su autor. Tiene su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

Esta ley, formada de cuarenta artículos y tres disposiciones transitorias, está dividida en cinco capítulos referentes a las siguientes materias:

1. De los mexicanos y extranjeros; 2. De la expatriación; 3. De la naturalización; 4. De los Derechos y Obligaciones de los Extranjeros y 5. De las disposiciones transitorias.

Con esta ley se establece por primera vez en México un cuerpo especial de leyes referentes a la condición jurídica de los

extranjeros, prescribiéndose de manera detallada los derechos y obligaciones de aquéllos.

Cabe hacer las siguientes observaciones que se encuentran reguladas en el capítulo cuarto de la ley:

- Se desea la igualdad de nacionales y extranjeros, tanto para el goce de los derechos civiles como para el disfrute de las garantías individuales consagradas por la Constitución de 1857.

- El gobierno mexicano tiene la facultad para expulsar al extranjero pernicioso.

- Por razones de reciprocidad la Ley Federal puede modificar y restringir los derechos civiles de que gozan los extranjeros.

- Los extranjeros no gozan de derechos políticos que corresponden a los ciudadanos mexicanos.

- La ley no concede a los extranjeros los derechos que a éstos niega la Ley Internacional, los tratados o la legislación vigente en la República.

Según algunos autores contemporáneos al surgimiento de esta ley, como Alberto G. Arce, José Algara o José Luis Siqueiros,

coinciden en afirmar que la ley tiene como gran defecto el de ampliar los conceptos constitucionales.

**II. LEY ORGANICA DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 27
CONSTITUCIONAL Y SU REGLAMENTO (1926)**

El Congreso de la Unión, el 31 de diciembre de 1925, aprobó la Ley Orgánica de la fracción primera del artículo 27 Constitucional, que se publicó en el Diario Oficial del 21 de enero de 1926, siendo Presidente de la República el General Plutarco Elías Calles. La Ley se compone de diez artículos y uno transitorio.

De acuerdo con lo dispuesto en la fracción I del artículo 27 Constitucional y el artículo 10. de la ley, los extranjeros no tienen capacidad para la adquisición del dominio directo de tierras y aguas dentro de la zona prohibida, y se amplía la prohibición al establecer que los extranjeros no podrán ser socios de sociedades que adquieran tal dominio en la misma zona. Por lo demás cualquier extranjero podrá adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones o ser socio de cualquier sociedad mexicana, siempre y cuando celebren el convenio en considerarse como nacional respecto a la parte de bienes que le toca en la sociedad, y de no invocar la protección de su Gobierno, bajo la pena, en caso de faltar a su convenio de perder los bienes que hubiere adquirido en beneficio de la Nación Mexicana.

Tratándose de sociedades mexicanas que posean fincas rústicas no podrá concederse el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores cuando quede 50% o más del interés total de la sociedad en capital extranjero.

También esta ley contempla una excepción a la regla de que en las "zonas prohibidas" ningún extranjero estará en posibilidad de adquirir bienes inmuebles y, según la ley, lo podrán hacer en dos casos y siempre en forma temporal.

- 1o. En caso de adquisición por herencia;
- 2o. En caso de que tuviera el derecho para adjudicarse algún inmueble.

Se dice que será temporalmente, ya que la ley le da un plazo de cinco años para transmitir los derechos de que se trate a persona capacitada conforme a la ley. Según el Lic. Leonel Pereznieto "En el primer caso (herencia) se busca evitar que, por falta de reciprocidad internacional, un legislador o juez extranjero pueda prohibir que un mexicano adquiera bienes por herencia en el extranjero. En el segundo caso (adjudicación judicial) se pretendió que la ley no tuviera efectos retroactivos en perjuicio de extranjeros que detentaran algún derecho preexistente". (8).

(8) Pereznieto Leonel. Derecho Internacional Privado. Ed. Harla. pág. 111

El artículo 80. de la ley sanciona con nulidad absoluta y de pleno derecho los actos y contratos celebrados contra las prohibiciones de la propia ley.

El 29 de marzo de 1926 se expidió el Reglamento de esta Ley, siendo abrogado por el artículo segundo de la Fracción I del Reglamento de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

El entonces Reglamento, estaba formado por 18 artículos y dos transitorios. Los puntos más importantes del ya citado reglamento son:

* Se sancionará con pérdida de empleo o de su oficio a los Notarios, Cónsules mexicanos o Funcionarios que autoricen la transmisión de bienes inmuebles a individuos o sociedades dentro de la zona prohibida.

* Se establece la obligación de transcribir, en toda escritura pública de sociedades o asociaciones que estén en posibilidades de admitir socios extranjeros, la "Cláusula Calvo".

* Se limita hasta el 49% la participación de extranjeros en sociedades mexicanas constituidas para la adquisición de fincas rústicas con fines agrícolas.

* Se prohíbe a las sociedades mexicanas que adquieran bienes inmuebles dentro de la zona prohibida, admitan socios extranjeros.

* Se reglamenta la adquisición de propiedad inmueble por extranjeros en calidad de colonos dentro de la zona prohibida.

III. CODIGO CIVIL DE 1928

El Código Civil para el Distrito Federal, en material común, y para la República en materia federal, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 26 de marzo de 1928 y entró en vigor según decreto publicado en el mismo Diario, con fecha 10. de octubre de 1932, establece en su artículo 773 que la adquisición por parte de extranjeros y personas morales de bienes inmuebles, se sujetará a los requisitos que la Constitución y sus leyes reglamentarias dispongan. Disposición que permite una total remisión para este tipo de adquisiciones a las leyes administrativas vigentes.

El artículo 1327 del Código Civil señala que los extranjeros son capaces de adquirir bienes inmuebles por testamento o intestado; pero dicha capacidad se ve restringida por lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Leyes Reglamentarias.

Asimismo, el precepto 2274 de dicho Código Civil vuelve a establecer la prohibición a los extranjeros de adquirir bienes raíces, sino lo realizan apegándose a lo establecido en la Constitución y leyes reglamentarias.

Es importante criticar este precepto, ya que el legislador está pecando de obvedad, aunque este precepto no existiera, de todos modos consultaríamos la Carga Magna y sus leyes reglamentarias, asimismo, hace ser demasiada repetitiva la prohibición.

IV. LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION DE 1934

Esta ley vino a derogar la Ley de Extranjería y de Naturalización de 1886. Es una ley que pretende regular, de manera general, la situación de los extranjeros en territorio nacional en su capítulo IV "Derechos y Obligaciones de los Extranjeros". El artículo 33, de la referente ley, ubicado dentro del capítulo IV remarca lo establecido en la fracción I del artículo 27 Constitucional y lo adiciona, ya que no se limita únicamente a la obtención de concesiones de explotación de minas o aguas, sino que se refiere a concesiones en general y a la celebración de contratos con ayuntamientos, gobiernos locales y entidades federales. Cabe señalar, que la consecuencia jurídica que como pena se establece en la última parte del artículo difiere de lo establecido en la Constitución, ya que en ésta, la pena por la invocación de la

protección de su gobierno será el perder los bienes en beneficio de la Nación y en la ley se dice que la pena quedará a lo que establezca la Secretaría de Relaciones.

El artículo 34 de la ley prohíbe a las personas morales extranjeras el adquirir el dominio de tierras, aguas y accesiones, así como el de poder ser concesionarias para la explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana, salvo en los casos en que expresamente lo determinen las leyes. Como se puede apreciar, se restringen derechos a las personas morales extranjeras para adquisición u obtención de concesiones, y, por tanto se reglamenta la fracción I del artículo 27 Constitucional ya que ésta habla solamente de "extranjeros", y nunca define si son personas físicas o morales.

V. LEY GENERAL DE POBLACION Y SU REGLAMENTO

Han existido tres leyes de población con sus respectivos reglamentos. En 1936, 1947 y la de 1974 que se encuentra actualmente en vigor.

El actual artículo 66 (equivalente al 71 de 1947) establecía (antes de la reforma del 17 de junio de 1990) que para la celebración de actos relativos a la adquisición de bienes inmuebles, derechos reales sobre los mismos, acciones o partes sociales de las empresas, dedicadas al comercio o tenencia de

dichos bienes, se requerirá por parte de los extranjeros, un permiso previo de la Secretaría de Gobernación, permiso adicional al de la Secretaría de Relaciones.

A su vez el artículo 127 del Reglamento de la Ley General de Población (artículo más extenso que su homólogo del reglamento de 1950), establece que el permiso para que los extranjeros puedan celebrar actos relativos a la adquisición de bienes inmuebles, derechos reales sobre los mismos, acciones o partes sociales de empresas dedicadas en cualquier forma al comercio o tenencia de dichos bienes a que se refiere el artículo 66 de la Ley General de Población, quedará sujeto a lo siguiente:

a) El permiso se podrá otorgar a los inmigrados, cuando no tengan algún impedimento en los términos previstos por la fracción I del artículo 126 del Reglamento. Es decir, que la Secretaría de Gobernación fijará a los inmigrados las limitaciones a sus actividades, en el mismo oficio en que se les otorgue dicha calidad en el documento migratorio o en cualquier tiempo mediante acuerdos de carácter general.

b) Cuando por causas ajenas a la voluntad del extranjero nazcan en favor de él derechos reales o de propiedad sobre bienes inmuebles o acciones o partes sociales de empresas a las que se refiere este artículo del Reglamento cuya adquisición les esté limitada por el mismo Reglamento y no esté prohibida por otras

leyes, la Secretaría de Gobernación podrá conceder permiso para que se formalice la adquisición, estableciendo las modalidades que estime convenientes de acuerdo con el interés general.

c) Los Notarios Públicos y Corredores de Comercio, se abstendrán de autorizar los contratos que versen sobre adquisición de bienes inmuebles, derechos reales sobre los mismo o acciones o partes sociales sobre empresas a que se refiera este artículo del Reglamento en que intervengan extranjeros, si éstos carecen del permiso correspondiente.

No se requerirá de permiso alguno por parte de la Secretaría de Gobernación cuando los extranjeros (a excepción del Transmigrante), adquieran bienes inmuebles urbanos o derechos reales sobre los mismos.

d) Se entiende como bienes inmuebles los previstos en el artículo 750 del Código Civil para el Distrito Federal, y se equiparán a los derechos reales, la propiedad, la posesión, la copropiedad, el condominio, el usufructo, los derechos a partes alícuotas sobre la propiedad inmueble, los embargos y los gravámenes respecto de los inmuebles.

e) Los extranjeros podrán realizar actos de dominio sobre los inmuebles de su propiedad, sin que por ello requieran solicitar permiso a la Secretaría de Gobernación.

VI. LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR
LA INVERSION EXTRANJERA Y SU REGLAMENTO

Esta ley se publicó en el Diario Oficial del 9 de marzo de 1973 y entró en vigor a los 60 días siguientes de su publicación.

Las ideas rectoras para esta ley, fueron dadas en 1972, es decir, un año antes de su publicación por el director intelectual de esta ley, a saber el licenciado José Campillo Sainz, mismas que con posterioridad quedaron plasmadas en la Exposición de Motivos de la ley, y que en resumen versan sobre los siguientes puntos en cuanto a la inversión extranjera:

a) Será aceptada en nuestro país únicamente en los casos en que sea complementaria de la nacional;

b) Será, a su vez necesario, que las inversiones se orienten preferentemente a nuevos campos de actividad o al establecimiento de nuevas industrias;

c) Se asocie con el capital mexicano un porcentaje que permita siempre que el nacional sea mayoritario, mediante la fórmula de 51% (Mexicanos) y 49% (extranjeros);

d) Tienda a la ocupación de técnicos y personal administrativa de nacionalidad mexicana;

e) Aporte tecnología avanzada, pero teniendo siempre en cuenta las necesidades reales del país.

En el artículo 2o. se establece que se sujeta a las disposiciones de esa ley, la inversión extranjera que se realice en la adquisición de los bienes a la que la propia ley se refiere.

En materia de adquisición de inmuebles, el artículo 3o. de la ley en estudio, consagra la Cláusula Calvo al determinar que los extranjeros que adquieran bienes de cualquier naturaleza, aceptan por ese mismo hecho el de considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y el de no invocar la protección de su Gobierno por lo que se refiere a aquéllos, bajo pena, en caso contrario, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido.

En este artículo hay una modalidad en cuanto a la Cláusula Calvo, que consiste en que la ley establece una presunción legal de sumisión y una presunción legal de renuncia a la posibilidad de invocar la protección diplomática; la cual no se encuentra contenida en la fracción primera del artículo 27 Constitucional, que exige que las renunciaciones sean pactadas expresamente entre el extranjero y la Secretaría de Relaciones Exteriores, como dependencia del Gobierno Federal.

En el artículo 7o., establece que los extranjeros, las sociedades extranjeras y las sociedades mexicanas que no tengan la

cláusula de exclusión de extranjeros, no podrán adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas en zona prohibida. Esta disposición también es más amplia que la fracción primera del artículo 27 Constitucional, que no incluye prohibición alguna respecto de sociedades mexicanas, por lo que podría pensarse que lo que se pretende es el respeto absoluto de la prohibición Constitucional y el exceso de rigurosidad se traduce en una disposición de Constitucionalidad muy dudosa porque aceptándolo o no, las sociedades mexicanas si están facultadas conforme a la fracción en estudio, para dicha adquisición.

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

En el tercer párrafo del ya citado artículo, se faculta a las personas físicas extranjeras para adquirir los bienes mencionados en el párrafo anterior, previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores y celebración del convenio a que se refiere la fracción primera del ya citado artículo Constitucional.

El artículo 17 de la ley en estudio, exige se recabe permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de bienes inmuebles por extranjeros y para la constitución y modificación de personas morales.

El capítulo IV de la Ley, relativo a Fideicomisos en Fronteras y Litorales, establece, en síntesis, los siguientes principios rectores de los Fideicomisos en Fronteras y Litorales:

a) La Secretaría de Relaciones Exteriores tiene la facultad discrecional para autorizar a instituciones de crédito mexicanas para que adquieran, como fiduciarias, el dominio de bienes destinados a la realización de actividades industriales y turísticas, dentro de la zona prohibida;

b) Que dichas instituciones puedan permitir la utilización y aprovechamiento de los bienes inmuebles a extranjeros, en calidad de Fideicomisos, expidiendo con ese propósito certificados de participación inmobiliaria, nominativos y no amortizables, en los cuales se les otorgue ya sea el derecho o una parte alicuota del producto neto que resulte de la venta de esos bienes;

c) Que los derechos a una parte alicuota del derecho de propiedad, o de la titularidad de esos bienes o derechos, queda prohibida tajantemente a los extranjeros en su calidad de fideicomisarios;

d) La duración de los fideicomisos en ningún caso excederá de 30 años;

e) No se requerirá permiso de la Secretaría de Gobernación para la adquisición por parte de extranjeros de los derechos derivados del Fideicomiso;

f) La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras no solo podrá emitir su opinión, sino que fijará los criterios y procedimientos conforme a los cuales se resolverán las solicitudes para constituir fideicomisos en zona prohibida;

g) En caso de incumplimiento a los fines del Fideicomiso se establecen sanciones que pueden llegar hasta la privación de la libertad.

**REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION
MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA**

El Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de mayo de 1989, el cual entró en vigor el 17 del mismo mes y año. Este Reglamento fue expedido por el Presidente Carlos Salinas de Gortari, en ejercicio de las facultades que al Ejecutivo Federal confiere la Fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este Reglamento va de acuerdo con la política a seguir de México, señaladas por el Ejecutivo Federal en el Plan Nacional de Desarrollo. Se pretende encaminar a México a un cambio, que se dice, ahora ya es inevitable ya que el país al igual que las demás naciones del mundo se encuentran interrelacionadas: los cambios en una parte del mundo o en una área de la vida internacional tienen efectos directos en la vida interna de todos los demás. Las transformaciones mundiales son ahora de extraordinaria magnitud: innovación en el conocimiento y la tecnología; emergencia de nuevos centros financieros y comerciales; una intensa competencia por los mercados; nuevos espacios de integración regional y un nuevo clima de relaciones que anuncian el fin de una etapa bipolar de potencias mundiales.

El Lic. Carlos Salinas de Gortari enfatiza mucho en su nueva imagen de política de modernización del país, "modernización en la que se busca producir más y mejor mediante la eliminación de obstáculos tanto humanos como económicos buscando desatar la iniciativa y creatividad de los mexicanos y por otro lado crear una obligación bilateral del Estado para que cumpla eficazmente con sus compromisos más elementales, es decir, que sea rector en el sentido moderno, que sea conductor, promotor, articulador de las actividades dentro de las cuales cada quien debe perseguir el interés nacional, porque es en su interés. El Estado renueva sus instituciones políticas y su quehacer económico no para dictarle a nadie cual es el mejor plan de vida, sino para abrir mayores

oportunidades para las decisiones libres de los ciudadanos y de los grupos sociales; no para desatender sus responsabilidades, sino para estar cerca de la población y apoyar el esfuerzo de los menos favorecidos para dejar de serlo." (9)

Estas son palabras textuales del Ejecutivo, plasmadas en la presentación de su plan de trabajo hasta 1994. Palabras, que encuentro altamente vinculadas con la directriz que sigue el Reglamento, el cual, se ve enfocado a una total apertura comercial, buscando atraer al país la inversión extranjera con la cual México se pueda ver favorecido.

Las restricciones que el Ejecutivo hace notar a la Inversión Extranjera es que no se vulnere ni la soberanía ni la cultura del pueblo mexicano.

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo se destaca un punto, que da marco no sólo al Reglamento en estudio, sino a otras leyes y reglamentos que han sido creados o modificados y que, según el Ejecutivo "La mayor parte de las regulaciones de la actividad económica fue creada hace ya mucho tiempo. Existen regulaciones de hasta más de cien años en vigencia y, naturalmente, no responden a las condiciones ni a los retos actuales especialmente en el marco de una economía abierta a la competencia externa."(10)

(9) Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 pág. XII y XIII

(10) Ibidem pág. 88

Buscando una mejor y nueva regularización propone el Presidente Salinas los siguientes lineamientos:

- * Simplificar trámites, definir requisitos con precisión, y dar fluidez institucional a los procedimientos.

- * Aprovechar al máximo la aportación tecnológica a nuestro país.

- * Facilitar a extranjeros la inversión, aún cuando éstos rebasen el 49% del capital social extranjero.

Cabe aclarar, que este Reglamento tiene disposiciones que por sí mismas exceden a la Ley que regulan, es decir, van más allá de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y no sólo eso, sino que en algunos casos se llega a permitir aquello que la Ley prohíbe.

Creemos que el Ejecutivo, en vez de haber optado por la creación de un Reglamento, pudo haberse inclinado en la redacción de una nueva ley, esto dentro de un pensamiento totalmente jurídico. Pero, por otro lado, ante un Congreso con una división tan marcada ideológicamente, consideró que tal vez por el momento político en que nos encontramos, no hubiese sido fácil lograr una aprobación a la reforma de la Ley, tal vez y por esta razón el ya mencionado Reglamento no pasó a ser ley, y se antepuso el marco político al jurídico.

El Reglamento consta de 86 artículos divididos en nueve títulos y 12 transitorios.

ABROGA:

- a) El Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Agosto de 1926.
- b) El Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, publicado en el Diario de la Federación el 28 de diciembre de 1973.
- c) El Decreto por el que la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá conceder licencias o autorizaciones relativas a la constitución o modificación del acta constitutiva o estatutos de sociedades que se citan, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de julio de 1970.
- d) El acuerdo que autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder a las Instituciones Nacionales de Crédito, los permisos para adquirir como fiduciarios el dominio de bienes inmueble destinados a la realización de actividades industriales o turísticas, en fronteras y

costas publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1971.

- e) La Resolución General que sistematiza y actualiza las Resoluciones General emitidas por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1988.

DEROGA:

- a) El artículo 15 del Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, en Materia de Petroquímica publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 1971.
- b) Los artículos 126, Fracción II; 127 Fracciones I, II y III; y 131 del Reglamento de la Ley General de Población publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 1976.
- c) Todas las disposiciones administrativas de carácter general que establezcan obligaciones, restricciones o requisitos a inversionistas extranjeros o a sociedades en cuyo capital social participen inversionistas extranjeros.

Cabe destacar algunos puntos del Reglamento:

- a) Suprime la necesidad de solicitar ciertos permisos a la Secretaría de Relaciones Exteriores que se habían venido requiriendo, dejando actualmente sólo la necesidad de solicitarlo en dos situaciones, a saber, constitución de sociedades y modificación de estatutos sociales cuando se trate de incluir la cláusula de exclusión de extranjeros, eliminar la cláusula calvo o cambiar la denominación o razón social de la sociedad.

- b) Regula los Fideicomisos de zonas prohibidas a los que ahora llama de zonas restringidas. Con esta regulación quita, a la Secretaría de Relaciones Exteriores, la facultad de resolverlos en los términos del artículo cuarto transitorio de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

- c) Por lo que se refiere a adquisición de propiedad territorial en México por extranjeros y por sociedades mexicanas y a fideicomisos de zona prohibida, el Reglamento fija criterios y procedimientos que cambian la estructura seguida por la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre bases discrecionales.

**VIII. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA
FEDERAL**

En el Diario Oficial del 29 de diciembre de 1976, fue publicada la ley en estudio, que derogó a la Ley de Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos. Esa Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 27, 28 y 34 detalla las facultades relativas que se les confieren a la Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores y de Comercio y Fomento Industrial, respectivamente.

Por lo que se refiere a las facultades conferidas a la Secretaría de Gobernación la señalada en la fracción XXV, tiene estrecha relación con la materia que nos ocupa, puesto que en ejercicio de ella puede "formular y conducir la política demográfica", y de conformidad con la fracción XXX, las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos. De donde se interpreta que el fundamento legal para que la Secretaría de Gobernación pueda exigir el permiso señalado en la Ley General de Población y su reglamento, lo encontramos aquí, como un medio adicional del que se vale para conducir la política demográfica del país.

La Secretaría de Relaciones Exteriores encuentra tanto en la Constitución, como en la fracción V del artículo 28 de la ley en estudio, el fundamento legal para expedir las autorizaciones, licencias o permisos a que alude el artículo 27 Constitucional, es decir, adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial corresponde el despacho de regular y orientar la inversión extranjera.

C. DECRETOS Y ACUERDOS

I. DECRETO DEL 29 DE JUNIO DE 1944

Durante esta época, México se encontraba en estado de guerra. Con este motivo se le otorgaron, por Decreto del 10. de junio de 1944, facultades extraordinarias al entonces Ejecutivo, Manuel Avila Camacho, quien a su vez expidió el Decreto al que nos referimos, por el cual se requería permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que todo extranjero o sociedad mexicana, en la que participaren éstos, pudieren adquirir bienes inmuebles, asimismo en su artículo 10. se asimila a la adquisición de inmueble, el arrendamiento por más de diez años y los contratos de fideicomiso en que el fideicomisario sea extranjero.

El Decreto otorga a la Secretaría de Relaciones Exteriores una facultad discrecional en relación con los permisos pero limita esa facultad a diversos requisitos establecidos en el Decreto.

El artículo 40. del Decreto, consagra la cláusula de exclusión de extranjeros.

El artículo 60. responsabiliza a los Notarios, Jueces y demás Funcionarios obligándolos a no autorizar, registrar ni inscribir las escrituras, documentos o actos que infrinjan las disposiciones del Decreto.

Por Decreto del 28 de septiembre de 1945 se restablecieron las garantías individuales y se declararon sin efecto los decretos dictados durante el período extraordinario que vivió nuestro país, aparentemente se observa que el decreto tuvo su finalización ese mismo día, pero unos años más tarde surgió la duda, ya que la Secretaría de Relaciones Exteriores expidió una circular, el 14 de octubre de 1949, dirigida al Colegio de Notarios por la cual les manifestaba que el ya mencionado Decreto mantenía su vigencia.

Es importante transcribir el comentario del Lic. José Luis Siqueiros en relación con el Decreto del 29 de junio de 1944: "No obstante de numerosos estudios auspiciados por la Barra Mexicana de Abogados han demostrado la falta de vigencia e inconstitucionalidad del Decreto de 29 de junio de 1944, los notarios, abogados y particulares en general, impulsados por motivaciones prácticas, no impugnan en juicios de amparo la intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores y aceptan fácilmente las limitaciones y normas que va señalando dicha dependencia federal". (11)

(11) Siqueiros, José Luis. Síntesis de Derecho Internacional Privado pág. 45

II. COMISION INTERSECRETARIAL (Acuerdo de 1947)

Con el propósito de coordinar la aplicación de las normas jurídicas relativas a inversiones de capitales tanto nacionales como extranjeros, se formó una Comisión Intersecretarial de carácter mixto, que según el acuerdo publicado en el Diario Oficial del 23 de junio de 1947, estaría integrada por un representante de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda, Economía, Agricultura y Ganadería, así como de la Secretaría Particular de la Presidencia, respectivamente.

De los argumentos que se expusieron para la creación de la misma, se expuso que el desarrollo de la economía del país exigía una política coordinada entre las dependencias del Ejecutivo que se relacionaron con las inversiones nacionales o extranjeras; que la coordinación sólo era posible si el control que las leyes atribuyen a diversas Secretarías se ejercía con un criterio uniforme y, que era necesario mantener el equilibrio entre el capital nacional y el que no lo es.

Conforme el artículo 3o. del Acuerdo que creó la Comisión, ésta quedó obligada a comunicar a las Secretarías que la integraban, las normas y criterios generales a seguir en la aplicación de la Ley General de Población; la Ley Orgánica de la Fracción Primera del artículo 27 Constitucional y su Reglamento; la Ley de Nacionalidad y Naturalización y el Decreto de 1944.

También se facultó a la Comisión para solicitar, en desempeño de sus funciones, todos los datos e informes que estimare necesarios de cualquier Secretaría, o de organismos o instituciones privadas.

La Comisión funcionó del 3 de septiembre de 1947 al 5 de octubre de 1953 y desde esa fecha no han vuelto a reunirse, ni dictado norma alguna. Esta Comisión fue de hecho sustituida por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

III. ACUERDO DEL 29 DE ABRIL DE 1971

En el Diario Oficial de la Federación del 30 de abril de 1971 se publicó el acuerdo del Presidente de la República, por el que autorizaba a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder a las instituciones nacionales de crédito, los permisos para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales o turísticas, en fronteras y costas.

Se dice en los considerandos que el fideicomiso permite que la institución fiduciaria, conservando el dominio directo de los bienes fideicomitidos, pueda permitir a los fideicomisarios, en forma temporal, la autorización y el aprovechamiento de dichos bienes para lograr fines promocionales industriales y turísticos.

Se autorizaba a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que en uso de la facultad discrecional que otorga al Estado la fracción I del artículo 27 Constitucional, resuelva en cada caso sobre la conveniencia de conceder o no permiso a las Instituciones Nacionales de Crédito, para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles, destinados a la realización de actividades industriales o turísticas, que se localicen en la faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras, o en la zona de cincuenta kilómetros a lo largo de las playas del país, siempre que el objeto de la adquisición sea el de permitir exclusivamente la autorización y el aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios, sin constituir derechos reales sobre los inmuebles, pudiendo emitir para estos fines certificados de participación inmobiliarios, nominativos y amortizables.

En los fideicomisos, la institución fiduciaria conservará siempre la propiedad de los inmuebles: tendrá la facultad de arrendar dichos inmuebles por plazo no mayores a diez años; a la extensión del mismo la institución fiduciaria sólo podrá transmitir la propiedad de los inmuebles a personas que conforme a las leyes vigentes estén capacitados para adquirirlas y el Gobierno se reservará la facultad de verificar en cualquier tiempo el cumplimiento de los fines del fideicomiso.

Es importante señalar que este Decreto fue abrogado por la Fracción IV del artículo segundo del Reglamento de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

CAPITULO II

C A P I T U L O I ILA CONDICION JURIDICA
DEL EXTRANJERO EN EL
DERECHO POSITIVO MEXICANO

- A. Condición jurídica del extranjero persona física en el Derecho Positivo Mexicano.
- I.- Constitucionalmente.
 - II.- Internación y Estancia del Extranjero en México.
 - III.- Calidad Migratoria del No Inmigrante.
 - IV.- Calidad Migratoria del Inmigrante.
 - V.- Calidad Migratoria del Inmigrado.
- B. Condición jurídica de las personas morales extranjeras en el Derecho Positivo Mexicano.
- I.- Concepto General de las Sociedades Extranjeras
 - II.- Examen Doctrinario de la Nacionalidad de las Sociedades.
 - III.- El Artículo 27 Constitucional.
 - IV.- Ley de Nacionalidad y Naturalización.
 - V.- Código de Comercio.
 - VI.- Ley General de Sociedades Mercantiles.
 - VII.- Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal.

A. CONDICION JURIDICA DEL
EXTRANJERO PERSONA FISICA
EN EL DERECHO POSITIVO
MEXICANO

I. CONSTITUCIONALMENTE

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha establecido determinados requisitos que, una vez satisfechos, tienen como consecuencia que un individuo sea considerado como mexicano.

De esa manera, el Artículo 30 Constitucional establece ciertos requisitos que una vez satisfechos el individuo puede adquirir la nacionalidad mexicana ya sea por nacimiento o por naturalización:

- "a) Son mexicanos por nacimiento:
- Los que nazcan en territorio de la República sea cual sea la nacionalidad de sus padres.
 - Los que nazcan en el extranjero de padre o madre mexicanos.
 - Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

b) Son mexicanos por naturalización:

- Los extranjeros que obtengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización.

- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicana y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional." (12)

Con base en la disposición anterior, el artículo 33 de la propia Constitución establece, en su primera parte, que para nuestro orden jurídico son extranjeros los que no posean las cualidades establecidas por el artículo 30 Constitucional.

Los extranjeros "tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país" (13).

(12) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Ed. Porrúa 1990 Art. 33

(13) Ibidem

Nuestro ordenamiento jurídico, en este sentido, sienta la base de la igualdad entre mexicanos y extranjeros, considerando como punto de partida al artículo primero de la Constitución:

"En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse, ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece" (14).

Esto implica que el goce de las garantías, y de los derechos, deberá de ser íntegro, continuo e interrumpido, sin distinción alguna con motivo de raza, ideología, nacionalidad, etc., sólo puede ser efectuado su ejercicio en casos y bajo condiciones específicamente delimitadas en la propia Constitución.

No obstante lo anterior, existen restricciones plenamente determinadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en su artículo 33, en el cual se establece que el poder ejecutivo tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el país, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, además de prohibir que los extranjeros tengan ingerencias en los asuntos políticos del país.

(14) Ibidem Art. 1

Asimismo las fracciones XVI y XXIX-F del artículo 73 Constitucional, establece la facultad que tiene el Congreso para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, emigración e inmigración y salubridad general de la República, así como para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, respectivamente.

II. INTERNACION Y ESTANCIA DEL EXTRANJERO EN MEXICO.

El extranjero goza de todas las garantías establecidas por la Constitución, con las excepciones que la misma al respecto señala, pero, a fin de que el extranjero pueda internarse y permanecer legalmente en México, tendrá que cumplir con las disposiciones que al respecto determinen las preceptos legales aplicables y con los requisitos que para tal efecto solicita la Secretaría de Gobernación.

"El Poder Ejecutivo tiene encargado a la Secretaría de Gobernación el formular y concluir la política demográfica, salvo lo relativo a la colonización, asentamientos humanos y al turismo"
(15).

(15) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ed. Porrúa 1989 Fracc. XXV del Art. 27

Asimismo, el artículo 32 de la Ley General de Población establece que la Secretaría de Gobernación tendrá la facultad de determinar los lineamientos a los cuales se deberán de sujetar los extranjeros a efecto de poder lograr su legal internación a territorio nacional, así como el número de ellos que quedará, discrecionalmente, a lo que a su entender considere la Secretaría antes señalada.

La internación y residencia en territorio mexicano podrá hacerse bajo las calidades de no inmigrante y de inmigrante, las cuales, a su vez comparten varias características propias, a saber son:

A. NO INMIGRANTE

1. El Turista.
2. El Transmigrante.
3. El Visitante.
4. El Consejero.
5. El Asilado Político.
6. El Refugiado.
7. El Estudiante.
8. El Visitante Distinguido.
9. El Visitante Local.
10. El Visitante Provisional.

B. INMIGRANTE

1. El Rentista.
2. El Inversionista.
3. El Profesional.

4. El de cargo de confianza.
5. El Científico.
6. El Técnico.
7. Los Familiares.
8. Artistas y Deportistas.

C. INMIGRADO

III. CALIDAD MIGRATORIA DEL NO INMIGRANTE.

No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las características comprendidas para este supuesto.

Toda autorización para que un extranjero sea admitido en el país como No Inmigrante debe ser concedida por acuerdo del Secretario, Subsecretario o del Oficial Mayor de la Secretaría de Gobernación, quienes pueden delegar a los Jefes de Departamento de la Dirección General de Servicios Migratorios, la facultad para autorizar la internación de los extranjeros en esta calidad.

1. TURISTA.- Persona que se interna en el país con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables.

Los documentos migratorios que se exigen a los turistas son:

- FM-T: Para turistas por un solo viaje.
- FM-4: Adicional para turistas que necesiten permiso previo de la Secretaría de Gobernación para ser documentados.
- FM-14: Viajes Múltiples para turistas norteamericanos y Guatemaltecos.

La autorización para permanecer en el país se concederá hasta por seis meses y no será susceptible de prórroga a menos que haya una enfermedad de por medio, que previa certificación médica no le sea posible viajar, así como por otras causas de fuerza mayor que a juicio de la Secretaría de Gobernación podrá, si así lo considera necesario, otorgar prórroga para la salida del extranjero.

2. TRANSMIGRANTES.- Es la persona extranjera en tránsito hacia otro país, podrá permanecer en territorio nacional hasta por 30 días.

La autorización de internación se concederá hasta por 30 días improrrogables sin poderse cambiar de calidad o característica migratoria, exigiéndose, además que acredite tener permiso suficiente de admisión al país hacia donde se dirige, además si va por carretera del permiso de tránsito de los países limítrofes de la República Mexicana comprendidos en su ruta.

El documento migratorio que se exige es:

FM-6: Para Transmigrantes.

3. VISITANTE.- Es aquella persona extranjera que se interna en territorio nacional:

"Para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta, con autorización para permanecer en el país hasta por un año. Cuando el extranjero visitante, durante su estancia viva de recursos traídos del extranjero, de las rentas que éstos produzcan o de cualquier ingreso proveniente del exterior, o su internación tenga como propósito conocer alternativas de inversión o para realizar éstas, o se dedique a actividades científicas, técnicas, de asesoría, artísticas, deportivas o similares, o para ocupar cargos de confianza, podrán concederse hasta cuatro prórrogas más por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples" (16).

El documento migratorio que se requiere es:

FM-3: Visitantes.

(16) Diario Oficial de la Federación del 17 de junio de 1990 pág 4 Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley General de Población.

Con la reforma del 17 de junio de 1990 a la Ley General de Población se otorga al extranjero con calidad de visitante la posibilidad de obtener una mayor estancia en territorio nacional con esa misma calidad migratoria. Asimismo, esta calidad migratoria será idónea para los inversionistas extranjeros en su etapa pre-operativa.

4. CONSEJERO.- Es el extranjero que se interna en el país con el fin de asistir a asambleas y/o sesiones del Consejo de Administración de empresas, con una temporalidad de un año, prorrogable hasta por cuatro veces más por igual período cada una, con entradas y salidas múltiples y en cada ocasión con estancias máximas de treinta días improrrogables dentro del territorio nacional.

El documento migratorio que se debe ostentar en esta calidad migratoria será la FM-3, propio para visitantes y consejeros.

5. ASILADO POLITICO.- Es aquel extranjero que se interna en territorio nacional para proteger su libertad o su vida, de las persecuciones políticas en su país, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso en especial concurren, la misma Secretaría podrá otorgarle la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el asilado político, se llegare a ausentar del país, sin previo permiso de la

Secretaría de Gobernación, perderá todo derecho a regresar al país con dicha calidad migratoria.

El documento migratorio que se ostenta en esta calidad migratoria es el FM-10.

Cabe señalar que los asilados políticos quedarán sujetos a las siguientes condiciones:

a - La Secretaría de Gobernación determinará el sitio en el que el asilado debe residir y las actividades a las que pueda dedicarse;

b - Podrá traer a territorio nacional a sus padres, esposa e hijos para vivir bajo su dependencia económica, quienes tendrán la misma calidad migratoria cuando lo considere oportuno la Secretaría de Gobernación;

c - La calidad migratoria de los asilados se perderá si llegare a abandonar el país sin previo permiso de la Secretaría de Gobernación, o si permanecen ausentes del país más del tiempo concedido para hacerlo.

No obstante lo anterior, podrán regresar al país, si así lo considera conveniente la Secretaría de Gobernación pero, bajo otra calidad migratoria;

d - Dentro de los 30 días siguientes, al desaparecer las circunstancias que fueron el objeto de conceder el asilo político, el interesado abandonará el país con sus familiares que tengan la misma calidad migratoria;

e - Deberá de informar a la Secretaría de Gobernación su domicilio, en su caso, cambio del mismo, así como la actividad a la que se esté dedicando en territorio nacional.

6. REFUGIADO.- Se trata del extranjero que se interna en el país para proteger su vida, seguridad o libertad cuando hayan sido amenazados por violación generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen, que lo haya obligado a huir a otro país.

La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario.

Si el refugiado llegare a violar las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria y, la misma Secretaría de Gobernación le podrá otorgar la calidad migratoria que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país, en su caso, darle un plazo para abandonar el mismo. Asimismo, si el refugiado se llegare a

ausentar del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso previo de la propia Secretaría de Gobernación.

El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a ningún otro, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazados.

La Secretaría de Gobernación podrá dispensar la sanción a que se hubiere hecho acreedor por su internación al país, atendiendo al sentido humanitario y de protección que oriente la protección del refugiado.

Los extranjeros que sufran persecuciones políticas o aquellos que huyan de su país de origen, serán admitidos provisionalmente por las autoridades de migración, mientras la Secretaría de Gobernación resuelve cada caso.

7. ESTUDIANTE.- Se trata de aquella persona extranjera que se interna en la República Mexicana para iniciar, completar o perfeccionar estudios, con prórrogas anuales y con autorización para permanecer en el país sólo el tiempo que sea necesario para obtener la documentación final escolar respectiva, pudiendo ausentarse del país, cada año, hasta por 120 días en total.

En esta calidad, la estancia del individuo se condiciona a que demuestre, a satisfacción de la Secretaría de Gobernación: la percepción periódica y regular de medios económicos para su sostenimiento y que no interrumpa sus estudios y los apruebe satisfactoriamente a juicio de la Secretaría.

El documento migratorio que deben ostentar es el FM-9.

8. VISITANTE DISTINGUIDO.- En casos excepcionales, podrán otorgarse permisos de cortesía para internarse y residir en el país, hasta por seis meses a investigadores, científicos o humanistas de prestigio internacional, periodistas o a otras personas prominentes, asimismo la Secretaría de Gobernación podrá renovar estos permisos cuando y por el tiempo que lo estime pertinente.

El documento migratorio que deben ostentar es el FM-16.

9. VISITANTES LOCALES. Las autoridades de migración podrán autorizar a los extranjeros a que visiten puertos marítimos o ciudades fronterizas sin que su permanencia exceda de tres días, a lo que se sujetarán a los tratados y convenios internacionales sobre la materia, observando al efecto, una estricta reciprocidad.

El documento migratorio que se expedirán serán las tarjetas locales.

10. VISITANTE PROVISIONAL. Será aquella persona extranjera a la que la Secretaría de Gobernación autoriza hasta por 30 días, como excepción, su desembarco provisional cuando llegue a puertos de mar o aeropuertos con servicio internacional y cuya documentación carezca de un requisito secundario. En estos casos deberá constituir depósito o fianza que garantice el regreso a su país de procedencia, nacionalidad u origen, en caso de no cumplir con el requisito dentro del plazo concedido.

IV. CALIDAD MIGRATORIA DEL INMIGRANTE.

El Inmigrante es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicar en él, en tanto adquiere la calidad de inmigrado.

Los Inmigrantes se aceptarán hasta por cinco años y tienen obligación de comprobar a satisfacción de la Secretaría de Gobernación, que están cumpliendo con las condiciones que les fueron señaladas al autorizar su internación y con las demás disposiciones migratorias aplicables a fin de que sea refrendada anualmente, si procede, su documentación migratoria.

El Inmigrante que permanezca fuera del país más de dieciocho meses en forma continua o con intermitencias, no podrá solicitar el cambio de su calidad de inmigrado, en tanto no transcurra de nuevo

Integramente el plazo de residencia legal en el país durante cinco años. Cuando el Inmigrante permanezca más de dos años fuera del país, perderá su calidad migratoria, salvo en los casos excepcionales que determine la Secretaría de Gobernación.

El documento migratorio que deben poseer los que ostenten esta calidad migratoria de Inmigrantes es el FM-2 que es el documento único del Inmigrante así como del Inmigrado.

Las características especiales del Inmigrante son:

1. RENTISTA.- Es la persona extranjera que ha decidido venir a nuestro país "para vivir de sus recursos traídos del extranjero, de los intereses que le produzca la inversión de su capital en certificados, títulos y bonos del Estado o de las Instituciones Nacionales de Crédito u otras que determine la Secretaría de Gobernación o de cualquier ingreso permanente que proceda del exterior. El monto mínimo requerido será el que se fije en el Reglamento de esta Ley. La Secretaría de Gobernación podrá autorizar a los rentistas para que presten servicios como profesores, científicos, investigadores o técnicos, cuando estime que dichas actividades resulten benéficas para el país" (17).

(17) Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley-General de Población. Diario Oficial de la Federación del 17 de julio de 1990. pág 3.

2. INVERSIONISTA.- Es aquella persona extranjera que ingresa en territorio nacional "para invertir su capital en la industria, comercio y servicios, de conformidad con las leyes nacionales, siempre que contribuyan al desarrollo económico y social del país y que se mantenga durante el tiempo de residencia del extranjero el monto mínimo que fije el reglamento de esta Ley" (18).

3. PROFESIONAL.- "Es el extranjero que ingresa al territorio nacional para ejercer una profesión. En el caso de que se trate de profesiones que requieran títulos para su ejercicio deberán cumplir con lo ordenado por las disposiciones reglamentarias del artículo Quinto Constitucional en materia de profesiones" (19).

4. CARGOS DE CONFIANZA.- "Para asumir cargos de dirección, de administrador único u otros de absoluta confianza en empresas o instituciones establecidas en la República, siempre que a juicio de la Secretaría de Gobernación no haya duplicidad de cargos y que el servicio de que se trate amerite la internación al país" (20).

5. CIENTIFICO.- Es aquel extranjero que se interna en el país para dirigir o realizar investigaciones científicas, para difundir sus conocimientos científicos, preparar investigaciones o realizar

(18) Idem. pág 3.

(19) Idem. pág 3.

(20) Idem. pág 3.

trabajos docentes, cuando estas actividades sean realizadas en interés del desarrollo nacional a juicio de la Secretaría de Gobernación, tomando en consideración la información general que al respecto le proporcionen las instituciones que estime conveniente consultar.

6. TECNICO.- Es aquel extranjero que ingresa al país con el fin de realizar una investigación aplicada dentro de la producción o desempeñar funciones técnicas o especializadas que no puedan ser prestadas a juicio de la Secretaría de Gobernación, por los residentes del país.

7. FAMILIARES.- Se trata de los extranjeros que se internan al país para vivir bajo la dependencia económica del cónyuge o de un pariente consanguíneo inmigrante, inmigrado o mexicano en línea recta sin límite de grado o transversal hacia el segundo.

8. ARTISTA Y DEPORTISTA.- "Son los extranjeros que se internan al país para realizar actividades artísticas, deportivas o análogas, siempre que a juicio de la Secretaría de Gobernación resulten benéficas para el país" (21).

Asimismo, cabe señalar que el artículo 39 de la Ley General de Población, establece un supuesto en el que la Secretaría de Gober-

(21) Idem 20.

nación podrá autorizar a los extranjeros que contraigan matrimonio con mexicanos o tengan hijos nacidos en el país, su internación o permanencia legal en el mismo, estando la Secretaría de Gobernación en libertad de otorgar la calidad migratoria que considere conveniente en cada caso.

V. CALIDAD MIGRATORIA DEL INMIGRADO.

Será inmigrado el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en la República Mexicana.

Esta calidad migratoria se adquiere después de haber residido en el país, en calidad de inmigrante, durante cinco años, para lo cual, previa solicitud del interesado la Secretaría de Gobernación hará discrecionalmente la declaración expresa.

En esta calidad migratoria, el extranjero podrá dedicarse a cualquier actividad lícita, dentro de los límites establecidos por la Ley.

En tanto no se resuelva la solicitud de la calidad de inmigrado, a juicio de la Secretaría de Gobernación, el interesado seguirá conservando la calidad de Inmigrante, es decir, para obtener esta calidad se necesita declaración expresa de la Secretaría de Gobernación.

El Inmigrado podrá salir del país y entrar al mismo libremente, pero si permaneciere en el extranjero más de tres años consecutivos, perderá su calidad migratoria, lo mismo que si en un lapso de diez años estuviese ausente más de cinco. Los períodos de diez años se computará a partir de la fecha de la declaratoria de inmigrado.

El documento migratorio que deben ostentar es el FM-2.

Las autoridades de la República, Federales, locales o municipales, así como los Notarios Públicos y los corredores de Comercio, están obligados a exigir a los extranjeros que tramiten ante ellos asuntos de su competencia, que previamente les comprueben su legal estancia en el país, y que en los casos que establezca el Reglamento, acrediten que su condición y calidad migratoria les permitan realizar el acto o contrato de que se trate.

B. CONDICION JURIDICA DEL
EXTRANJERO PERSONA MORAL
EN EL DERECHO POSITIVO
MEXICANO

I. CONCEPTO GENERAL DE LAS SOCIEDADES EXTRANJERAS

"Aplicando a las sociedades mercantiles la calificativa de "extranjeras"- femenino y plural del término "extranjero", que proviene del latín "extraneus" (extraño) y que designa al natural de una nación diferente, con respecto de los naturales de cualquier

otra " (22), resulta que son aquellas personas que no tienen la nacionalidad del país con el que se establece la referencia. Y es precisamente este atributo de la nacionalidad, el que da pie al problema tanto práctico como doctrinal.

Desde el punto de vista teórico, muchos autores están de acuerdo en considerar que la nacionalidad, en cuanto "vínculo político jurídico que relaciona a un individuo con un Estado" (23), no es atributo que condiga con las personas morales, justamente porque el nexo político sólo es concebible respecto de personas físicas.

También desde el punto de vista empírico, la nacionalidad de las personas morales lleva implícitos problemas de gran embergadura, pues, en términos genéricos, pueden éstas convertirse eventualmente, mediante una falsa apariencia de nacionalidad, en instrumentos lesivos a la economía o a la seguridad de cualquier país. A un aspecto de dicho fenómeno se refiere, en los siguientes términos, Enrique Helguera: "El concepto de nacionalidad de las sociedades llevó una vida sin sobresaltos desde fines del siglo XIX, y se originó como una consecuencia realista", agregando "Claro está, al equiparse la persona jurídica física a la jurídica colec-

(22) Apreciación que consagra el Diccionario Enciclopédico Uthea.

(23) J.P. Niboyet Principios de Derecho Internacional Privado. Trad. de Andrés Rodríguez. México 1965, Ed Nacional pág. 77.

tiva y percibir que el primero goza de nacionalidad, se concluyó que también la segunda debía tener ese atributo. Fue la primera guerra mundial la que despertó a los juristas sobre este punto, pues se descubrió que bajo la vestimenta nacional se escondían extranjeros que ponían en peligro la seguridad estatal. Se dedujo entonces que la nacionalidad de las sociedades era una concepción insuficiente y engañosa que podría servir de abrigo a la actividad enemiga; en efecto, bastaba que dos extranjeros, a quienes se les prohibía desarrollar actividad alguna en un país, constituyera una sociedad conforme a las leyes del mismo y la radicasen en ese lugar, para que, por medio de la alquimia jurídica, pudiesen ejercer el comercio como una sociedad nacional. (24)

Ante esos problemas, y otros parecidos, especialmente de índole económico, la mayoría de las legislaciones han optado por establecer diversos sistemas de control, tanto para la estructuración de sociedades como miembros extranjeros, como para el reconocimiento de los extranjeros que alguna especulación realizan en otros países. Entre tales legislaciones se encuentra, como después lo veremos, la nuestra.

Antes de abordar el tema de como trata nuestra legislación a las sociedades extranjeras, conviene hacer un estudio breve de la nacionalidad de las sociedades.

(24) Helguera Soine Enrique. La nacionalidad de las Sociedades Mercantiles, México 1953 pág. 177.

II. EXAMEN DOCTRINARIO DE LA NACIONALIDAD DE LAS SOCIEDADES

El término "nacionalidad de las sociedades" puede emplearse como:

- 1.- Un error lingüístico que induce a confusión;
- 2.- Una frase admisible;
- 3.- Por enunciar un concepto análogo al de las personas físicas que difícilmente se expresaría con otras palabras;
- 4.- Por ser una verdadera nacionalidad de las sociedades la que la nación designa.

Tales opiniones del anotado término se encuentran contenidas en las distintas corrientes teóricas formuladas en pos de la solución del problema, esto es, dentro de la positiva o de la negativa, o, finalmente de la intermedia, posiciones que enseguida examinaremos.

a) Corriente positiva. - Dentro de esta posición, que sostiene que la nacionalidad sí es atributo que conviene a las personas morales, se encuentran dos teorías: la que estima que la nacionalidad de las sociedades es idéntica a la de los individuos, y por otra parte, la que considera que se aplica analógicamente el concepto de la nacionalidad de la persona física, si bien adaptándola a la naturaleza distinta de las personas morales.

Desde luego, se evidencia que la primera postura parte de una apreciación lato sensu de la nacionalidad, bastando la idea de la vinculación de las sociedades mercantiles a un Estado determinado. Así el concepto es tomado como "una calidad jurídica, un status activo y pasivo dependiente de la posición de miembro del elemento pueblo de un Estado, sin que se sustancie necesariamente en un complejo de derechos y obligaciones como el que puede crearse entre un ciudadano y un Estado" (25). Por tanto, se defiende en esta tesis de criterio realista de la personalidad, que propugna por que personas jurídicas colectivas gocen de los mismos derechos que las personas físicas, incluyendo entre ellos el de nacionalidad.

La segunda posición aludida contempla diferencias importantes entre la nacionalidad de las personas físicas y la de las morales, pero considerando que hay puntos numerosos de analogía entre ambas, opta por sostener que sí es de aceptarse el criterio defensista de la nacionalidad de las sociedades.

Es dentro de esta idea que se ubica el propio Helguera, pues afirma que las sociedades tiene una nacionalidad verdadera que no necesita compararse a la de los individuos para que de esta comparación derive el convencimiento de que existe, ya que si la atribución de personalidad tanto a los individuos como a las sociedades, es llevada a cabo por el Derecho, es lógico estimar que

(25) Carrillo A. Jorge, Apuntes de Derecho Internacional Privado, México, págs. 90-91.

el problema de pertenencia a un Estado deber ser puesto en un mismo plano para las dos especies; esto es, tanto la sociedad como el individuo, en su calidad de sujetos de derecho, tienen igual pretensión a disfrutar de la nacionalidad. "¿con qué base lógica -agrega- se ha de negar nacionalidad a las sociedades y se otorga a los individuos, siendo ambas personas jurídicas? La nacionalidad es el concepto que con toda precisión expresa la relación de vinculación entre personas y estado, y por ende, puede ser aplicada indistintamente al individuo o a la sociedad". (26)

b) Corriente negativa.- Comprende también, al igual que la anterior, dos direcciones; la que niega nacionalidad a las sociedades por considerar que son entes ficticios que sólo existen en la mente de los individuos bajo el apoyo de una legislación determinada; y la que, si bien acepta la existencia real de la persona moral como algo distinto de los sujetos que la integran, estima que la nacionalidad no es una característica que pueda convenirle.

La primera tesis, que se llama "ficcionalista" y que cuenta con defensores de la talla de Planiol y Laurent, sostiene que los seres ficticios, como las sociedades mercantiles, no pueden tener patria, ni nacionalidad, ni la infinidad de circunstancias físicas, intelectuales y morales que asisten a los individuos de una nación,

(26) Citado por Helguera, Ob. Cit. par. 187.

por lo que malamente puede decirse que "... una ser ficticio sea francés, alemán o belga (Laurent)." (27)

Por su parte Planiol lleva aún más lejos el sentido de esta postura, pues no sólo niega, que las sociedades carezcan de nacionalidad, sino hasta de domicilio: "...las pretendidas personas morales dice no tienen domicilio puesto que no viven, y el domicilio ante todo, es el lugar de habitación de un ser viviente". (28)

Como se aprecia, los pensadores de esta línea llegan incluso a negar la procedencia de la personalidad jurídica de las personas morales, dada su naturaleza de ser ficticios.

La segunda tesis guarda con la anterior una esencial diferencia; sí reconoce la personalidad jurídica de las sociedades mercantiles; pero, por lo demás, niega también que éstas puedan tener nacionalidad. Destacan en esta posición, Pillet, que se pronuncia por considerar al domicilio como el elemento básico para fijar el estatuto personal de las sociedades, y no la nacionalidad; y Niboyet, que destaca la inaplicabilidad del vínculo político, implicado por la nacionalidad, a las sociedades mencionadas. En efecto, el primero de los tratadistas citados expresa: "de los dos

(27) Citado por Helguera, Ob. Cit. pág. 191.

(28) Citado por Helguera, Ob. Cit. pág. 192.

lazos de unión entre individuos y Estado: nacionalidad y domicilio, la primera ha triunfado porque da al Estado una mayor solidez sobre su control de ciudadanos que la segunda. El domicilio ha pasado a un segundo término para las personas físicas y ha venido a ser un simple elemento de determinación de la nacionalidad que sólo se toma en cuenta en la medida en que se le hace un lugar al jus-soli al lado del jus-sanguinis. Se ha querido entender por analogía las mismas soluciones a las personas morales, sin caer en cuenta de que en esta materia, debido a la ausencia del jus-sanguinis, la nacionalidad se confunde con el domicilio. Si se hace derivar la nacionalidad de las sociedades de su establecimiento en un lugar determinado, que es la idea preponderante, se confunde nacionalidad con domicilio, ya que, en definitiva, para determinar la nacionalidad se recurre al domicilio de la sociedad". (29)

Por su parte, Niboyet destaca también importantes consideraciones al exponer su punto de vista. "Si prescindimos -dice- de la idea de una nacionalidad de la sociedad independiente por completo de la de los asociados, el problema se presenta entonces bajo un aspecto totalmente distinto. La sociedad tiene, políticamente, la nacionalidad que le dan las personas o las influencias que la constituyen y la dirigen. A un concepto artificial, que conduce a una nacionalidad ficticia, nosotros oponemos aquellos mediante los cuales la sociedad existe. La

(29) Cit. por Helguera, Ob. Cit. pág. 193

personalidad moral no es más que un velo que, por razones de comodidad jurídica, oculta a los asociados que la integran.

El problema de la nacionalidad de las sociedades queda reducido, entonces, a un simple problema de condición de extranjeros, al determinar cuál es la nacionalidad de los que ejercen sobre la sociedad la influencia preponderante." (30)

En consecuencia, según las ideas del ilustre tratadista debe entenderse, ante el velo de la nacionalidad ficticia de la persona moral, la nacionalidad auténtica de las personas físicas que la fundan y dirigen.

c) Corriente intermedia.— Se ubica dentro de esta posición doctrinaria tanto las tesis que llegan a sostener que la sociedad tiene dos nacionalidades, (una de Derecho Privado y otra de Derecho Público), como las que restringen el concepto de nacionalidad a ciertas materias. Citaremos una de las principales de cada especie.

Opinión sobre dos nacionalidades, es la vertida por Escarra, sosteniendo que la nacionalidad de las sociedades se aprecia en forma diversa según se le observe desde un ángulo de Derecho Privado o desde el ángulo del Derecho Público. Tratándose de la condición privada de las sociedades, es la noción de la sede social

(30) Niboyet Ob. Cit. págs. 147-148

la que la trae consigo. En cambio, la consideración de Derecho Público de las mismas, trae consigo de la necesidad de salvaguardar los intereses superiores de la Nación o del Estado, misma necesidad que obliga a éste a legislar en la materia sobre la base de estructurar medios de control en el funcionamiento de la propias sociedades. Es así como el citado autor explica, que a diferencia de las personas físicas, las morales pueden poseer dos nacionalidades, según sea la sujeción de las relaciones jurídicas, esto es, ya en un régimen ya a otro, de acuerdo con la naturaleza. "Desde el punto de vista jurídico, estima Escarra el sistema carece de armonía, pero en la práctica se ha revelado como flexible, y atiende a la vez a los intereses privados y a las necesidades nacionales." (31)

Loussouaran manifiesta que se puede hablar de una nacionalidad de las sociedades que se determina por la mayoría de los socios y los administrativos, y cuya consecuencia es la de fijar el estatuto político de la sociedad, determinando los derechos y obligaciones que pueden disfrutar; más, en lo que toca a la materia de conflicto de leyes, considera que la nacionalidad no es aplicable y sí lo es la ley del domicilio de las propias sociedades, mismo que estima suficiente para el efecto de determinar la ley aplicable a un caso dado. (32)

(31) Citado por Helguera, Ob. Cit. pág. 198.

(32) Citado por Helguera, Ob. Cit. pág. 201.

Para terminar con este examen teórico de la nacionalidad de las sociedades, conviene mencionar los principales criterios que sustentan en puntos específicos la calificativa de la nacionalidad. Ellos son:

1.- El criterio de la ley de constitución, que sostiene que la nacionalidad de una sociedad debe basarse en la ley del país bajo el cual se crea. De esta suerte, v.g., toda sociedad que se organiza de acuerdo con las leyes de Francia sería francesa; de las leyes de España, española, etc. Se critica a esta pretendida solución el hecho de que es frecuente que grupos de extranjeros funden estas sociedades sólo para cometer actos fraudulentos, como sucede con las llamadas "tax heaven corporations", empresas principalmente norteamericanas, que se han organizado de acuerdo con las leyes de Andorra, Mónaco u otros países, únicamente para eludir el pago de los impuestos en los países de origen de los socios.

2.- Criterio del domicilio social. Sostiene que toda sociedad tiene la nacionalidad del lugar donde establece su domicilio social. También, de acuerdo con este punto de vista, pueden ser cometidos actos ilegales, desde el momento mismo en que una sociedad con miembros, capital y funcionamiento real en determinado país, puede aparecer, por el simple hecho del domicilio social, como erigida en otro Estado. Permite, pues, este criterio, evadir en ciertas circunstancias la aplicación de las leyes de un país, domiciliando la sociedad en otro.

3.- Criterio de la nacionalidad de los socios. Estima que la sociedad debe seguir la nacionalidad de sus miembros; esto es, si los socios son alemanes, la sociedad debe ser alemana, etc. Sin embargo su insuficiencia salta a la vista ya que una sociedad pueda estar formada por socios de diversas nacionalidades, siendo por tanto difícil determinar la nacionalidad de la sociedad.

4.- Criterio de Control. Para subsanar -dice Jorge Carrillo- la objeción que se hace al criterio anterior, algunos autores han sostenido, que no es necesario que la nacionalidad de la sociedad se fije de acuerdo con la nacionalidad que tengan todos los socios, sino que basta precisar la nacionalidad de aquellas personas que tengan el control de dicha sociedad, para que la nacionalidad se fije de acuerdo con la de dichas personas." (33)

5.- Criterio del lugar de explotación. Captado este criterio como solución de fraudes cometidos al amparo de los que sostiene la ley de constitución y del domicilio social, no logra su objetivo, pues resulta tanto o más insuficiente que éstos, ya que el enorme desarrollo de las empresas modernas ha determinado que no sólo en un país, sino en varios y hasta muchos, haya fuentes de explotación de una misma sociedad mercantil. Así, por ejemplo, las empresas navieras y aéreas, son de las que sería de sumamente difícil precisar la nacionalidad atendiendo a este punto de vista.

(33) Obra Citado por Helguera, Ob. Cit. pág. 106

A través de la anterior relación, puede verse que un solo criterio no basta para fijar con certeza la nacionalidad de las sociedades. Por lo que es necesario que se complementen dos o más para que se tenga la certidumbre respecto de dicho atributo sobre una sociedad determinada. Como veremos, nuestra legislación ha echado mano de dicha concurrencia para precisar la nacionalidad de las personas morales.

III. El Artículo 27 Constitucional

El párrafo sexto del artículo 27 Constitucional establece que los bienes del dominio directo de la Federación (a saber los comprendidos en los párrafos cuarto y quinto) son inalienables e imprescriptibles, sólo la explotación, el uso o el aprovechamiento de esos bienes pueden ser concesionados a las personas físicas o a las sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas.

Asimismo, la fracción primera del párrafo séptimo del artículo 27 Constitucional establece que los mexicanos por nacimiento o naturalización así como las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado, podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes.

Podría parecer que existe una contradicción en la Constitución si en la expresión "extranjeros" se incluyera a personas físicas y morales, en cambio, si se excluye a las personas morales extranjeras no habría contradicción alguna entre la fracción I del párrafo séptimo del artículo 27 Constitucional y el párrafo sexto del mismo precepto Constitucional.

Siendo así las cosas, debe de interpretarse el vocablo "extranjeros" en cada caso en particular con especial cuidado, ya que en muchas ocasiones se excluye a las personas morales extranjeras al ser empleado el vocablo "extranjero".

IV. LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION

"Art. 5: Son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyen conforme a las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal" (34).

"Art. 6: Son extranjeras las que no sean mexicanas conforme a las disposiciones de esta ley" (35)

(34) Ley de Nacionalidad y Naturalización.

(35) Ley de Nacionalidad y Naturalización.

De la lectura de los preceptos legales anteriores se deduce que son dos los requisitos que corresponden a las sociedades mexicanas:

1. : Que se constituyan conforme a las leyes Mexicanas.
2. : Que tengan su domicilio legal en la República Mexicana.

Por lo tanto, por exclusión serán sociedades extranjeras todas aquellas que no reúnan los requisitos señalados anteriormente.

Cabe señalar, que la Ley de Extranjería y Naturalización del 28 de mayo de 1886 (Ley Vallarta), señalaba los mismos requisitos de constitución y domicilio para considerar a una sociedad extranjera.

Asimismo, el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, señala en el numeral dos inciso i), de la fracción XII de su primer artículo respecto al domicilio de las personas morales constituidas conforme a leyes extranjeras, que será el local dentro de la República Mexicana en donde se encuentre la actividad principal del negocio que operen.

Consideramos conveniente señalar, que ese precepto no reglamenta ninguna disposición de las contenidas en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, asimismo difiere del artículo 33 del Código Civil para el Distrito Federal que señala:

"Las personas morales tienen su domicilio en el lugar donde se haya establecido su administración" (36).

Por lo tanto, es claro que el precepto legal aludido del Reglamento no puede variar las normas del derecho común cuando ni la ley a la que reglamenta, asimismo no es claro que un ordenamiento administrativo se ocupe de normar el domicilio que su regulación corresponde al Derecho Civil.

V. CODIGO DE COMERCIO

La Fracción III del artículo 31 del Código en análisis, califica de comerciantes a las sociedades extranjeras, así como a las agencias y sucursales de éstas, que dentro de la República Mexicana ejerzan el comercio; el artículo 13, dispone que los extranjeros serán libres para ejercer el comercio según lo que hubieren convenido en los tratados de sus respectivas naciones, y

(36) Artículo 33 del Código Civil para el Distrito Federal. Ed. Porrúa 1990.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

lo que dispusieren las leyes que reglamenten los derechos y obligaciones de los extranjeros; a su vez el artículo 15 señala que aquellas sociedades constituidas legalmente en el extranjero que se establezcan en la República Mexicana o tengan en ella alguna agencia o sucursal, podrán ejercer el comercio sujetándose a lo que señale el Código de Comercio. En lo que se refiere a su capacidad para contratar se sujetarán a las disposiciones del artículo correspondiente del título de "Sociedades extranjeras". (título derogado por el artículo cuarto transitorio de la Ley General de Sociedades Mercantiles).

Por lo expuesto anteriormente deducimos que para que una sociedad extranjera sea considerada como comerciante se necesitará que realice actos de comercio y que éstos se realicen dentro del territorio nacional.

Asimismo, se faculta a las sociedades extranjeras para ejercer el Comercio de acuerdo a las prescripciones especiales señaladas en el Código de Comercio:

1. Creación de establecimiento dentro del territorio nacional;
2. Realización de operaciones Mercantiles;
3. Sometimiento a la jurisdicción de tribunales de la Nación;
4. Capacidad para contratar.

Finalmente, el artículo 24 y 25 en relación con el Registro de Comercio, dispone que para establecer o crear sucursales en la República Mexicana, las sociedades extranjeras deberán de presentar ante el Registro:

1. Testimonio de la protocolización de estatutos, contratos y demás documentos relativos a la constitución de la sociedad en su país;
2. Inventario o último balance si lo hubiere;
3. Certificado de estar constituida y autorizada conforme a las leyes del país respectivo, expedido por el ministro que este acreditado por la República Mexicana para ejercer esa función en el país respectivo, o por el Cónsul Mexicano.

VI. LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES

Los dos penúltimos párrafos de la exposición de motivos señalan:

"El problema de las sociedades extranjeras que en la legislación en vigor ha dado lugar, por la imperfección de los preceptos respectivos del Código de Comercio, múltiples controversias e incertidumbres en la jurisprudencia, es resuelto por la ley de distinta manera, según se trate de una sociedad que

pretenda establecer en la República alguna agencia o sucursal, o de otra que solamente deba de emprender la defensa ante las autoridades mexicanas, de derechos nacidos por actos jurídicos validamente efectuados fuera o dentro del territorio nacional, siempre que en este último supuesto no impliquen ejercicio del Comercio.

La Comisión pensó que en tanto que era preciso rodear de formalidades y garantías la primera de las situaciones indicadas, para la segunda era bastante con exigir que la sociedad se haya constituido legalmente; punto éste que tocará apreciar en cada caso a la autoridad" (37).

Con base en la citada intención, como disposiciones concretas, de mayor especialidad, se aplican a las sociedades mercantiles extranjeras los artículos 250 y 251 de la Ley General de Sociedades Mercantiles. El primero señala que las sociedades extranjeras legalmente constituidas tienen personalidad jurídica en la República; el artículo 251 dispone que la inscripción sólo se efectuará mediante autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial cuando se cumplan con los siguientes requisitos; 1) Comprobar que han sido constituidas de acuerdo con las leyes del Estado del que sean nacionales, para lo cual exhibirán copia autén-

(37) Ley General de Sociedades Mercantiles. Editorial Porrúa 1979.

tica del contrato social y documentos relativos a la constitución así como un certificado de estar constituidas y autorizadas conforme a las leyes de su país, expedido por diplomático o consular que en dicho Estado tenga la República; ii) Que el contrato social y demás documentos constitutivos no sean contrarios a los preceptos de orden público establecidos por las leyes mexicanas; iii) Que se establezcan en el República o tengan en ella alguna agencia o sucursal. Asimismo se establece que dichas sociedades extranjeras tendrán la obligación de publicar anualmente un balance general de la negociación auditados por contador público titulado.

De lo señalado en los preceptos legales referidos anteriormente podemos concluir que la Ley General de Sociedades Mercantiles:

1. Reconoce en México la personalidad a las sociedades mercantiles conferido a las sociedades extranjeras incluso, "... conduce atribuir dicho carácter de personas morales a las sociedades extranjeras que en su país carecieron de dicho atributo, como puede ser el caso de la sociedad simple y, de las partnerships, en los derechos italiano y norteamericano respectivamente" (38);

(38) Barrera Graf Jorge, Instituciones de Derecho Mercantil, Ed. Porrúa, 1989 pág. 791.

2. Sujeta básicamente a consultar al derecho extranjero para comprobar que se han constituido con apego las leyes del Estado al que pertenecen;
3. Podrán ejercer el comercio a partir de su inscripción en el Registro Público de Comercio;
4. Exige, además, que el contrato social y demás documentos constitutivos no sean contrarios a los preceptos de orden público establecidos por las leyes mexicanas.

VII. CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL

El Código Civil, en su artículo 28 bis, en relación con el 2737 y 2738 del mismo ordenamiento jurídico establece que las personas morales extranjeras de naturaleza privada, no regidas por otras leyes, solamente podrán establecerse en la República Mexicana, cumpliendo con las disposiciones legales aplicables y previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Es decir, se tendrán que cumplir con los siguientes requisitos:

1. Que estén constituidas con arreglo a las leyes de su país y que sus estatutos no contengan disposición alguna que vaya en contra de las leyes mexicanas de orden público;

2. Que tengan representantes en el lugar donde van a operar suficientemente autorizados para responder de las obligaciones que contraigan las personas morales;
3. Una vez concedida la autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se inscribirán en el Registro Público de Comercio los estatutos de las asociaciones y sociedades extranjeras, en el folio de las personas morales, de acuerdo con el artículo 3071 del ya citado precepto legal.

CAPITULO III

C A P I T U L O I I I

ADQUISICION DE BIENES
INMUEBLES POR EXTRANJEROS

- I. Limitaciones Constitucionales a extranjeros para adquirir bienes inmuebles.
- II. Capacidad de extranjeros para adquirir bienes inmuebles.
- III. Diferentes Capacidades para adquirir bienes inmuebles en territorio nacional.
- IV.- Arrendamiento de Inmuebles por extranjeros

ADQUISICION DE BIENES INMUEBLES
POR EXTRANJEROS

I) LIMITACIONES CONSTITUCIONALES A EXTRANJEROS PARA ADQUIRIR BIENES INMUEBLES.

Como lo hemos señalado anteriormente, el artículo 27 Constitucional es el gran obstáculo para que los extranjeros adquieran bienes inmuebles en territorio nacional, tal y como lo señala la fracción primera del ya citado precepto Constitucional.

Las limitaciones comprendidas a esa fracción primera que afectan a los extranjeros son:

1. Por regla general entendemos que sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas.
2. La anterior regla general se limita a continuación con la facultad que tiene el Estado Mexicano para conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre y cuando convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar la protección de sus Gobiernos por lo que

se refiere a aquellos, bajo la pena, en caso de faltar a su convenio de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. (Cláusula Calvo)

3. La tercera regla que se desprende de la fracción I del artículo 27 Constitucional es que, en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio sobre las tierras, (cabe señalar que esta limitación puede llegar a ser subsanada, con la figura del fideicomiso, tal y como lo señalaremos más ampliamente en el capítulo siguiente).
4. La cuarta regla consiste en la posibilidad de que el Estado Mexicano, de acuerdo con los intereses públicos internos, los principios de reciprocidad internacional y a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, conceda autorización a los Estados Extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio de sus embajadas o legaciones.

II) CAPACIDAD DE EXTRANJEROS PARA ADQUIRIR BIENES INMUEBLES.

En el artículo 7o. de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera se enumeran las diferentes capacidades de los extranjeros personas físicas y morales respecto de adquisición de inmuebles, en territorio nacional. En ese precepto, se establece, que los extranjeros, las sociedades extranjeras y las sociedades mexicanas que no tengan cláusula de exclusión de extranjeros, no podrán adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas en una franja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas. Con esto se hace hincapié en lo señalado en el artículo 27 Constitucional.

Agrega ese artículo que las personas físicas extranjeras para poder adquirir bienes inmuebles fuera de las zonas restringidas necesitará cumplir con la obligación de solicitar permiso previo ante la Secretaría de Relaciones Exteriores y la celebración del Convenio, "Cláusula Calvo".

El artículo 17 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera hace hincapié en la obligación de solicitar permiso ante la Secretaría de Relaciones Exteriores para adquirir bienes inmuebles por extranjeros, salvo, obviamente de aquellos con respecto de los cuales carecen de tal capacidad, como es el caso de los incluidos en la zona prohibida. Asimismo, se señala que la expedición de dichos permisos se ajustará a las

disposiciones legales vigentes y a las resoluciones que para ello dicte, en su momento, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Cabe mencionar que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras no ha dictado resolución alguna en relación a la adquisición de bienes inmuebles por personas físicas extranjeras.

Tomando en cuenta que los permisos se van a ajustar a "... las disposiciones legales vigentes ..." aparentemente podemos concluir que:

1. El artículo 36 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, señala que fuera de las zonas restringidas no se requiere solicitar permiso previo ante la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de la propiedad de bienes inmuebles por sociedades mexicanas, y tampoco requerirán de ese permiso las sociedades con cláusula de exclusión de extranjeros cuando adquieran inmuebles dentro de las zonas prohibidas. Creo y ello resulta adecuado jurídicamente, ya que se trata de personas morales clasificadas como inversionistas nacionales, en los términos del artículo 2o. de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

2. Siendo el Reglamento una disposición legal vigente, ya no se requerirá permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para adquirir en propiedad bienes inmuebles por lo que:
- a) Cuando la sociedad esté constituida con cláusula de exclusión de extranjeros, podrá adquirir sin permiso alguno, bienes inmuebles ubicados en cualquier parte del territorio nacional.
 - b) Cuando la sociedad esté constituida con cláusula de admisión de extranjeros, podrá adquirir con permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, bienes inmuebles ubicados en cualquier parte del territorio nacional sin incluir los ubicados en la llamada, zona restringida.

Sobre lo mencionado anteriormente, vale la pena reflexionar un poco en lo señalado en la fracción I del artículo 27 Constitucional en cuanto que el Estado podrá (no deberá) otorgar autorización a los extranjeros para adquirir el dominio de tierras en territorio nacional, si el extranjero conviene ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacional respecto de dichos bienes y no invocar por lo mismo la protección de su gobierno (Cláusula Calvo).

Creemos y sería muy aventurado el pensar que si el extranjero celebra el convenio (Cláusula Calvo), el Estado Mexicano quedará por ese simple hecho obligado a otorgarle capacidad para adquirir el dominio de tierras fuera de la zona prohibida ya que el precepto Constitucional señalado en el párrafo que antecede dispone una facultad potestativa al Estado, de otorgar o negar dependiendo en cada caso de las circunstancias especiales de cada caso.

Por lo que, fuera de la zona restringida, los extranjeros pueden adquirir el dominio de bienes inmuebles, siempre que:

- a) Acepten la Cláusula Calvo y
- b) La Secretaría de Relaciones Exteriores conceda dicho derecho, es decir, otorgue su previa autorización.

En virtud de lo anterior, los Notarios Públicos deberán de cerciorarse de la ubicación de los inmuebles para poder determinar si procede o no la adquisición, en caso de que tuviera duda de si un inmueble se encuentra o no dentro de la zona restringida, se tomará para ese caso la opinión del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, anexando, en su caso, a la escritura respectiva la resolución del Instituto antes mencionado.

Asimismo deberán de anexar a la escritura correspondiente el permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores por el cual se le concedió permiso al extranjero para adquirir un bien inmueble fuera de la zona restringida.

Por último, cabe señalar que aún cuando el artículo 36 del Reglamento, en su primer párrafo se refiere a "sociedades", el artículo 7o. de la ley a la que reglamenta prohíbe a las sociedades extranjeras adquirir el dominio de tierras y aguas dentro del territorio nacional, razón por la cual se deberá interpretar el referido párrafo primero del artículo 36 del Reglamento en el sentido de referirse en exclusiva a sociedades mexicanas.

III) DIFERENTES CAPACIDADES PARA ADQUIRIR BIENES INMUEBLES EN TERRITORIO NACIONAL.

Tal y como lo hemos tratado en diferentes puntos de este trabajo, los extranjeros han sido limitados para adquirir propiedad territorial en la República Mexicana, esas limitaciones han obedecido a diferentes factores de la historia de nuestro país, razones que han sido generalmente influenciadas por la política del país y, que con el paso de los años se han justificado más con ideas de tipo económico y social.

Más que una división jurídica, pretendemos hacer una clasificación para facilitar el estudio de las diferentes capacidades para adquirir bienes inmuebles en territorio nacional:

1. Sociedades con "cláusula de admisión de extranjeros", constituidas conforme al artículo 20. del ahora abrogado Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 Constitucional:
 - a) No se requiere solicitar, permiso ante la Secretaría de Relaciones Exteriores para adquirir bienes inmuebles, localizados en cualquier parte de la República Mexicana, a excepción de en las zonas restringidas, en las que les esta totalmente prohibido adquirir bien inmueble alguno, esto con fundamento en la fracción I del artículo 27 Constitucional, 36 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.
 - b) Inmuebles rústicos para cualquier uso menos agrícola ni forestal, localizados en cualquier parte de la República Mexicana, a excepción de en las zonas restringidas, y en la extensión necesaria para la consecución de sus objetos sociales que el Ejecutivo, ya sea de la Unión o del Estado en donde esté ubicado el inmueble determine, a solicitud del interesado, en los términos de la fracción IV del artículo 27 Constitucional, ésto para el caso de sociedades de capital.

Cabe mencionar que en algunos estados de la República Mexicana, se otorgan los permisos o en su caso las conformidades necesarias para que las sociedades por acciones adquieran terrenos rústicos en la extensión que soliciten, sin mayor requisito, que el de formular un escrito en el que se determine: extensión del terreno, localización del mismo, linderos, forma de adquisición, uso, y firma bajo protesta de que todos los datos son correctos; pero en cambio, otros Estados sólo otorgan dichas autorizaciones después de efectuar una inspección ocular y de comprobar el uso a que va a ser destinado el bien inmueble de que se trate, con el único objeto de determinar si la extensión del mismo es adecuado y conveniente para el tipo de uso que se le requiere.

- c) Además de lo señalado en los incisos a) y b) que anteceden, las sociedades pueden adquirir toda clase de inmuebles rústicos para usos agrícolas y forestales localizados en cualquier parte de la República Mexicana a excepción de en las zonas restringidas, en la extensión que la Constitución señale para la pequeña propiedad agrícola, siempre y cuando el cincuenta por ciento o más de su capital pertenezca a mexicanos. Esto con fundamento en el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Personas Físicas Extranjeras.

Con fundamento en el artículo 66 de la Ley General de Población, los extranjeros independientemente de su calidad migratoria, a excepción del transmigrante, podrán adquirir bienes inmuebles urbanos con las salvedades señaladas en el artículo 27 Constitucional, no requiriéndose solicitar ya permiso alguno a la Secretaría de Gobernación.

Con la reforma a Ley General de Población del 17 de julio de 1990, se eliminó el tener que solicitar el permiso ante la Secretaría de Gobernación, restringiendo solamente al extranjero transmigrante la facultad para poder adquirir bienes inmuebles urbanos.

No obstante que el nuevo artículo 66 de la Ley General de Población facilita ahora la adquisición de bienes inmuebles, por excluir ya el permiso de la Secretaría de Gobernación, cabe señalar lo siguiente:

- a) El artículo 66 de la Ley señalada anteriormente, solamente hace mención de bienes inmuebles urbanos.
- b) No se limita la adquisición de bienes inmuebles de otra índole.

- c) Por lo tanto, los extranjeros personas físicas, atendiendo a sus calidades migratorias y a sus permisos de internación respectivos, pueden adquirir bienes inmuebles previo permiso de la Secretaría de Gobernación para usos agrícolas, localizados en cualquier parte de la República Mexicana, a excepción de en las zonas restringidas, en la extensión máxima que la fracción XV del artículo 27 Constitucional señala para la propiedad agrícola, es decir, de cien hectáreas en terrenos de riego o humedad de primera clase; de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas hectáreas en explotación, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, hule, henequén, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cocoa o árboles frutales.

En ningún caso los extranjeros (personas físicas ni morales) pueden adquirir la propiedad sobre tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas.

Creo y es importante señalar que la Suprema Corte en la ejecutoria pronunciada en el amparo solicitado por la Sucesión de Segundo Posadas, que aparece en las páginas 701 y siguientes del Tomo XLIX del Semanario Judicial de la Federación, ha dicho que la falta de autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que un extranjero adquiera bienes raíces, implica para éste una situación especial consistente que para el Estado, es nula la adquisición y puede alcanzarse que así se declare por los tribunales, pero que ningún contratante puede prevalecerse de la falta de inserción en la escritura de dicha autorización, porque la nulidad solo puede establecerse en virtud del ejercicio de la acción ante los tribunales por el Ministerio Público y mediante previas instrucciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

3. Personas físicas extranjeras por virtud de sociedad conyugal.

Según tesis del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito (RC-206/75.- Ma. Guadalupe Terroba Canalizo Vda. de Bella 30 de junio de 1975), si uno de los consortes es extranjero, en el caso de que su cónyuge de nacionalidad mexicana hubiere adquirido bienes inmuebles, no será necesario recabar el permiso a que se refiere la fracción I del Artículo 27 Constitucional al celebrarse el matrimonio en el cual se estipule la sociedad conyugal, o al nacer ésta durante el matrimonio cuando existen dichos bienes, o bien en la fecha en que éstos se

adquieren, porque en ninguno de esos casos el cónyuge extranjero adquiere el dominio sobre los inmuebles afectos a la propiedad comunal, sino hasta el momento de liquidarse la sociedad y realizarse la adquisición y, por tanto, sólo hasta entonces será totalmente aplicable la norma constitucional.

4. Personas Morales Extranjeras.

Las personas morales extranjeras, de acuerdo con la fracción primera del artículo 27 Constitucional, 7 de la Ley de Inversiones Extranjeras y 34 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización no tienen capacidad legal para adquirir inmuebles en la República Mexicana.

Después de un análisis desde el punto de vista del extranjero de sus capacidades para adquirir bienes inmuebles dentro del territorio nacional, cabe mencionar que también está dentro de esa capacidad la figura del fideicomiso, el cual sólo mencionamos, ya que es tratado ampliamente en el siguiente capítulo de este trabajo.

IV. ARRENDAMIENTO DE INMUEBLES POR EXTRANJEROS.

No existe en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disposición alguna en el sentido de que se prohíba a los extranjeros tomar en arrendamiento bienes inmuebles en la República Mexicana, siendo personas físicas o morales extranjeras.

El artículo 10, de la Ley Orgánica de la fracción primera del Artículo 27 Constitucional fue la primera legislación que equiparó el arrendamiento de bienes inmuebles por plazos mayores de diez años a transmisión de propiedad, a excepción de que la extensión de los inmuebles fuese estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de objeto industrial, minero, petrolero u otros no agrícolas, para el caso de personas morales, pero dicha disposición fue omisa en imponer su prohibición señalada en el artículo 10 de dicha ley a los extranjeros personas físicas, por lo que dicha prohibición aparece regulada actualmente en el artículo 49 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización que reputa como enajenación todo arrendamiento de inmuebles siempre que el término del contrato exceda de diez años.

Asimismo, el Decreto de 1944 (29 de junio de 1944), señaló que todo arrendamiento mayor de diez años sería considerado (equiparado) adquisición, por lo que señaló la obligación de obtener un permiso previo ante la Secretaría de Relaciones Exteriores a todo extranjero o sociedad mexicana que tengan o puedan tener socios extranjeros previo a la celebración de cualquier contrato de arrendamiento con plazos mayores de diez años.

La Secretaría de Relaciones tuvo como política conceder los permisos que le eran solicitados para celebrar contratos de arrendamiento por más de diez años, si quien pretendía ser el

arrendatario tenía capacidad jurídica para poder adquirir el bien inmueble de que se trataba.

Actualmente, y con fundamento en el artículo 37 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera ya no se requiere solicitar el permiso antes señalado, cuando las personas físicas o morales extranjeras y las sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros tomen en arrendamiento bienes inmuebles ubicados fuera de la zona restringida por un término mayor de diez años.

Ese artículo 37 desde el punto de vista de la técnica jurídica es novedoso, porque establece un supuesto prohibitivo para la acción de la autoridad, lo cual pienso no es necesario, pues bastaría con no establecer una carga para que ésta no deba de imponerse a los particulares por parte de la autoridad, asimismo no basta no conceder a ésta la correspondiente facultad para que no pueda actuar con base en lo dispuesto por el principio de legalidad que señala que las autoridades sólo pueden hacer lo que la Ley les señala.

Asimismo, es criticable que el legislador haya equiparado la figura del arrendamiento a la de "transmisión de propiedad", en cualquiera de sus formas, siendo estas figuras totalmente diferente entre sí, por lo que el legislador en lugar de esta equiparación debió haber hecho uso de la facultad que tiene de prohibir determinada acción, en este caso la negativa de adquisición.

Cabe señalar, que ni la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera ni el Reglamento mencionado en el párrafo que antecede no señalan lo relativo a los arrendamientos ubicados dentro de las zonas restringidas.

Por lo que se puede interpretar que:

- a) Que se tiene que solicitar permiso a la Secretaría de Relaciones Exteriores en arrendamientos de inmuebles ubicados en zona restringida por extranjeros y sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros; por lo que se entiende entonces que el legislador acepta que los derechos que otorga el contrato de arrendamiento no conceden el "dominio directo" a quien los arrienda, es decir, el poder pleno de disposición de las tierras en la faja fronteriza o en las playas, por lo que se le permite poseer el derecho de aprovechamiento en forma gratuita u onerosa de un bien inmueble ya sea para uso particular o como negocio sin más limitación que la establecida en el artículo 49 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización que dice:

"49. Para los efectos de esta Ley, se reputa enajenación todo arrendamiento de inmuebles, siempre que el término del contrato exceda de diez años."

CAPITULO IV

C A P I T U L O I V

Fideicomiso de Inmuebles en Zona Prohibida

- I. Principios generales y elementos del fideicomiso en México.
- II. Clasificaciones del fideicomiso en México.
- III. Fideicomiso de inmuebles en zona prohibida.
- IV. Constitución del fideicomiso.
- V. Duración del fideicomiso.
- VI. Arrendamiento de inmuebles sujetos a fideicomiso en zona prohibida.
- VII. Autorización por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria.
- VIII. Adquisición de derechos fideicomisarios.
- IX. Fideicomiso de acciones.
- X. Registro de fideicomisos.

I. PRINCIPIOS GENERALES Y ELEMENTOS DEL FIDEICOMISO EN MEXICO

Para entrar al estudio de este tema es necesario partir del concepto que la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito dispone en su artículo 346:

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

Cabe mencionar que esta figura es muy utilizada en nuestro país dada la amplia posibilidad que ofrece para la realización de diversos negocios jurídicos.

Dado el concepto anterior, podremos pasar al estudio de los elementos que lo componen.

1. EL FIDEICOMITENTE

El fideicomitente tiene un papel esencial y relevante ya que es el primer personaje y creador del fideicomiso, tal es su función principal que en ella puede conjugar la de beneficiario o del fideicomisario. El fiduciario en su función propia, es el ejecutor de la voluntad plasmada en el fideicomiso, el fideicomisario es un beneficiario de esa voluntad y de su ejecución, pero en rigor, ni uno ni otro participan en la creación, en el nacimiento del fideicomiso.

El fideicomitente como tal, requiere como primera condición el ser sujeto de derecho en pleno ejercicio de su capacidad jurídica, con lo que automáticamente quedan excluidos de ser fideicomitentes por sí mismos, los menores de edad y los incapacitados.

Las personas morales, ya sean públicas o privadas pueden ser fideicomitentes, siempre que en el caso de las primeras atiendan a su esfera y a los límites de su competencia y, las personas morales privadas al campo delimitado señalado por su objeto social.

En cuanto a los extranjeros, también pueden ser fideicomitentes, dentro de la esfera en donde validamente pueden actuar, a este respecto es necesario mencionar que existen campos de actividad en los que nuestra Constitución limita a los extranjeros su participación, como ha sido analizado en los capítulos anteriores de este trabajo.

Evidentemente, cualquier fideicomiso que se constituyese, violando las leyes que prohíben a los extranjeros su actividad en ciertas áreas sería nulo, por ilicitud en el fin.

Asimismo, cuando el extranjero desee constituir un fideicomiso o alguien desee constituir un fideicomiso en favor de personas físicas o morales extranjeras, o que pueda tener socios extranjeros, será necesario atender a las disposiciones legales mexicanas en materia de inversiones extranjeras.

Independientemente de la capacidad jurídica del fideicomitente para obrar validamente, éste debe de tener las facultades necesarias para afectar los bienes al régimen jurídico que resulta del fideicomiso; en este sentido, no es indispensable tener la propiedad de los bienes y bastará con que el fideicomitente tenga las facultades necesarias para disponer de los bienes. Este caso se deriva en el albacea, mandatario, tutor, gerente de una sociedad o bien su apoderado respecto de bienes que tienen bajo su responsabilidad.

Nuestro derecho, establece claramente lo anterior al disponer en su artículo 349 de la Ley General de Títulos de Operaciones de Crédito que:

"Sólo pueden ser fideicomitentes las personas físicas o jurídicas que tengan la capacidad necesaria para hacer la afectación de bienes que el fideicomiso implica...."

Por otro lado, cabe mencionar que en el fideicomiso se puede dar la pluralidad de fideicomitentes, cuyas decisiones una vez constituido el fideicomiso, serán por mayoría de votos, computados por representaciones, de conformidad con el párrafo 3o. del artículo 348 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, analógicamente aplicado.

En el mismo orden de ideas, el creador de fideicomiso en el momento de la constitución y dentro de los límites de su capacidad jurídica, es libre de actuar; con ésto entendemos que puede precisar los términos que le sean convenientes para alcanzar un fin perseguido y siempre que éste sea lícito, puede señalar a una persona capaz como fideicomisario, designar fiduciario y señalar el conjunto de facultades y derechos que el mismo se reserva; entre otras, la de revocar el fideicomiso, ya sea incondicionalmente o sujetando el ejercicio de esa facultad a requisitos ciertos.

Respecto de lo anterior el fideicomitente tiene la facultad de estructurar el fideicomiso designando a un comité técnico o de distribución de fondos, dar las reglas para su funcionamiento y fijar sus facultades. Todo esto para la mejor administración del mismo.

Por último cabe mencionar que el fideicomitente no es estrictamente necesario para el fideicomiso después de su constitución, y si éste desaparece el fideicomiso subsiste, salvo que la desaparición del fideicomitente se haya establecido como cláusula resolutoria, o en el caso de que el fideicomiso se hubiere constituido por testamento, el cual empezará a producir efectos a partir de la muerte del fideicomitente.

2. EL FIDUCIARIO

De los artículos 346 y 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, podemos observar que la ejecución del fideicomiso es una función que sólo puede ser realizada por una institución de crédito autorizada conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito para realizar operaciones fiduciarias.

De ésto resulta que el fideicomiso como ha quedado estructurando en la legislación mexicana tiene una característica peculiar que lo separa del "Trust" anglosajón y por otro lado, lo aparta de figuras jurídicas como el Mandato, la Comisión Mercantil, la Hipoteca o la Prenda, en las cuales no resulta imprescindible la presencia de instituciones bancarias.

"La instituciones de crédito, entre ellas las fiduciarias, son entes jurídicos, que originalmente asumían obligatoriamente la forma de sociedad anónima, a las cuales el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda, les otorgaba concesión para prestar servicio público en una o varias de las ramas especializadas de la actividad bancaria reguladas por nuestra ley."

(39)

(39) KRIEGER EMILIO. Manual del Fideicomiso Mexicano, México, Banco Nacional de Obras y Serv. Públicos, S.A., 1976 pág. 43.

Por otro lado los artículos 346 y 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito señalan las reformas y modalidades para que el fiduciario sea designado, que bien puede ser por el fideicomitente (arts. 346 y 350), en el acto constitutivo (art. 346) o en un mandato posterior se ha reservado ese derecho, por los fideicomisarios (art. 350) o por el juez de primera instancia del lugar donde estuvieren ubicados los bienes (art. 350).

De lo anterior, podemos concluir que el nombramiento o designación es en todo supuesto un acto ajeno al fiduciario, que se realiza sin que su consentimiento previo o posterior sea necesario.

Al respecto se han sustentado diversas tesis dentro de las cuales encontramos la de que la institución designada tiene una obligación; que será la de aceptar o rechazar el cargo; pero de ninguna forma se le impone la obligación de aceptarlo, con fundamento en los artículos 351 y 356 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito que se refieren a la posibilidad de que la institución designada no acepte el nombramiento o se excuse de su desempeño.

Otra tesis sostiene que las sociedades nacionales de crédito están obligadas a prestar sus servicios de fiduciaria a todo quien se lo solicite, por lo que las instituciones fiduciarias no pueden

rechazar el cargo conferido. (40)

Al respecto y de conformidad con el artículo 50. Constitucional que consagra la garantía individual de libertad de trabajo, el establecer que nadie está obligado a prestar trabajos personales sin su pleno consentimiento. Las instituciones designadas están en pleno derecho de aceptar o rechazar el encargo.

Por último, cabe mencionar que si el fiduciario acepta el cargo, asume, desde luego una serie de responsabilidades, que no analizaremos en la presente Tesis, ya que las mismas requerirán de un amplio estudio, que de entrar en el, desvirtuaríamos el tema en cuestión.

3. EL FIDEICOMISARIO

"Desde el punto de vista estrictamente jurídico, solamente pueden ser considerados como fideicomisarios aquellas personas a quienes el fideicomitente, en el acto constitutivo o en un momento ulterior, si se ha reservado el derecho de hacerlo posteriormente, designa como tales y, en consecuencia, los legitima para hacer valer los derechos y acciones que integran la situación jurídica del fideicomisario. Por el contrario, el simple beneficiario indirecto, no queda legitimado para exigir que el fideicomiso se

(40) Krieger Vázquez, Notas sobre el fideicomiso, México, Tesis UNAM, 1964 pág. 44.

lleve a cabo en su favor. En el mejor de los casos, podrá solicitar al fiduciario o instar al Ministerio Público para que cumplan sus respectivas funciones, pero nunca podrá actuar con plena legitimación frente al fiduciario." (41)

En nuestro derecho positivo, para ser fideicomisario se requiere ser una persona física o moral que tengan la capacidad jurídica para serlo, siendo ésta la regla: Toda persona puede ser fideicomisario salvo las excepciones que mediante norma expresa, nuestra ley establece.

Al respecto, un extranjero podrá ser fideicomisario dentro de la esfera en donde validamente pueda actuar; a este respecto resulta oportuno mencionar que existen campos de actividad en los que nuestra carta magna restringe a los extranjeros su participación en determinadas actividades.

En este mismo orden de ideas, para que un extranjero pueda ser fideicomisario hay que atender a lo dispuesto en nuestra Constitución, a las diversas leyes de Inversión Extranjera en México y al Código Civil, que en su artículo 1327 contiene una disposición, muy clara, al establecer la capacidad de los extranjeros y de las personas morales para adquirir por herencia:

(41) Krieger Vázquez, Notas sobre el fideicomiso, México Tesis UNAM, 1964, pág. 47.

"Los extranjeros y las personas morales son capaces de adquirir bienes por testamento o por intestado; pero su capacidad tiene las limitaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las respectivas leyes reglamentarias de los artículos constitucionales."

El precepto legal transcrito anteriormente se aplica por analogía al caso de los fideicomisos, asimismo el artículo 1328 del ordenamiento civil establece la incapacidad de los extranjeros para adquirir por herencia, por falta de reciprocidad internacional, cuando conforme a la leyes de su país, no pueden testar o dejar por intestado sus bienes en favor de mexicanos."Sería también el caso de aplicación analógica de este precepto a la capacidad de adquirir mediante constitución del fideicomiso." (42)

Igualmente serán de aplicación analógica a la constitución del fideicomiso testamentario los artículos 1316, 1331, 1322 al 1325, que establecen la incapacidad de heredar en determinados casos y a los cuales remitimos al lector, para no hacer una transcripción de los mismos, que resultaría ociosa en este trabajo.

Por lo tanto, el menor de edad podrá aceptar o rehusarse a través de su representante legal.

(42) Krieger Vázquez, Notas sobre el Fideicomiso, México, Tesis UNAM, 1964, pág. 48.

Desde un punto de vista lógico, el primer derecho de un sujeto que ha sido designado fideicomisario, es aceptar o rechazar el fideicomiso.

"La aceptación del fideicomiso es un acto unilateral de voluntad, que nunca llega a confundirse con la voluntad del fideicomitente, para integrar el consenso, al acuerdo de voluntad esencial en la figura contractual. La constitución del fideicomiso es un acto jurídico unilateral, válido por si mismo, cuya eficacia queda condicionada, en cierta forma, a la aceptación del fiduciario y la aceptación del fideicomisario cuando éste existe como sujeto jurídico cierto y determinado." (43)

Por último, cabe mencionar que la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito atribuye al Ministerio Público el ejercicio de los derechos que el artículo 355 de la propia ley, otorga al fideicomisario cuando no existe fideicomisario determinado.

4. OBJETO

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito dispone en el primer párrafo del artículo 351:

(43) Krieger Vázquez, Notas sobre el fideicomiso, México, Tesis UNAM, 1964 pág. 51.

"Pueden ser objeto del fideicomiso toda clase de bienes y derechos, salvo aquellos que, conforme a la ley sean estrictamente personales de su titular".

Es preciso hacer una distinción entre el objeto y el fin del fideicomiso, términos que frecuentemente se emplean como sinónimos, sin serlo.

"El objeto consiste en la cosa que es materia del fideicomiso, en tanto que el fin es el resultado que se persigue con su constitución." (44)

En el caso del fideicomiso, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito resulta omisa al respecto, por lo cual debemos de recurrir al derecho común que establece que "la cosa objeto del contrato debe de : existir en la naturaleza, ser determinada o determinable en cuanto a su especie y estar en el comercio (artículo 1825 Código Civil). Asimismo se establece en los artículos 748 y 749 del mismo ordenamiento que "las cosas pueden estar fuera del comercio por su naturaleza o por disposición de la ley". "Están fuera del comercio por naturaleza las que no pueden ser poseídas por algún individuo exclusivamente, y por disposición de la ley, las que ella declara sin posibilidad de llegar a ser adquiridos a título de propiedad particular."

(44) Batiza Rodolfo, Principios básicos del fideicomiso y de la Administración fiduciaria, México, Ed. Porrúa pág. 36.

Nuestro derecho establece la legalidad del fideicomiso sobre cosa futura, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1826 del Código Civil: "las cosas futuras pueden ser objeto de contrato, sin embargo, no puede serlo la herencia de un persona viva, aún cuando ésta preste su consentimiento."

Por último en cuanto a los derechos estrictamente personales del fideicomitente que por tanto "le pueden ser objeto del fideicomiso se hayan comprendidos todos aquellos que, por su naturaleza o por mandamiento legal, son intransferibles." (45)

5. FIN

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito señala que el fideicomiso debe constituirse para la realización de un fin lícito determinado (artículo 346 y 347).

Asimismo, el artículo 1830 del Código Civil establece que "es ilícito el hecho que es contrario a las leyes del orden público o a las buenas costumbres, por lo tanto tomando este artículo a contrario sensu, podremos concluir que un fin lícito será aquel acorde a las leyes del orden público y las buenas costumbres."

(45) Batiza Rodolfo, Principios básicos del fideicomiso y de la Administración fiduciaria, México, Ed. Porrúa pág. 60.

El problema radica en la interpretación de buenas costumbres, por lo que la autoridad jurídica en este caso deberá fungir como intérprete tanto de las concepciones de orden público como de las buenas costumbres prevalecientes en la colectividad, para resolver en cada caso si el fin del fideicomiso está o no en pugna con tales concepciones.

6. FORMAS DE CONSTITUCION

Nuestro derecho positivo establece dos formas para constituir un fideicomiso, el artículo 352 de la Ley de Títulos de Crédito dispone: "el fideicomiso puede ser constituido por acto entre vivos o por testamento."

Teniendo en cuenta la naturaleza jurídica del fideicomiso, la constitución del mismo por acto entre vivos sigue el mecanismo que el derecho común prevé para los contratos, igualmente el fideicomiso establecido mediante testamento debe, obviamente, dar satisfacción a todos los requisitos de forma establecidos por el Código Civil, según la clase de testamento de que se trate.

Por otro lado, si el fideicomiso recae sobre inmuebles, será necesaria la escritura pública de constitución y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

El fideicomiso constituido por extranjeros ya sea personas físicas o morales, o en los que los fideicomisarios o beneficiarios sean extranjeros, deberán atender a las leyes sobre la inversión extranjera en México, y en todo caso que éste se efectúe deberá inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, tema sobre del cual abundaremos posteriormente.

Por último cabe mencionar que el fideicomiso en sí mismo, no es un acto solemne y por ello los vicios de forma pueden ser subsanados, con la excepción del fideicomiso constituido por testamento, el cual deberá apegarse a los formalismos establecidos por el Código Civil ya que la nulidad del testamento en que se consigna trae aparejada la invalidez del fideicomiso.

II. CLASIFICACIONES DEL FIDEICOMISO EN MEXICO

La clasificaciones del fideicomiso mexicano reflejan variedad de puntos de partida atendiendo al derecho positivo y a la práctica bancaria como puede ser la forma en que surge, sus modalidades y la diversidad de finalidades que persiguen.

Realizar una clasificación del fideicomiso, presenta dificultades, ya que ésta figura jurídica puede asumir tantas formas como realizar tan diversas funciones, que aún en algunos casos no ha cristalizado todavía categorías definidas.

Considerando lo anterior, ensayaremos la presentación de los criterios de mayor importancia:

1) En cuanto a la forma de creación de los fideicomisos, se pueden clasificar en fideicomisos constituidos por actos entre vivos y en fideicomisos testamentarios;

2) Fideicomisos expreso e implícito.- En esta clasificación encontramos una de las diferencias fundamentales entre el fideicomiso mexicano y el "Trust" anglosajón, ya que nuestra ley admite únicamente el "Fideicomiso Expreso" ya que el mismo se constituye por la manifestación exteriorizada de la voluntad de una persona, sea por acto entre vivos y por testamento (artículos 346, 349 y 352 Ley de Títulos y Operaciones de Crédito).

3) Fideicomiso condicional, secreto y sucesivo.

El fideicomiso condicional incorpora una de las modalidades de la obligaciones (capítulo segundo, libro cuarto, del Código Civil del Distrito Federal) "la obligación es condicional cuando su existencia o su resolución dependen de acontecimiento futuro e incierto" (art. 1938).

"La condición es suspensiva cuando de su cumplimiento depende la existencia de la obligación", (art. 1939) "La condición es resolutoria cuando cumplida resuelve la obligación, volviendo las

cosas al estado que tenían como si esa obligación no hubiere existido" (art. 1940).

Asimismo en los artículos 1344 y 1345, se dispone que el testador es libre para establecer condiciones al disponer de sus bienes.

Los fideicomisos secretos (fracción primera del art. 359 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito), se encuentran prohibidos en nuestro derecho positivo al disponerse en el artículo 1484 del Código Civil que "es nula la institución de herederos o legatario hecha en memorias o comunicados secretos".

Por lo que se refiere a los fideicomisos sucesivos, el Código Civil en sus artículos 1472 y 1473 establecen que quedan prohibidas las sustituciones fideicomisarias, sea cual fuere la forma de que se les revista, y cualquiera otra diversa de aquella en que el testador substituya una o más personas al heredero o herederos instituidos para el caso en que mueran o no quieran aceptar la herencia.

Por otro lado, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito hace una salvedad a la prohibición de los fideicomisos sucesivos, al establecer en la fracción II del artículo 359 que "... salvo el caso de que la substitución se realice en favor de personas que estén vivas o concebidas ya, a la muerte del

fideicomitente. A este respecto y de acuerdo a la opinión del licenciado Rodolfo Batiza "no es que en estricto sentido, el precepto de la ley sustantiva derogue al derecho común sino que, más bien crea una excepción limitada al ámbito del fideicomiso."
(46)

4) Oneroso y Gratuito.- Esta clasificación no se encuentra expresamente contenida en la ley, pero la podemos incorporar como clasificación, aplicable por igual al contractual y al testamentario ya que podemos afirmar que cuando el fideicomiso presenta una libertad para el fideicomisario puede, como la donación, ser puro, condicional, oneroso o remuneratorio, asimismo con fundamento en los artículos 1361 y 1394 del mismo ordenamiento, encontramos que la disposición de bienes por testamento, a su vez puede hacerse gravando con carga al heredero o legatario.

5) Fideicomiso de Beneficencia.- La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en su fracción III del artículo 359 dispone:

"Quedan prohibidos: Aquellos (Fideicomisos) cuya duración sea mayor de treinta años, cuando se designe como beneficiario a una persona jurídica que no sea de orden público o institución de beneficencia. Sin embargo, pueden constituirse con duración mayor de treinta años cuando el fin del fideicomiso sea el mantenimiento

(46) Batiza Rodolfo, Principios básicos del fideicomiso y de la Administración fiduciaria, México, Ed. Porrúa pág. 91

de museos de carácter científico o artístico que no tengan fines de lucro."

"La disposición anterior ha dado origen al generalizado error en el sentido de que ningún fideicomiso "privado" puede tener una duración mayor de treinta años, dicho límite se refiere en forma exclusiva al caso en que el beneficiario sea una persona jurídica no de interés público ni institución de beneficencia, sin afectar por ello a las personas físicas." (47)

En relación al artículo 359 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, se publicó en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de diciembre de 1970 un decreto por medio del cual se facultaba a la Secretaría de Hacienda para determinar si son de interés público los fideicomisos que celebren tanto las Instituciones Nacionales de Crédito como el Gobierno Federal, caso en el cual no será aplicable el plazo de treinta años mencionado anteriormente.

6) Revocable e Irrevocable.- La base para esta distinción la encontramos en la fracción VI del artículo 357 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito que establece: "el fideicomiso se extingue: por revocación hecha por el fideicomitente cuando éste

(47) Batiza Rodolfo, Principios básicos del fideicomiso y de la Administración fiduciaria, México, Ed. Porrúa pág. 92

se haya reservado expresamente ese derecho al constituir el fideicomiso."

El precepto legal transcrito anteriormente no requiere de mayor explicación, cabe únicamente señalar que no será procedente en los casos de fideicomiso de garantía mientras la obligación principal no se cumpla por el deudor fideicomitente, así como en los fideicomisos de inversión mientras subsistían los préstamos otorgados en su ejecución, ya que de ser revocables, los mismos chocarían con la naturaleza de dichos supuestos creados al amparo del fideicomiso respectivo.

7) Inversión, Administración y Garantía.- Esta clasificación tripartita se debe a la práctica bancaria que ha sido reconocida legislativa y administrativamente.

Por el "Fideicomiso de Inversión" entendemos aquel en que el fideicomitente le encarga al fiduciario que conceda préstamos con un fondo que se ha constituido al efecto, cabe mencionar que esta clase de fideicomisos está sujeta a varias prohibiciones y restricciones que la misma ley le señala.

El "Fideicomiso de Administración" es aquel en el que el fideicomitente entrega bienes inmuebles al fiduciario para que éste se encargue de administrarlos y de realizar los diversos actos que de el mismo resulten, conforme a lo pactado en el mismo contrato de fideicomiso.

El "Fideicomiso de Garantía" ha venido a substituir con ventaja a la prenda y a la hipoteca, haciendo más seguro y flexible el procedimiento de ejecución.

En estos fideicomisos, las instituciones fiduciarias asumen la responsabilidad para determinar el incumplimiento a cargo de los deudores y para vender, realizar o liquidar los bienes dados en garantía, haciendo pago con su producto a los acreedores, siempre que las instituciones fiduciarias observasen el procedimiento y las formalidades señaladas en la Legislación Mercantil y la Legislación Bancaria.

8) Fideicomiso de Inmuebles en Zona Restringida.- Esta clase de fideicomiso es el resultado de la prohibición constitucional consagrada en la fracción I del artículo 27 constitucional para que los extranjeros adquieran bienes inmuebles en la llamada "Zona Prohibida" (ahora restringida), prohibiciones que fueron reglamentadas y reguladas para el sostenimiento y aceleración del desarrollo industrial y turístico del país, por diversos decretos presidenciales y posteriormente por la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y su Reglamento, resaltando así la figura jurídica del fideicomiso como la única legal para que los extranjeros gozaran de la utilización y aprovechamiento de dichos bienes sin constituir derechos reales sobre ellos, tema sobre del cual pasaremos a profundizar posteriormente, ya que por su importancia y trascendencia actual ha constituido un punto de interés personal.

III. FIDEICOMISO DE INMUEBLES EN ZONA PROHIBIDA

Como se mencionó anteriormente, por acuerdo presidencial del 29 de abril de 1971 se autorizó a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que en uso de la facultad discrecional otorgada en la fracción I del artículo 27 Constitucional, resolviera en cada caso sobre la conveniencia de conceder a las instituciones nacionales de crédito, los permisos a que se refiere el artículo 2o. de la Ley Orgánica de dicha fracción, señalando indirectamente al fideicomiso como el medio más idóneo para que, los extranjeros, pudieran legalmente gozar por un plazo máximo de treinta años, el uso y aprovechamiento de inmuebles ubicados en la faja de cien kilómetros en las fronteras o de cincuenta kilómetros en las playas del país, pudiendo destinarse el inmueble para fines turísticos, industriales, o habitacionales, sin que en ningún caso los extranjeros adquirieran la propiedad del inmueble ni tampoco derechos reales sobre ellos, con lo cual quedaban a salvo los principios señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1. Alcances y derechos derivados del fideicomiso.
 - a) La Institución Fiduciaria conservará siempre la titularidad de los inmuebles;
 - b) La Institución Fiduciaria tendrán la facultad de arrendar los inmuebles;

- c) Derecho a recibir los frutos o rendimientos de los inmuebles derivados del arrendamiento o de otras operaciones;

- d) La duración del fideicomiso será de treinta años a la extinción del mismo, la institución fiduciaria sólo podrá transmitir la propiedad de los inmuebles a personas que conforme a las leyes vigentes estén capacitadas para adquirirlos, o en su caso, celebrar un "nuevo fideicomiso" de acuerdo a lo establecido en el artículo 20 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera;

- e) En caso de que se viole cualquier condición establecida en el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Fiduciario procederá, a petición de la Secretaría a cancelar y liquidar el fideicomiso dentro de un plazo de 180 días;

- f) En caso de cesión de derechos personales de uso y aprovechamiento sobre el inmueble materia del fideicomiso, en favor de extranjeros, la fiduciaria, previo el registro de cada cesión, deberá notificar en un término de treinta días a la Secretaría de Relaciones Exteriores el nombre, nacionalidad y domicilio del nuevo Fideicomisario;

- g) Unico instrumento jurídico que permite a los inversionistas extranjeros realizar operaciones inmobiliarias en zona restringida con apego a la ley.
- h) El derecho de instruir a la institución fiduciaria para que grave los inmuebles para garantía de las operaciones que indique el fideicomisario;
- i) El derecho de dar sus derechos fideicomisarios en garantía;
- j) El derecho de designar, en cualquier tiempo durante la vigencia del fideicomiso, o a su terminación, la persona que habrá de adquirir los inmuebles y de ordenar a la Institución Fiduciaria la ejecución de la transmisión de los inmuebles;
- k) El derechos de recibir el derecho neto de la transmisión de los inmuebles;
- l) Todos lo demás derechos derivados del acta constitutiva del Fideicomiso, siempre que no sean violatorios de los que señale el acuerdo del 29 de abril de 1971, ni a las leyes o reglamentos aplicables.

IV. CONSTITUCION DEL FIDEICOMISO

La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera faculta expresamente, en su artículo 18, a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que autorice a las instituciones de crédito, adquirir como fiduciarias el dominio de inmuebles ubicados en las zonas prohibidas destinadas a realizar fines turísticos o industriales.

Asimismo, el artículo 16 del Reglamento de la Ley General para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y la fracción V del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para la constitución de los Fideicomisos a que se refiere el artículo 18 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y, tercer párrafo del artículo 36 del Reglamento de la multicitada Ley, se va a requerir:

- 1.- Que las sociedades nacionales de crédito adquieran como fiduciarias, inmuebles en zonas restringidas para actividades turísticas e industriales y permitan la utilización y aprovechamiento de dichos bienes a personas extranjeras (art. 18 Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera).
- 2.- Que las personas extranjeras adquieran derechos de fideicomisarios de fideicomisos cuyo patrimonio esté constituido por inmuebles ubicados fuera de la zona

restringida y en virtud de los cuales los fideicomisarios extranjeros adquieran derechos reales sobre dichos inmuebles (art. 36 Reglamento).

De lo señalado anteriormente, se desprende entonces que en el caso señalado por el art. 18 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, quienes requieren solicitar el permiso ante la Secretaría de Relaciones Exteriores serán las sociedades nacionales de crédito y que en el caso del tercer párrafo del artículo 36 del Reglamento de dicha Ley, quienes requieren solicitar el permiso señalado, serán los extranjeros que vayan a adquirir derechos de fideicomisarios.

Respecto al permiso que se requiere que expida la Secretaría de Relaciones Exteriores, cabe subrayar que hasta antes del 16 de mayo de 1989, la Secretaría de Relaciones Exteriores tenía la facultad discrecional de otorgar el permiso o de negarlo, pero desde la fecha antes mencionada hasta estos días, la citada dependencia federal lo otorgará de conformidad con los criterios señalados en el artículo 17 del Reglamento, con lo cual la Secretaría de Relaciones Exteriores sólo deberá de cerciorarse de que se cumplan con lo señalado en dicho precepto para poder expedir el permiso, con lo cual se elimina la facultad discrecional de la multicitada Secretaría.

Los criterios que el artículo 17 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera señala para el otorgamiento del permiso señalado anteriormente son los siguientes:

- 1.- Cuando los Fideicomisarios sean inversionistas extranjeros, será necesario que los inmuebles Fideicomitados sean destinados exclusivamente a actividades turísticas o a actividades industriales. Si se trata de actividades industriales, que éstas se realicen por sociedades mexicanas que se ajusten a lo señalado en los artículos quinto y sexto del Reglamento y realicen sus operaciones en nuevos establecimientos o relocalicen los existentes dentro de zonas geográficas de menor concentración industrial;
- 2.- Cuando los Fideicomisario sean sociedades mexicanas con cláusulas de admisión de extranjeros, que estas sociedades estén inscritas en la Sección Segunda del Registro de Inversiones Extranjeras;
- 3.- Cuando los predios sean rústicos, su superficie no exceda de veinte hectáreas, y en caso de que excedieren, exista una resolución favorable por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. Cabe señalar aquí, que este inciso, prácticamente va en contradicción con lo señalado

en la fracción XVII, inciso "d" del artículo 84 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito que prohíbe a las instituciones de crédito administrar fincas rústicas por plazo mayores de dos años.

En todos los casos en que las solicitudes no se ajusten a los criterios señalados, se requerirá resolución específica de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Asimismo, éste artículo 17 del Reglamento, establece en su último párrafo, que para el otorgamiento de permisos relativos a fideicomisos para actividades residenciales y, turísticas con fines residenciales, incluyendo condominales, que se ubiquen en la Península de Baja California y en la zona restringida de las fronteras del país, la Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá de acuerdo con los criterios legales correspondientes.

Lo señalado en este último párrafo del artículo 17, abarca mucho más de la zona restringida en los estados de Baja California, ya que señala sin límite alguno a los dos estados Bajacalifornianos buscando, sin lugar a duda controlar ampliamente los permisos para residencias en las fronteras del país y los estados de Baja California Norte y Sur.

Es interesante hacer notar que el Reglamento no señala autoridad responsable para señalar las directrices sobre las cuales

la Secretaría de Relaciones Exteriores va a expedir los permisos referidos, tanto en los Estados de Baja California Norte y Sur, así como la zona restringida de las fronteras y playas del país.

El Reglamento en este último párrafo va a dividir en dos clases a los fideicomisos ubicados en zona restringida; dependiendo del lugar de su ubicación y de la actividad a realizar, sobrepasando lo señalado por el artículo 18 de la Ley a la que reglamenta y sobre todo lo señalado por la Constitución que es la que delimita las zonas prohibidas del país.

Creo y el objetivo de este precepto es dar respuesta al problema consistente en el auge que han tenido las inversiones residenciales que están siendo realizadas o adquiridas por personas físicas extranjeras, a través de la medida de otorgar plena discrecionalidad a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que otorgue o no los permisos.

Resulta interesante analizar lo señalado a los artículos 18 y 19 del Reglamento, en los que éste cumple satisfactoriamente su función reglamentaria y, nos aclara conceptos señalados en el artículo 18 de la Ley que quedaban muy amplios, y por tanto, fueron objeto de interpretación, tanto por la Secretaría de Relaciones Exteriores, como por los fideicomisarios o terceros interesados.

Dentro del artículo 19 del Reglamento se faculta a los fideicomisarios a realizar directamente actividades relacionadas con la industria y el turismo, las que antes tenían que ser contratadas con entidades mexicanas, es decir, actividades para la construcción de toda clase de instalaciones turísticas e industriales. Cabe señalar que en lo referente a casas-habitación y edificios para vivienda a trabajadores y empleados de empresas industriales y turísticas, omitiendo las residencias para extranjeros en lugares diferentes de fraccionamiento residenciales. Creo y esto es una de las facultades que se quiso reservar la Secretaría de Relaciones Exteriores con base en el artículo 17 último párrafo del Reglamento.

Asimismo es importante hacer mención que existen otros casos de fideicomisos, también relativos a adquisición de inmuebles por instituciones fiduciarias, que son diferentes a los fideicomisos establecidos por la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, y en los que, por lo tanto, la citada ley no es aplicables a ellos. Esos casos son:

- 1.- Cuando en los contratos de fideicomiso los fideicomisarios son mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros;
- 2.- Cuando los inmuebles no están localizados en zonas restringidas, sea cual fuere la nacionalidad de los fideicomisarios; y

- 3.- Cuando el destino del inmueble no es industrial ni turístico, sea cual fuere el lugar de ubicación del inmueble y la nacionalidad de los fideicomisarios.

En caso de que una sociedad nacional de crédito adquiriera en fideicomiso solamente los derechos del uso y disfrute del inmueble y permitan ese uso y disfrute a extranjeros no se va a requerir del permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores ya que lo que la Ley y Reglamento regulan son los fideicomisos por los cuales las sociedades nacionales de crédito adquieran para sí inmuebles en fideicomiso.

V. DURACION DEL FIDEICOMISO

Como ya lo señalábamos anteriormente, tanto el acuerdo del Presidente Echeverría de 1971 como la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera establece como plazo máximo el de treinta años para el término de vigencia de los fideicomisos.

Actualmente el Reglamento en su artículo 20, faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores a expedir, los permisos que se soliciten para la celebración de nuevos contratos de fideicomisos respecto de los mismos bienes ubicados en zona prohibida ya efectos a fideicomiso. Para el otorgamiento de esos permisos, se deberán de cumplir con los siguientes requisitos:

- 1.- Que en los fideicomisos por celebrar figuren como fideicomisarios los inversionistas extranjeros que sean a su vez fideicomisarios en los fideicomisos por extinguirse o cuya duración esté por terminar;
- 2.- Que el nuevo contrato de fideicomiso por celebrar, se pacten en los mismos términos y condiciones de los fideicomisos por extinguirse respecto a fines, destino y características;
- 3.- Que se soliciten los permisos respectivos entre los 360 y los 181 anteriores a la terminación de la duración de los fideicomisos correspondientes y;
- 4.- Que se observen las disposiciones de la Ley, del Reglamento y de las resoluciones generales cuando las haya.

Asimismo, el último párrafo del artículo 20 del Reglamento señala que las instituciones fiduciarias podrán conservar la propiedad fiduciaria de los bienes inmuebles si los nuevos fideicomisos son formalmente convenidos antes de la extinción de los fideicomisos anteriores.

Es decir, analizando los requisitos señalados anteriormente, se entiende que este precepto está permitiendo la renovación o

prórroga de los contratos de fideicomiso, aunque en la redacción del artículo se hable de "fideicomisos nuevos", es evidente la intención de los autores del Reglamento en cuestión, aunque se hable de una figura jurídica nueva.

El artículo 21 del Reglamento, contiene la posibilidad de que se instituya a la institución fiduciaria para que ésta, actuando como fideicomitente, transmita la propiedad afecta en fideicomiso a otra institución fiduciaria o a sí misma, y se designe a otro o al mismo extranjero como fideicomisario por un nuevo plazo de 30 años en otro nuevo contrato de fideicomiso, estableciendo como requisito que para el efecto de que la Secretaría de Relaciones Exteriores expida el permiso correspondiente que el o los fideicomisarios sean personas distintas.

VI. ARRENDAMIENTO DE INMUEBLES SUJETOS A FIDEICOMISO EN ZONA PROHIBIDA.

Con fundamento en el artículo 20 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, la Institución fiduciaria conservará siempre la propiedad fiduciaria de los inmuebles y tendrá la facultad de arrendarlos, con la única restricción de no hacerlos por plazos superiores de diez años.

Retomando lo mencionado en párrafos anteriores, en los que se menciona que la fiduciaria tiene exclusivamente la propiedad y los

fideicomisarios el uso y disfrute del inmueble, entonces son estos últimos a los que les va a corresponder el derecho a rentar el inmueble objeto del fideicomiso.

**VII. AUTORIZACION POR PARTE DE LA SECRETARIA DE LA
REFORMA AGRARIA.**

Con fundamento en el instructivo publicados en el Diario Oficial de la Federación el 29 de febrero de 1980, la Secretaría de la Reforma Agraria, acepta que los lotes de colonias agrícolas, ganaderos o forestales podrán ser destinados a actividades turísticas o industriales previa autorización de la Secretaría de la Reforma Agraria, siempre y cuando se cumplan con los siguientes requisitos.

- 1) Que el colono se encuentre en posesión del lote y que el valor de este se haya cubierto totalmente;
- 2) Que los terrenos no sean aptos para la explotación agrícola, ganadera y forestal y que no existan mantos acuíferos de aprovechamiento para riego;
- 3) Que los promoventes presenten un estudio socio-económico del proyecto industrial o turístico; planos de las instalaciones; presupuestos y proyectos de las obras a ejecutar; opinión de la Secretaría respectiva; opinión de

Recursos Hidráulicos de las condiciones geohidrológicas del lote así como la del Delegado Agrario correspondiente de que el lote no está señalado para ser afectado por alguna acción agraria;

- 4) Que las empresas creadas para la explotación turística o industrial capaciten a los campesinos circunvecinos y les proporcionen trabajo.

Las obras tendrán que iniciarse dentro del año siguiente al de la autorización y si el proyecto total no es terminado a un plazo de 5 años, el área autorizada para el cambio de destino, regresará a la situación original.

VIII. ADQUISICION DE DERECHOS DE FIDEICOMISARIOS

Los fiduciarios tienen el derecho de poder ceder en cualquier momento sus derechos por el tiempo que le quede de vigencia al fideicomiso, recibiendo a cambio el valor que se pacte como contrapresentación, por lo que se podría considerar incluso en enajenar a otro extranjero, teniendo el fiduciario la obligación de dar aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores de la cesión realizada.

Asimismo, el tercer párrafo el artículo 36 del Reglamento a su letra dice:

"... Sólo se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que las personas físicas y morales extranjeras adquieran derechos de fideicomisarios en fideicomisos cuyo patrimonio esté constituido por tierras, aguas y sus accesiones ubicadas fuera de la zona restringida, cuando por virtud de tales fideicomisos se constituyan o se otorgue a los fideicomisarios derechos reales sobre dichos bienes."

Se pretende establecer la modalidad, previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que los inversionistas extranjeros adquieran derechos de fideicomisario en fideicomisos cuyo patrimonio esté constituido por bienes ubicados fuera de la zona restringida, cuando por virtud de dichos fideicomisos, los fideicomisarios adquieran derechos reales sobre dichos inmuebles.

El legislador trató con este párrafo de reparar la omisión a que se hace mención en el primer párrafo del punto B de este capítulo, excediendo a lo ordenado por la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Asimismo, cabe señalar que jurídicamente no resulta lógico pensar en que por medio del Fideicomiso se puedan adquirir derechos reales sobre inmuebles.

IX. FIDEICOMISO DE ACCIONES

Con la entrada en vigor del Reglamento, y de acuerdo con la política de aceptar inversión extranjera en el país, del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Carlos Salinas de Gortari, actualmente se brinda una nueva alternativa a los inversionistas extranjeros y a sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros para poder adquirir de fideicomisarios en fideicomisos de inmuebles ubicados en zonas restringidas.

Es decir, el artículo 12 del Reglamento faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que discrecionalmente autorice a inversionistas extranjeros y a Sociedades Mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros, para que adquieran derechos de fideicomisario en fideicomisos de acciones representativas del capital social de sociedades con cláusulas de exclusión de extranjeros que sean propietarios de inmuebles ubicados en zonas restringidas, y, se señala como condición para realizar la adquisición mencionada anteriormente que las sociedades realicen nuevas inversiones para la realización de actividades industriales y turísticas y cumplan, además con las disposiciones ya señaladas en cuanto a fideicomisos.

Por lo expuesto en el párrafo que antecede, es evidente que el fideicomiso de acciones permitido ahora por el Reglamento, permite al inversionista extranjero poder tener el manejo y administración

de la sociedad. Como consecuencia de lo anterior, y con fundamento en el artículo 8 de la Ley que establece la obligación de someter a la autorización de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras los actos por los cuales la administración de una empresa recaiga en inversionistas extranjeros o por los que la inversión extranjera tenga, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de una empresa; la autorización para este tipo de actos debería de ser otorgada a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y no por la Secretaría.

Con esta disposición señalada en el Reglamento, se eliminan una serie de trámites que antes se tenían que realizar para poder hacer operaciones de fideicomiso en los que se tuviera como fin, la construcción y operación de hoteles, clubes privados, fraccionamientos, restaurantes, centros comerciales, o para cualquier propósito turístico. Entre esos trámites se encuentra:

1. Obtener el consentimiento de la Sociedad Nacional de Crédito escogida para desempeñar el cargo de fiduciaria;
2. Solicitar, por parte de la fiduciaria, el permiso directamente de la Secretaría de Relaciones Exteriores;
3. La Secretaría a su vez sometía el caso concreto a opinión de la Comisión Consultiva.

A esos trámites se debían anexar una serie de documentos como:

- 1.- Nombre, nacionalidad y domicilio del o de los fideicomisarios extranjeros y del fideicomitente;
- 2.- Manifestación en la que se explique en que consistirá el proyecto a desarrollar y el uso específico que se le dará al inmueble;
- 3.- Anexar plano de ubicación y anteproyectos arquitectónicos;
- 4.- Monto de la inversión a realizar;
- 5.- Fuente de financiamiento;
- 6.- Creación de nuevos empleos.

Así, con lo señalado actualmente se eliminan una serie de trámites administrativos y los inversionistas extranjeros, tienen por sí la facultad de celebrar los contratos, operaciones y explotación de los inmuebles de la manera que ellos consideren más convenientes.

Creo y este precepto desvirtúa el clásico concepto de una sociedad mexicana con cláusula de exclusión de extranjeros al

permitir que el extranjero participe directa o indirectamente a su capital social. No aclara si puede autorizarse una participación minoritaria o mayoritaria ni fija el monto de la "nuevas inversiones productivas".

X. REGISTRO DE FIDEICOMISOS

Con fundamento en el Capítulo IV del Reglamento, se deberán inscribir por parte de las instituciones de crédito fiduciarias en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras en su Sección Tercera los fideicomisos en los que participen inversionistas extranjeros como fideicomisarios y cuyo objeto fin sea la realización, por las propias instituciones fiduciarias o por los fideicomisarios, de actos regulares por la ley; los fideicomisos en los que inversionistas extranjeros adquieran los derechos de fideicomiso como:

- 1) Derechos corporativos o pecuniarios derivados de acciones de sociedades;
- 2) Derechos de disponer sobre los activos fijos de una empresa y;
- 3) Derechos de explotación de una empresa o de los activos esenciales para su explotación.

Además se va a requerir la inscripción de aquellos actos por virtud de los cuales inversionistas extranjeros adquieran los derechos de fideicomisario derivados de los fideicomisos señalados anteriormente.

Cabe señalar, que la disposición antes señalada en su fracción II sigue el sistema que adoptó la abrogada "Resolución General que Sistematiza y Actualiza las Resoluciones Generales Emitidas por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras", en su Sección VIII número 5, que consiste en obligar al registro a fideicomisos en virtud de los cuales se constituyen derechos de fideicomisos, en favor de inversionistas extranjeros corporativos operaciones derivando de acciones de sociedades y sobre activos fijos de una empresa en cualquier proporción, independientemente de los porcentos a que refiere el Artículo 8 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Después del análisis de las diferentes disposiciones jurídicas que regulan la adquisición de bienes inmuebles por extranjeros, es clara la tendencia de la actual administración de apertura a la inversión extranjera en México.

I. Con el objeto de adecuar las disposiciones legales aplicables al tiempo económico y político actual, creo que resultaría conveniente realizar dos modificaciones importantes a nuestra Carta Magna.

1. Suprimir las franjas denominadas "zonas prohibidas" (zonas restringidas).
2. Suprimir gradualmente el uso de la Cláusula Calvo en nuestras legislaciones.

Como lo señalé en el capítulo primero de este trabajo, la implantación de las zonas restringidas tuvo como antecedente histórico en cuanto a los límites territoriales, en el caso de las fronteras a fin de evitar lo sucedido en 1848, y, en cuanto a las costas, se pretendió evitar una posible invasión.

En la actualidad las bases que justificaron el establecimiento de dichas zonas restringidas no son aplicables por el desarrollo

tanto tecnológico como de la organización de las naciones. Conforme a los principios de derecho internacional público ya no es un título válido de propiedad estatal la "conquista" y difícilmente se sostiene uno por "ocupación", lo cual hace importantes las disposiciones relativas a la zona restringida y a la limitación a la capacidad de goce por extranjeros en la propia zona.

Dados los tiempos actuales, creo y no es ya aceptable el tener esas zonas, que en su época fueron plenamente justificadas pero que en un tiempo en el que la política del país es de total apertura, la supresión de dichas zonas, no perjudicaría en absoluto la soberanía del país, aunque cierto es reconocer que políticamente arrojaría controversia en contra de esta iniciativa de reforma. Sin embargo, dado la situación actual del país, en el que nos encontramos en una etapa de negociación de un tratado con los países de Estados Unidos y Canadá, podría aprovecharse este tiempo para lograr esta reforma y por otro lado, intensificar nuestro deseo y voluntad de negociar abiertamente con esos países, siendo por tanto un punto importante de intercambio en una negociación tan complicada.

Por otro lado, cierto es que la Cláusula Calvo, es utilizada, principalmente por los países de latinoamérica, con el objeto de evitar que los países económicamente poderosos, abusen de la extraterritorialidad de sus preceptos legales, para inmiscuirse en los asuntos de sus nacionales en territorio extranjero; también es

cierto que han existido precedentes en que dicha cláusula ha servido para otorgar fallos en favor de aquellos países que han utilizado dicha cláusula; más sin embargo, creo y sería conveniente analizar, sobre todo en lo referente para el caso de que los extranjeros adquieran bienes inmuebles en territorio nacional, ya que es solamente remarcar lo ya aceptado en derecho internacional, en especial a lo referente a la "lex rei sitae" que indica que para la determinación de la ley aplicable a los bienes habrá que saber en donde éstos se encuentran ubicados para conocer la ley que les es aplicable.

Pero, esto no excluye el que si una persona extranjera es lesionada en sus derechos por un Estado, no sea considerada como una lesión hecha al Estado de la que es ciudadano, por lo que el Estado estará en posibilidad de amparar a su ciudadano mediante su intervención diplomática, aún sin el consentimiento del propio ciudadano y sin importar la renuncia previa.

Creo y resultaría conveniente, sustituir el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores a efecto de evidenciar el Convenio ("Cláusula Calvo"), y al efecto crear, en la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, una sección en la que se tuviesen que inscribir este tipo de adquisiciones por extranjeros con el fin de llevar un control de las adquisiciones.

II. Es criticable el hecho de que nuestras legislaciones, haya recogido dentro de sus preceptos lo referente a equiparar la figura del arrendamiento a las de "transmisión de propiedad", denotándose, desde mi punto de vista un error en la forma de querer imponer una obligación administrativa, como lo es el de solicitar un permiso ante la Secretaría de Relaciones Exteriores. Creo y la forma idónea hubiese sido la de establecer clara y llanamente la obligación de solicitar el permiso requerido o en su defecto prohibir determinada figura jurídica en ciertos supuestos y no, como actualmente está, el de equiparar dos figuras jurídicas, que son en sí mismas diferentes, es decir, en una se refiere a la adquisición de un derecho real, (lo que se pretende evitar); y en el otro un simple derecho personal.

Considero que, en lo general, el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera se apega a la Constitución en lo relativo a su expedición, ya que recoge, junto con la Ley a la que reglamenta, el marco jurídico más amplio para la adquisición de bienes inmuebles por extranjeros y fue expedido por el Ejecutivo de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 89, Fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y refrendado por los Secretarios de Estado competentes, de acuerdo a lo establecido por el artículo 92 de la propia Carta Magna.

Asimismo, la Fracción d) del primer párrafo del artículo 5o. de la Ley a la que reglamenta, que establece la facultad del Ejecutivo de expedir disposiciones reglamentarias que señalen proporciones en las que se admitirá el capital extranjero, de la cual se deriva la facultad implícita de fijar ciertas condiciones o requisitos para que el capital extranjero se admita en las proporciones de que se trate.

El Reglamento no contiene disposición alguna que se aplique en forma retroactiva en perjuicio de persona alguna que pudiera considerarse violatoria del artículo 14 Constitucional.

Más sin embargo, en lo particular, algunos de sus preceptos van más allá de la misma Ley a la que se reglamenta e incluso, en el caso de las zonas restringidas, crea una nueva zona restringida a la Península de Baja California, más amplia a la prevista en la Constitución General de la República.

Es importante señalar que dicho Reglamento, tiene además una inconstitucionalidad indirecta o mediata, es decir, contraviene el alcance y espíritu de la Ley a la que reglamenta, en algunos de sus artículos.

Durante el desarrollo de este trabajo examiné en sus artículos la inconstitucionalidad mediata, cuando así considere oportuno, más sin embargo, es claro resaltar lo referente a Fideicomisos por ir

más allá de los textos de disposiciones legales sustantivas que regulan esta materia.

III. Con las reformas a la Ley General de Población, del 17 de julio de 1990, se denota la política de apertura, ya que pretende dar mayor celeridad y facilidad a los extranjeros para adquirir bienes inmuebles en territorio nacional.

Asimismo, considero oportunas estas reformas, sobre todo, por la supresión del permiso que se necesitaba solicitar a la Secretaría de Gobernación para el caso de adquisiciones de inmuebles por extranjero, ya que denota la agilidad y facilidad que se pretende otorgar.

IV. Creo y sería importante, pensar en la posibilidad de que los extranjeros, personas morales, estuviesen en posibilidad de adquirir bienes inmuebles en territorio nacional, empezando, propiedades que fuesen a ser utilizados para fines industriales, y en determinadas zonas del país, en las cuales, los inversionistas mexicanos, no les ha convenido establecerse ahí, por falta, generalmente de infraestructura, con lo que, sería una de las formas de tratar de que las zonas industriales del país se fuesen repartiendo dentro de todo el territorio.

V. Es importante hacer hincapié, en la necesidad de crear un ordenamiento jurídico, ya que el reglamento es una etapa dentro de

un proceso de cambio de la actual administración que pretende dar una mayor seguridad jurídica a los extranjeros, recogiendo lo positivo del Reglamento y adecuarlo a lo establecido en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y, con eso, buscar:

- Seguridad Jurídica.
- Total apego a la Constitución y congruencia con la Legislación vigente.
- Adecuación al tiempo moderno de cambio por el que nos encontramos.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

Apuntes de Derecho Internacional

Carrillo A. Jorge

México

Boletín Mexicano de Derecho Comparado

Año XXII, Número 66

Septiembre - Diciembre de 1989

U.N.A.M

Código Civil Concordado

Obregón Hereida, Jorge

Ed. Porrúa 1988

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ed. Porrúa, México 1990

Curso de Derecho Internacional Público

Sepúlveda, Cesar

Ed. Porrúa, México 1964

Derecho Administrativo

Fraga, Gabino

Ed. Porrúa, 1986

Derecho Constitucional Mexicano

Burgoa Orihuela, Ignacio

Ed. Porrúa, México 1973

Derecho Internacional Privado

Arellano García, Carlos

Ed. Porrúa 1989

Derecho Internacional Privado

Perezniato Castro, Leonel

Ed. Porrúa 1989

Derecho Mercantil Mexicano

De J. Tena, Felipe

Ed. Porrúa 1986

Derecho Mercantil Mexicano

De Piña Vera, Rafael

Ed. Porrúa 1988

Diario de los Debates del Congreso Constituyente

1916 - 1917

Tomo II Ediciones de la Comisión Nacional para la Independencia
Nacional y Cincuentenario de la Revolución Mexicana 1960

Diario Oficial de la Federación

17 de junio de 1990

Diccionario Enciclopédico Uthea

Doctrina General del Fideicomiso

Villagordoza Lozano, José Manuel

Ed. Porrúa 1982

El Régimen Jurídico y la Política en Materia de Inversiones
Extranjeras en México

Alvarez S, Jaime

Ed. Themis 1990

Estatuto legal de los Extranjeros

De Pina, Rafael

Ed. Porrúa 1991

Exposición de Motivos del Proyecto de Ley sobre Extranjería y
Naturalización de 1886

L. Vallarta, Ignacio

Imprenta de Francisco Díaz de León 1890

Génesis de los Artículos 27 y 123 Constitucionales

Roux, Pastor

Historia de las Relaciones entre México y E.U.A.

Bosch García, Carlos

Instituciones de Derecho Mercantil

Barrera Graf, Jorge

Ed. Porrúa 1989

Inversión Extranjera Directa

Gómez Palacios, Ignacio y Gutiérrez Zamora

Ed. Porrúa 1985

La Nacionalidad de las Sociedades Mercantiles

Helquera Soine, Enrique

México, 1953

La Propiedad Inmueble por Extranjeras L. Vallarta, Ignacio

Archivo Histórico Diplomático Mexicano

S.R.E. 1986

Las Invasiones Norteamericanas en México

García Cantú, Gastón

Lecturas 57 Mexicanas, Secretaría de Educación Pública, 1986

Lecciones de Derecho Internacional Privado

Lic. Algara, José

Imprenta de Ignacio Escalante 1899

Ley de Inversión Extranjera y su Reglamento Comentado

Gómez Palacio, Ignacio

Editorial Themis, 1980

Ley de Nacionalidad y Naturalización

Leyes Fundamentales de México.

1808 - 1989

Ramírez, Tena

Ed. Porrúa, México 1989

Ley General de Población

Casanova, Roberto

Ley General de Sociedades Mercantiles

Ed. Porrúa, 1990

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ed. Porrúa, 1989

Los Extranjeros y la Propiedad Territorial en México

Ramos Garza, Oscar

Do Fiscal Ed. 1989

Manual del Fideicomiso Mexicano

Krieger, Emilio

México 1976

México Ante la Inversión Extranjera

Ramos Garza, Oscar

Do Fiscal Ed. 1989

Plan Nacional de Desarrollo
1989 - 1994

Principios Básicos del Fideicomiso y de la Administración
Fiduciaria

Batiza, Rodolfo

Ed. Porrúa, 1977

Principios de Derecho Internacional Privado

J.P., Niboyet

Editorial Nacional, México 1965

Revista Pensamiento Político

Vo. XV N. 58

Febrero 1974, México

Síntesis de Derecho Internacional Privado

Siqueiros, José Luis

Tesis U.N.A.M.

Krieger Vásquez

México 1964

The Forbidden Zones in México

Villa Plaza, Víctor

California Western Law Review Vol 10 Fall

1973

Tratado de Sociedades Mercantiles

Rodríguez y Rodríguez, Joaquín

Tomos I y II

Ed. Porrúa 1981