



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CAMPUS GUADALAJARA

ANDRÉS MARCELO YÉPIZ MÉNDEZ

**“ADQUISICIÓN DE INMUEBLES POR PARTE DE
EXTRANJEROS EN ZONA RESTRINGIDA: ANÁLISIS
Y CONSIDERACIONES”**

**Tesis presentada para optar por el título de Licenciado en
Derecho con Reconocimiento de Validez
Oficial de Estudios de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA,
según acuerdo número 86809 con fecha 13-VIII-86.**

Zapopan, Jalisco, Noviembre de 2014.



UNIVERSIDAD PANAMERICANA
CAMPUS GUADALAJARA

DICTAMEN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

C. ANDRÉS MARCELO YÉPIZ MÉNDEZ

Presente.

En mi calidad de Presidente del Comité de Titulación y después de haber analizado el trabajo de TESIS titulado: **"ADQUISICIÓN DE INMUEBLES POR PARTE DE EXTRANJEROS EN ZONA RESTRINGIDA: ANÁLISIS Y CONSIDERACIONES"**, presentado por usted, le manifiesto que reúne los requisitos a que obligan los reglamentos para ser presentado ante el H. Jurado de Exámenes Profesionales.

Atentamente

EL PRESIDENTE DEL COMITÉ



DR. EDUARDO ISAIAS RIVERA RODRÍGUEZ

Zapopan, Jal., a la fecha de su presentación.

Mtra. María Isabel Álvarez Peña
Coordinadora General de la Facultad de Derecho
Universidad Panamericana
Campus Guadalajara
PRESENTE

Estimada Isabel:

Por medio de la presente le saludo y le informo, el pasante Andrés Marcelo Yépiz Méndez, egresado de la Licenciatura y tesista a mi cargo, concluyó su trabajo de investigación para optar por el grado académico correspondiente, con su trabajo que por título "Adquisición de Inmuebles por parte de Extranjeros en Zona Restringida: Análisis y Consideraciones", quedando totalmente satisfecho tanto en la forma como en el fondo.

Quedo a sus órdenes.

Atentamente



Lic. Fabián Oscar Monsalve Agraz

ÍNDICE

Introducción.....	7
I. Antecedentes de la Zona Restringida	11
1.1. Origen Histórico de la Zona Restringida.....	12
A) México Colonial	12
B) México Independiente.....	13
1.2. Constitución de 1917, hasta la Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1973.....	19
1.3. Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1973, hasta la expedición de su Reglamento en 1989	27
A) Reglamento de la Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1989.	31
II. Régimen de Adquisición de Bienes Inmuebles en Zona Restringida	35
2.1. Generalidades.....	37
2.2. Sociedades Mercantiles con Cláusula de Admisión de Extranjeros.....	42

A) Cláusula Calvo	45
2.3. Personas Físicas y Morales Extranjeras.....	54
A) Personas Físicas Extranjeras	59
B) Personas Morales Extranjeras	62
III. Fideicomiso en Zona Restringida	65
3.1. Generalidades.....	65
3.2. Antecedentes del Fideicomiso	66
A) Primeros Antecedentes.....	66
B) Antecedentes en México.....	70
a. Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924.....	71
b. Ley de Bancos de Fideicomiso de 1926.....	72
c. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito de 1932.....	73
3.3. Definición y Naturaleza del Fideicomiso.....	74
3.4. Características del Fideicomiso	79
A) Forma	79
B) Materia	80

C) Elementos Personales.....	81
3.5. Fines del Fideicomiso	84
3.6. Fideicomiso en Zona Restringida	85
IV. Consideraciones en Torno a la Legislación Actual.....	93
4.1. Propuesta de Reforma del 2013, respecto a la Adquisición de Inmuebles por parte de Extranjeros ...	97
4.2. Legislaciones Extranjeras	99
4.3. Consideraciones Propias	106
4.4. Propuesta.....	110
Conclusión	120
Bibliografía.....	126

INTRODUCCIÓN

La inversión extranjera juega un papel fundamental en el desarrollo de nuestro país debido a que es una importante fuente generadora de divisas, empleos, del desarrollo de nuevas tecnologías y formas de productividad.

En virtud de lo anterior, el Estado mexicano ha implementado regulaciones y diversos cuerpos normativos para regular dicha circunstancia; a fin de proteger los intereses, tanto nacionales, como extranjeros.¹

En el transcurso de los últimos años, la inversión extranjera ha tenido una gran apertura en comparación con las políticas restrictivas que dominaban el panorama jurídico en décadas durante las cuales se promulgaron leyes como la Ley para Promover la Inversión Extranjera y Regular la Inversión Extranjera de 1973, misma que fue abrogada en 1993, así como el Reglamento de la Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1989², por mencionar algunos ejemplos.

No obstante, en materia inmobiliaria aún persiste un criterio restrictivo que parecer contradecir la evolución legislativa que se ha desarrollado en nuestro país en materia de inversión extranjera. Mientras que el gobierno ha procurado adoptar medidas que le permitan seguir una misma tendencia con el resto de los sistemas jurídicos predominantes en el mundo, aún existen prácticas que por motivos históricos, se alejan de

¹ Ver capítulos II y III de la Ley de Inversión Extranjera, relativos a las actividades reservadas para el Estado y las actividades con regulación específica.

² Dicho Reglamento produjo gran controversia por contener disposiciones de carácter inconstitucional, pues iba más allá de lo que la propia ley que reglamenta en algunos aspectos.

la realidad jurídica actual de México, y continúan estando en vigor y formando parte de la profesión legal cotidiana.

El criterio restrictivo en materia inmobiliaria mencionado anteriormente, consiste en la figura conocida como la "zona restringida". El Artículo 27 de la Constitución establece que dentro del territorio mexicano se encuentra una franja de terreno de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 kilómetros en las playas, en la cual existe una prohibición absoluta y genérica para que los extranjeros adquieran la titularidad o dominio de dichas tierras y aguas.

La importancia de este tema es incuestionable debido a que la zona restringida representa una parte sumamente amplia del territorio nacional³, en la cual se llevan a cabo inversiones importantes en materia turística e industrial que constituyen una parte vital del desarrollo económico del país.

Con el presente trabajo de investigación pretendemos, primeramente, brindar un análisis de los antecedentes históricos de la zona restringida para ofrecer mayor claridad en torno a los motivos y las razones por las cuales se creó esta figura dentro de la legislación mexicana.

Aunado a lo anterior, se estudiará la legislación aplicable en la materia en orden cronológico, para así poder identificar las distintas posturas que han prevalecido a lo

³La extensión de la zona restringida es de 942,850 kilómetros cuadrados, representando un porcentaje del 48.123% respecto del territorio nacional. (Fuente: ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, México, Ed. Porrúa, 1995, p. 541., citado por ROBLES FARÍAS, Diego; *La Inversión Extranjera Inmobiliaria en México*, México, Ed. Edikrea, 2009, p. 10.)

largo de los años en México tratándose de inversión extranjera.

Posteriormente, se hará un análisis de la actual regulación a la inversión extranjera en materia inmobiliaria, repasando la capacidad de los sujetos, ya sean personas físicas o morales, mexicanos o extranjeros, haciendo mención a los distintos regímenes jurídicos y a las formas jurídicas de adquirir inmuebles.

Adicionalmente, se realizará un análisis de la figura del fideicomiso, esencial tratándose del tema que nos ocupa, para comprender en base a los antecedentes y naturaleza de dicha figura, su función dentro de la inversión extranjera y en forma específica, la adquisición de inmuebles por parte de extranjeros en la mencionada zona restringida.

La presente investigación pretende brindar consideraciones en torno a la legislación actual, analizando además una reciente propuesta de reforma legislativa en la materia. Así mismo, se incluirá un referencia a legislaciones extranjeras, para brindar una perspectiva sobre cómo México regula la inversión extranjera en el ámbito inmobiliario en comparación con otros sistemas jurídicos.

Una vez que se realicen los análisis correspondientes para la comprensión del tema, se formulará una propuesta de reforma legislativa, sustentada en distintos criterios y argumentos, para crear un régimen jurídico en materia de inversión extranjera inmobiliaria que abandone criterios poco relevantes en la actualidad, dando así un giro

completo a la forma de comprender y regular este tema de conformidad con las nuevas necesidades económicas del país y las tendencias actuales.

I. Antecedentes de la Zona Restringida

Resulta indispensable en la elaboración del presente trabajo de investigación analizar los antecedentes jurídicos e históricos de la zona restringida, para así poder comprender los motivos por los cuáles se creó dicha figura en el sistema legal mexicano.

Durante el siglo XIX, en los primeros años de independencia de México, las relaciones internacionales de México se caracterizaron por ser tensas y disruptivas, al grado de que el país sufrió diversas invasiones dentro de las cuáles surgió como consecuencia la pérdida de aproximadamente la mitad del territorio nacional.

Lo anterior se debió a la poca estabilidad política en nuestros primeros años como nación independiente. Las potencias mundiales vieron en México una oportunidad para hacer reclamos y exigencias en forma desproporcionada, y por las condiciones en las que se encontraba el gobierno mexicano, fue sumamente difícil hacer un frente adecuado a tales intervenciones.

Dicho lo anterior, pretendemos en el presente capítulo brindar un contexto histórico que permita valorar el por qué México hasta finales del siglo XX, adoptó una postura restrictiva en torno a la inversión extranjera, y en forma más específica, respecto a la adquisición de inmuebles por parte de extranjeros.

1.1. Origen Histórico de la Zona Restringida

A) México Colonial

Durante los tres siglos de la Colonia no existió prohibición alguna para que los extranjeros adquirieran inmuebles en las costas, puesto que España tenía un control militar sobre los mares territoriales de sus tierras conquistadas.⁴

No obstante lo anterior, resulta interesante traer a colación las denominadas Leyes de Indias⁵; puesto que las consideramos el cuerpo legislativo más relevante en materia de extranjería, y las mismas sirven de referencia.

Estas leyes tenían un carácter totalmente restrictivo respecto a los extranjeros. Se les aplicaba una prohibición para entablar cualquier tipo de comercio con los habitantes de la colonia; negándoles además de forma discriminatoria, realizar cualquier tipo de oficio, bajo pena de ser expulsados de las Indias.⁶

El espíritu de dichas leyes era restringir cualquier tipo de inherencia extranjera en las colonias

⁴ROBLES FARÍAS, Diego; *La Inversión Extranjera Inmobiliaria en México*, México, Ed. Edikrea, 2009, pp. 14-15.

⁵Las "Indias" era el nombre con que se designaban los territorios conquistados por la corona de Castilla en ultramar. El concepto de "Indias" define al indígena de América, o sea de las Indias Occidentales. Fuente: Diccionario de la Real Academia Española; <http://www.rae.es>. Fecha de Consulta: 14 de noviembre de 2014.

⁶Recopilación de Indias, 8, 27, 7.- "Que en las Indias no se admita trato con extranjeros, pena de la vida y perdimiento de bienes".

Recopilación de Indias, 8, 26, 1.- "Que ningún natural ni extranjero pase a las Indias sin licencia del Rey, o de la Casa de contratación de Sevilla en los casos que pudiere dar".

españolas, eliminando así cualquier riesgo que pudiera significar un menoscabo en el control y explotación de las tierras colonizadas por España.

B) México Independiente

El contexto económico durante el periodo en el cual México comenzaba a organizarse como nación independiente, se caracterizó por la falta de capitales, siendo esta circunstancia un obstáculo para la rehabilitación económica del país.

Así mismo, como consecuencia de la guerra de independencia las arcas públicas estaban vacías, de esta manera, existían insuficientes recursos pecuniarios, tanto del sector público, como del privado; por lo que México era incapaz de promover su progreso económico por sí solo, ya que contaba con escasa o inexistente tecnología industrial y comercial.

Según la opinión del autor Narciso Sánchez, en esta etapa histórica era necesario importar capitales del extranjero, por ser ésta la única fórmula que debía seguirse para impulsar las actividades productivas del país.⁷

Durante este periodo, la legislación respecto al régimen jurídico a los extranjeros era insuficiente; no se regulaba la condición jurídica de los extranjeros, su participación en sociedades mexicanas, o la adquisición de inmuebles en el territorio, sino que únicamente existían

⁷SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso; *Las Inversiones Extranjeras en México*, México, Ed. Porrúa, 2003, p. 14.

criterios aislados por medio de decretos, leyes, e inclusive disposiciones de carácter constitucional que regulaban la materia en forma anárquica.⁸

Dentro de los decretos mencionados anteriormente cabe destacar el promulgado el 18 de agosto de 1824, el cual establecía una prohibición a los extranjeros para colonizar el territorio nacional dentro de diez leguas litorales sin previa autorización del Supremo Ejecutivo General. Dicha autorización implicaba la naturalización de los extranjeros para obtener la facultad de adquirir bienes.⁹

Puede afirmarse que la primera regulación existente en México respecto al régimen de la propiedad de inmuebles por parte de extranjeros se inició con las leyes del 11 de marzo de 1842 y el 1 de febrero de 1856, en las que se prohibía a los extranjeros adquirir terrenos en las franjas de 20 leguas de las fronteras y 6 de las costas.¹⁰ Dichas leyes fueron promulgadas durante los gobiernos de Antonio López de Santa Anna e Ignacio Comonfort, y constituyen los primeros antecedentes en el México independiente del principio de no intervención conocido ahora como la Cláusula Calvo¹¹. Esta consignaba, entre otros asuntos, la sujeción de los

⁸Para fines referenciales, también se emitieron otros instrumentos similares en este periodo, tales como el Decreto del 18 de agosto de 1824, el Decreto del 20 de marzo de 1829, el Decreto de 11 de marzo de 1842 de Santa Anna, el Decreto del Estado de Tamaulipas del 3 de octubre de 1843, entre otros, que en forma dispersa regulaban la extranjería.

⁹ROBLES FARÍAS, Diego; *La Inversión Extranjera Inmobiliaria en México*, op. cit., p. 16.

¹⁰ALVAREZ MORALES, Eduardo; "La Adquisición de Bienes Inmuebles por parte de Extranjeros y los Fideicomisos sobre Bienes Inmuebles en Zona Restringida", México, 1994, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dernotmx/cont/106/est/est3.pdf>. Fecha de consulta: 19 de agosto de 2014.

¹¹Se le denomina así a dicha cláusula por haber sido propuesta por un doctrinista de nacionalidad argentina denominado Carlos Calvo en el año 1868, y su fundamento radicaba en la protección a países en vías de desarrollo frente a las potencias mundiales. En el capítulo correspondiente se analizará su origen y elementos.

extranjeros que adquirieran propiedades en territorio mexicano, a las leyes locales que rigieron lo concerniente a la traslación, uso, conservación y pago de impuestos, sin que pudiesen alegar algún derecho de extranjeros respecto estos puntos.¹²

Los anteriores instrumentos, y en especial, la implementación de la figura conocida como la "zona restringida", tienen un motivo histórico originado por diversos conflictos en los cuales se vio involucrado México, comenzando con la pérdida del territorio de Texas. Como comenta el autor Diego Robles Farías, dicha pérdida se dio por factores tales como la colonización mayoritaria de anglosajones, el interés de los Estados Unidos por la región y su propensión expansionista, así como la inestabilidad interna del país, entre otros, que favorecieron los objetivos de los separatistas y aquellos que buscaban la anexión de Texas a los Estados Unidos.¹³

Existió además durante este periodo una relación conflictiva con Francia, ya que a pesar de reconocer a México como nación independiente, el gobierno francés en reiteradas ocasiones hacía exigencias desproporcionadas, mismas que dieron pie al bloqueo de puertos mexicanos y bombardeos en el puerto de Veracruz; conocido como la "Guerra de los Pasteles" del año 1838.¹⁴

¹²ROBLES FARÍAS, Diego; *La Inversión Extranjera Inmobiliaria en México*, op. cit., p. 19.

¹³*Ibidem.*, p. 26.

¹⁴FIGUEROA, Raúl y ARGUELLO, Silva; "México en su Lucha por Consolidar su Independencia", México, 1989; <http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras17/textos3/sec3.html>. Fecha de consulta: 14 de Noviembre de 2014.

Sin embargo, el motivo determinante por el cual el gobierno mexicano adoptó una postura restrictiva tratándose de sus fronteras, fue la invasión de Estados Unidos a México durante los años 1846-1848. A raíz de dicha invasión se firmó el tratado de Guadalupe-Hidalgo el 2 de febrero de 1848, y ratificado el 30 de mayo de 1848, mediante el cual México cedió a Estados Unidos más de la mitad del territorio nacional a cambio de la suma de 15'000,000 de pesos, creándose así las siguientes entidades políticas de Estados Unidos: Texas, partes de Wyoming, Nebraska, Arkansas, Oklahoma, Colorado, Nuevo México, Arizona, Utah, Nevada y California, o sea el 55% del territorio de México.¹⁵

La consecuencia directa de este acontecimiento es que México perdiera alrededor de 2'500,000 kilómetros cuadrados de extensión territorial.¹⁶ Por lo que la regulación para extranjeros en esa zona se da por razones de seguridad¹⁷, y dentro de este contexto histórico tiene plena justificación.¹⁸

En adición a la instauración de la zona prohibida en virtud de los acontecimientos antes mencionados, existieron durante la misma época otros instrumentos que limitaban la actividad extranjera, tales como el Decreto sobre la Extranjería y Nacionalidad promulgado en 1854 durante la

¹⁵GONZÁLEZ SCHMAL, Raúl; *Programa de Derecho Constitucional*, México, Ed. Noriega, 2003, p. 217

¹⁶*Ibidem.*, p. 214.

¹⁷MADRAZO, José, et. al.; *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, Ed. Porrúa, 2009, p. 432.

¹⁸Existieron otros episodios de pérdida territorial, tales como el "Tratado de Mesilla" bajo el gobierno de Santa Anna en el cual se cedió una faja de tierra entre Chihuahua y Nuevo México. Fuente: ¹⁸BURGOA, Ignacio; *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Ed. Porrúa, 1996, p. 171.

dictadura de Antonio López de Santa Anna, que entre otras disposiciones, estableció que los extranjeros no gozarían de derechos políticos, ni podrían obtener beneficios eclesiásticos. Tampoco podrían ejercer la pesca en las costas mexicanas, ni practicar el comercio por medio de sus buques mercantes; igualmente, no podrían obtener cargos municipales, ni otros similares en el Estado.¹⁹

En el mismo orden de ideas, posteriormente se creó la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos que fue promulgada por primera vez en el año de 1864, y ratificada en 1894. Al respecto, el autor y político Pastor Rouaix, uno de los primeros agraristas en México, menciona lo siguiente:

La legislación de la mayor parte de naciones prescribe la incapacidad de los extranjeros, especialmente a los nativos de los países limítrofes, para adquirir propiedades en zonas cercanas a las fronteras, y la legislación mexicana tuvo siempre esa prohibición condicional y absoluta, hasta que categóricamente quedó expresada en la Ley de 1863 en la que se decretó que, por ningún título podían los naturales de las naciones limítrofes adquirir baldíos en los Estados que con ella lindan. Esta prohibición continuó en vigor y fue ratificada en la Ley de 1894, en la que nuevamente se expresó el mismo precepto con igual redacción.²⁰

Dicha ley se promulgó durante el gobierno de Benito Juárez con la intención de definir el concepto de "baldíos" y

¹⁹En la actualidad, el artículo 32 constitucional impone ciertas restricciones de la misma naturaleza, tal como la prohibición a los mexicanos con otra nacionalidad, o extranjeros, en servir en el Ejército, en las fuerzas de policía o seguridad pública en tiempo de paz, así como todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana.

²⁰ROUAIX, Pastor; *Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, México, Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1959, p. 37.

dotar de facultades a las compañías deslindadoras para medir y lindar extensiones del territorio nacional, y fue hasta el gobierno de Porfirio Díaz que la misma se ratificó con la intención de imponer un régimen de libertad que no admitiría limitaciones en cuanto a la denuncia de terrenos, baldíos, demasías y excedencias, sin limitación de extensión, por parte de las compañías antes mencionadas.

Como señalamos, la anterior ley se ratificó durante la época de la dictadura de Porfirio Díaz, también conocida como el "Porfiriato". Dicha época se caracterizó por la imposición de orden mediante el régimen legal y la supresión de la violencia, así como la modernización los aspectos de la vida social y económica del país, lo cual implicó necesariamente un incremento en la inversión extranjera. Dentro de este contexto surgió la necesidad de crear un ordenamiento legal de carácter equitativo con respecto a los extranjeros.

Como referencia, y en palabras de la autora Cecilia Mora Donatto, las anteriores disposiciones trajeron como consecuencia un problema agrario en México, puesto que el concepto de baldío en manos de las compañías deslindadoras, y la facultad que usaron para que nadie pudiera oponerse al deslinde, junto con las grandes extensiones de tierra que obtuvieron como pago de sus actividades, fueron factores que favorecieron al despojo y la concentración de tierras.²¹

²¹MORA DONATTO, Cecilia; "Aspectos Históricos Jurídicos del Problema Agrario en México", México, 2000, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/235/art/art6.pdf>. Fecha de Consulta: 10 de Noviembre de 2014.

Otro antecedente importante es la Ley de Extranjería y Naturalización de 1886, en la cual se estableció por primera vez un régimen jurídico que se aplicara en forma general a los extranjeros.²² Dicha ley, conocida también como "Ley Vallarta", en tributo al jurista Ignacio L. Vallarta, vino a reglamentar los preceptos constitucionales de 1857 basándose en doctrinas de tratadistas europeos de la época, precisando la igualdad de los nacionales y extranjeros, en el goce de derechos civiles y garantías individuales.²³

En conclusión, y refiriéndonos específicamente a la zona restringida, ésta se instauró por cuestiones de seguridad, con plena justificación en una etapa histórica de constantes agresiones extranjeras, y en un contexto de limitados recursos tecnológicos en materia bélica, que dotaban de sentido a una prohibición de este tipo, aunque como lo argumentaremos más adelante, dicho sentido ha quedado carente de sustento.

1.2. Constitución de 1917, hasta la Ley Para Promover La Inversión Mexicana y Regular La Inversión Extranjera de 1973.

La Constitución de 1917 se promulga dentro del periodo revolucionario durante el cual concluye el Porfiriato. La fracción Carrancista pretendió dotar de un carácter social a la Constitución, como sería el denominado "reparto agrario"

²²PEREZNIETO CASTRO, Leonel; *Derecho Internacional Privado: Parte General*, México, Ed. Oxford, 1998, p. 80.

²³SIQUEIROS, José Luis; *Síntesis del Derecho Internacional Privado*, México, 1965, p. 48.

para evitar los latifundios²⁴ que predominaban en el anterior gobierno. El autor Pastor Rouaix, en tono conservador, comenta lo siguiente respecto a la época del Porfiriato:

La política agraria del porfirismo es inexplicable, no tuvo motivo, ni tiene disculpa, porque mientras el Gobierno Español cedía los terrenos a sus nacionales, o a individuos emprendedores radicados en el país, que formaban familias mexicanas a quienes pasaban por herencia las propiedades, el Gobierno de la República independiente, que se jactaba de su origen popular y de su liberalismo, las concedía a los extranjeros ingleses y americanos, principalmente, pasando por alto el peligro a que exponía a la nación, al entregarles las costas y las fronteras, sin tener el menor provecho, pues no eran cultivadas las tierras, ni mejoradas, ni pobladas. También las adquirirían capitalistas mexicanos apoltronados en sus oficinas de la ciudad de México, que las tenían como una reserva de su capital para realizarlas pasándolas al primer extranjero que se presentara.²⁵

La Constitución promulgada en el año de 1917 por motivo de la Revolución dio inicio al régimen actual respecto a la propiedad de inmuebles por parte de extranjeros. En el artículo 27 se establecieron una serie de limitaciones en lo referente a la adquisición de inmuebles, conservando la figura de la zona restringida que se venía regulando en forma dispersa.

La fracción primera del citado artículo dispuso lo siguiente:

²⁴ Concepto que es equivalente a una gran propiedad agraria, cargada de rasgos peyorativos, caracterizados por un uso ineficiente de recursos, baja capitalización, mano de obra empleada en condiciones precarias. En la época revolucionaria del país, vino a representar una fuente de inestabilidad social que combatió el revolucionario Emiliano Zapata en miras de una justicia social y una propiedad comunal de las tierras.

²⁵ ROUAIX, Pastor; *op. cit.*, p. 36.

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, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones 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.²⁶

Se deriva de la disposición anterior que los extranjeros carecen de capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas que se encuentren en la zona restringida, al menos que pretendan hacer dicha adquisición como sujetos o bien, a través de sociedades mexicanas. Dicha prohibición ha permanecido vigente desde la Constitución de 1917, puesto que su artículo 27, en lo concerniente a la zona restringida, aún no ha sido modificado, no obstante dicho artículo ha sido reformado un total de 19 veces, dentro de las 618 reformas constitucionales que se han suscrito hasta la fecha.²⁷

Durante la época en que se promulgó la Constitución de 1917, así como la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 constitucional ²⁸, predominaba un ambiente político de carácter conservador y popular que pretendía hacer defensa a la

²⁶Texto original de la Constitución de 1917.

²⁷ Datos fueron obtenidas de la página de internet del Congreso de la Unión. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum art.htm>. Fecha de Consulta: 10 de noviembre de 2014.

²⁸Publicada en el Diario Oficial el día 21 de enero de 1926. Abrogada con la entrada en vigor de la actual Ley de Inversión Extranjera de 1994.

"soberanía" del país. Los políticos revolucionarios plasmaron en la Constitución la prohibición a los extranjeros para adquirir inmuebles y derechos reales por considerar que tenía plena justificación, puesto que el país se encontraba en un periodo en el cual la inversión extranjera incrementaba considerablemente, sin haberse establecido una confianza que permitiera que ésta se desarrollara libremente. Predominaba pues, un criterio restrictivo y proteccionista en torno a la participación de extranjeros en el entorno jurídico mexicano.

Resulta interesante notar como en el Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, como la instauración de la zona restringida fue en el discurso del Diputado Heriberto Jara, por temor a que los interés extranjeros se adueñaran de senos petrolíferos en el estado de Veracruz, muestra de como la prohibición a extranjeros permaneció en vigor por una desconfianza aún latente.²⁹

Al publicarse la Ley Orgánica de la Fracción 1 del Artículo 27 de la Constitución el día 21 de enero de 1926, en su primer artículo, se estipuló la prohibición absoluta a extranjeros de adquirir inmuebles en la zona restringida³⁰ y así mismo, se designó a la Secretaría de Relaciones Exteriores como órgano competente para el régimen inmobiliario de inversión extranjera.³¹

²⁹Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, *Debates de los artículos 3, 27 y 123 Constitucionales: La Educación, la Propiedad y el Trabajo*, México, Comisión Nacional para las Celebraciones del 175 Aniversario de la Independencia Nacional y 75 Aniversario de la Revolución Mexicana, 1985, p. 61.

³⁰Artículo 1.- Ningún extranjero podrá adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras, y de cincuenta en las playas, ni ser socio de sociedades mexicanas que adquieran tal dominio en la misma faja.

³¹En sus artículos 2 y 6 se designaba a la Secretaría de Relaciones Exteriores como órgano competente para la suscripción de los convenios ("Cláusula Calvo") por parte de extranjeros,

El 22 de noviembre de 1937 se dicta durante el gobierno de Lázaro Cárdenas un acuerdo autorizando a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad para conceder autorización en la celebración de fideicomisos, únicamente a instituciones de crédito, para permitir la posesión, uso, goce y usufructo a extranjeros sobre bienes inmuebles en zona restringida, siendo éste el primer antecedente respecto a la utilización de la figura del fideicomiso.

Dicho acuerdo planteó por primera vez la legalización del fideicomiso como único procedimiento adecuado para que los extranjeros, en forma temporal, pudieran utilizar y aprovechar inmuebles ubicados en zonas restringidas, y al mismo tiempo, acabar con diversos procedimientos inconstitucionales, tales como las adquisiciones por interpósita persona, o a través de sociedades con acciones al portador, dos sociedades, arrendamientos sucesivos, usufructos, membresías de clubes, entre otras faltas de legalidad. Lo anterior fue además producto de la necesidad de fomentar el desarrollo económico en las zonas prohibidas, como son la industria hotelera y del turismo.³²

así como los permisos para la adjudicación de derechos reales cuando hubiese prohibición legal.

De igual manera, el Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción 1 del Artículo 27 de la Constitución en su primer artículo imponía a los notarios, jueces receptores, cónsules mexicanos en el extranjero y oficiales del Registro Público la pérdida de su empleo u oficio en caso de incumplir en el ejercicio de sus funciones con la prohibición en zona restringida, poniendo en manifiesto el carácter prohibitivo y conservador del periodo.

³²RAMOS GARZA, Oscar; "Las Zonas Prohibidas y el Acuerdo Presidencial de 29 de abril de 1971", México, 1972. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dernotmx/cont/47/cnt/cnt2.pdf>. Fecha de Consulta: 13 de noviembre de 2014.

Este mismo acuerdo se reitera con el acuerdo tomado por Manuel Ávila Camacho el 6 de agosto de 1941 que permitió a dicha Secretaría para continuar otorgando sus autorizaciones. Los anteriores acuerdos se promulgaron con el afán de incentivar el desarrollo de dichas áreas, conservando un criterio restrictivo por motivos de seguridad.³³

Cabe mencionar que los dos acuerdos presidenciales mencionados anteriormente fueron revocados temporalmente en el gobierno de Adolfo Ruíz Cortines,³⁴ aunque retomados posteriormente en un Acuerdo Presidencial promulgado por Luis Echeverría, en el año 1971, mismo que señalaremos en la parte final de este apartado.

Posteriormente, a raíz del estado de emergencia establecido en virtud de la Segunda Guerra Mundial de 1939, se generaron una serie de decretos presidenciales y disposiciones administrativas que se reservaban la realización de ciertas actividades sólo a mexicanos o a sociedades mexicanas que adoptaran una cláusula de absoluta exclusión de extranjeros, y limitaban el porcentaje de participación extranjera en ciertas actividades.

La disposición más relevante en dicho periodo fue el Decreto de 29 de junio de 1944, mediante el cual se estableció la necesidad de contar con un permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de bienes inmuebles por parte de personas físicas y morales extranjeras, además de

³³ *Ídem.*

³⁴ *Ídem.*

sociedades mexicanas en las cuales participaran los extranjeros.

Este Decreto tiene su origen en la suspensión de las garantías individuales por parte del Presidente de la República a raíz de la Segunda Guerra Mundial, por lo que dicha disposición deriva del ejercicio de las facultades extraordinarias del ejecutivo. Al restablecerse las garantías individuales, esta obligación de obtener un permiso continuó vigente, por lo que podría afirmarse que este Decreto fue un precedente sumamente representativo de la legislación mexicana en torno a la inversión extranjera. Tomando en consideración lo anterior, podríamos afirmar que la necesidad de obtener un permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores surgió por circunstancias excepcionales.³⁵

En palabras del autor Jorge Barrera Graf, el Decreto de 1944 tuvo un carácter de "emergencia", tal como se transcribe a continuación:

El Decreto del 29 de junio de 1944, conocido con el nombre de *Decreto de emergencia*, reprodujo principios de la Ley Orgánica de 1926, y estableció otros, y fijó requisitos, muchos de los cuales, tanto en materia de inversión extranjera como mexicana, todavía subsisten, a pesar de que expresamente se indicó que las disposiciones del Decreto sólo regirían transitoriamente durante el tiempo que permaneciera en vigor la suspensión de garantías decretada el 1 de junio de 1942 (artículos 1 y 2).³⁶

³⁵ BARRERA GRAF, Jorge, *La Regulación Jurídica de las Inversiones Extranjeras en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 14.

³⁶ *Ídem.*

El Decreto de 1944 continuó en vigor hasta la promulgación de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, provocando una fuerte oposición a través de amparos que alegaban la naturaleza transitoria de dicha disposición, y por contener violaciones a la libertad de industria, comercio y contratación.³⁷ Nos inclinamos a opinar que dicha oposición tenía un sustento válido puesto que el requisito de obtener un permiso impuesto por el Decreto tuvo un origen totalmente extraordinario y tal exigencias es carente de cualquier tipo de practicidad.

En el año de 1947 se integró la Comisión Mixta Intersecretarial, cuya función fue la de supervisar las inversiones extranjeras en México a la luz de la legislación vigente. Durante este periodo se fueron estableciendo criterios para aprobar el establecimiento de sociedades mexicanas con capital extranjero, como el Decreto del 2 de julio de 1970 que señaló dichos criterios para que la Secretaría de Relaciones Exteriores las aplicara.³⁸

Retomando los lineamientos de los acuerdos presidenciales promulgados anteriormente durante los gobiernos de Lázaro Cárdenas y Manuel Ávila Camacho con respecto a la figura de la zona restringida, se dicta un acuerdo presidencial por el presidente Luis Echeverría el 30 de abril de 1971, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril del mismo año, para autorizar expresamente a la Secretaría de Relaciones Exteriores a conceder, en forma discrecional,

³⁷ROBLES FARIÁS, Diego; *La Inversión Extranjera en Sociedades Mexicanas*, México, Ed. Edikrea, 2009, p. 39.

³⁸RAMOS GARZA, Oscar; *México ante la Inversión Extranjera. Legislación, Políticas y Prácticas*, México, Ed. Azteca, 1971, p. [s.p.].

permisos a instituciones de crédito para adquirir como fiduciarias bienes inmuebles en la zona restringida; tratándose de casos en los cuales los fideicomisarios sean extranjeros que únicamente utilicen y aprovechen dichos inmuebles sin adquirir por ello derechos reales sobre los mismos, se establece así la figura del fideicomiso como la única forma legítima de realizar este tipo de operaciones.³⁹ Dicho acuerdo vino a delinear de forma más clara lo pretendido por los anteriores acuerdos presidenciales, y constituye además el antecedente más importante que después daría entrada a la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1973, misma que se analizará a continuación.

1.3. Ley Para Promover La Inversión Mexicana y Regular La Inversión Extranjera de 1973, hasta la expedición de su Reglamento en 1989.

Con la promulgación de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera en el año de 1973⁴⁰, se estableció finalmente un ordenamiento general en materia de inversión extranjera en México tratándose de la adquisición de inmuebles en la zona restringida. Es en dicho ordenamiento en donde se compilan y sistematizan los criterios que se habían venido desarrollando de forma dispersa a través de decretos y otros instrumentos.

³⁹ *Ídem.*

⁴⁰Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de marzo de 1973.

La naturaleza de dicha ley era de carácter restrictivo, como su propio nombre lo indica, pues se enfocaba en establecer reglas y condiciones para la aceptación de inversión extranjera, y al mismo tiempo promovía la inversión mexicana, implantando claras preferencias sobre la que realizaban los extranjeros.⁴¹ Prevalecía el criterio adoptado por las regulaciones que se crearon en virtud de la Constitución de 1917 que pretendían, bajo un discurso populista, proteger la soberanía nacional y regular la inversión extranjera.

Respecto a la adquisición de bienes por parte de extranjeros, el artículo séptimo de esta ley imponía la restricción insuperable al prohibir el dominio directo sobre las tierras y aguas en la zona restringida, al igual que la Constitución.

Adicionalmente, el artículo tercero incluye el siguiente principio general:

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

Esta disposición contiene, casi textualmente, el multicitado principio constitucional conocido como "Cláusula Calvo" que se analizará posteriormente en el presente estudio. Como referencia, cabe mencionar la apreciación del autor Sergio

⁴¹ROBLES FARÍAS, Diego; *La Inversión Extranjera Inmobiliaria En México*, op. cit., p. 41.

Ibargüen Ahrens al referirse a dicha cláusula de la siguiente manera:

Dicho principio constituye la piedra angular del sistema mexicano de regulación en materia de inversión extranjera, pues implica el ejercicio de nuestra soberanía para asignarle a la soberanía foránea una cierta función dentro de la economía nacional.⁴²

La Ley Para Promover La Inversión Mexicana y Regular La Inversión Extranjera estableció que la Secretaría de Relaciones Exteriores era la autoridad competente para otorgar a las instituciones fiduciarias permisos para adquirir el dominio de los bienes inmuebles ubicados en la zona restringida como fiduciarias, y se fijó una duración máxima de 30 años para que estos fideicomisos existieran⁴³.

EL otorgamiento de estos permisos fue en virtud de una facultad discrecional de la Secretaría de Relaciones Exteriores, puesto que la autorización que pudiese otorgar estaba condicionada a la conveniencia de que las instituciones de crédito adquirieran como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades turísticas e industriales. La Secretaría de Relaciones Exteriores resolvía sobre la autorización de constituir fideicomisos considerando los aspectos sociales y económicos que implicaría la realización de operaciones.⁴⁴

⁴² IBARGÜEN AHRENS, Sergio, *et.al.*; "Breve Análisis Sistemático de la Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y Algunas Consideraciones Respecto del Concepto de Empresa", México, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana - Número 8, 1976, p. 300.

⁴³ Artículos 18 y 20 de la Ley Para Promover La Inversión Mexicana y Regular La Inversión Extranjera

⁴⁴ ROBLES FARÍAS, Diego; *La Inversión Extranjera Inmobiliaria En México*, *op. cit.*, p. 42

Es importante señalar que en adición a la resolución que la Secretaría de Relaciones Exteriores tendría que hacer respecto a las solicitudes para la constitución de fideicomisos, también la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras ⁴⁵ podía fijar los criterios y procedimientos conforme a los cuales se resolvían dichas solicitudes.

Dicha Comisión era un órgano vinculado a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de composición intersecretarial, que tenía la responsabilidad de aplicar las normas de la ley, y decidir respecto de las autorizaciones, limitaciones y condiciones impuestas a la inversión foránea. ⁴⁶

Se encontraba integrada por los titulares de las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial (ahora denominada Secretaría de Economía), de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, entre otras, así como un representante de la Presidencia, cuya principal función era vigilar y supervisar la inversión extranjera en México.

En la actualidad, la Comisión permanece siendo un órgano intersecretarial que tiene como principal propósito el dictar los lineamientos de la política en materia de inversión extranjera y diseñar mecanismos para promover la inversión extranjera, así como resolver sobre la procedencia y condiciones de la participación de la inversión extranjera.⁴⁷

⁴⁵ La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras aún existe (Artículo 23 de la Ley de Inversión Extranjera).

⁴⁶ *Ídem.*

⁴⁷ Información consultada en la página web de la Secretaría de Economía; <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/competitividad-normatividad/inversion-extranjera-directa/comision-nacional-de-inversiones-extranjeras>. Fecha de Consulta: 11 de noviembre de 2014.

A) Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Extranjera y Regular la Inversión Extranjera de 1989.

Con la expedición del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Extranjera y Regular la Inversión Extranjera de 1989⁴⁸, existía un ambiente político y económico de gran apertura en México, por lo que se optó por crear un nuevo ordenamiento que fuera acorde a las necesidades actuales del momento. El país se encontraba en nueva etapa caracterizada por la globalización, por lo que se atravesaba una nueva situación económica que obligaba a promocionar la inversión extranjera.

El gobierno de Carlos Salinas de Gortari pretendía con la expedición de este reglamento restablecer el crecimiento económico del país e iniciar un proceso de modernización para que la economía nacional se abriera a la inversión internacional, puesto que el gobierno consideraba que el sector productivo de México se encontraba probado en cuanto a su eficiencia y capacidad.⁴⁹

El reglamento claramente iba más allá de la ley que reglamentaba, puesto que establecía una serie de condiciones y requisitos adicionales a la anterior ley vigente en la materia,

⁴⁸ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de mayo de 1989.

⁴⁹ La exposición de motivos del Reglamento menciona, entre otros puntos, la existencia de elementos suficientes que permitieran a México la apertura de su economía conforme a las tendencias globales.

por lo que fue producto de diversas críticas al considerarse como un instrumento inconstitucional.⁵⁰

El reglamento en su artículo 12,⁵¹ autorizaba a los inversionistas extranjeros y a sociedades sin cláusula de exclusión de extranjeros para que adquirieran derechos de fideicomisarios respecto a propiedades inmuebles ubicados en la zona restringida, siempre que las sociedades con cláusula de exclusión de extranjeros realizaran nuevas inversiones productivas para la realización de actividades industriales y turísticas.

Así mismo, se impuso la obligación de obtener un permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para constituir fideicomisos en la zona restringida, siendo ésta una función de dicho órgano aún contemplada en la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 28 fracción V.⁵² El artículo 17⁵³ del reglamento exigía que los

⁵⁰ *Ibidem.*, p. 43.

⁵¹ Artículo 16.- Se requerirá el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores sólo para constituir los fideicomisos a que se refiere el artículo 18 de la Ley y el tercer párrafo del artículo 36.

⁵² Artículo 28-V.- [...]Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las Leyes para adquirir el dominio de las Tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana; obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de Recursos Naturales o los permisos para adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos; {...]

⁵³ Artículo 17. La Secretaría de Relaciones Exteriores otorgará el permiso referido en el artículo anterior de conformidad con los criterios que seguidamente se señalan:

I. Cuando los fideicomisarios sean inversionistas extranjeros:

a) Los bienes inmuebles fideicometidos deberán destinarse exclusivamente a:

- i) La realización de las actividades turísticas a que se refiere el artículo 19;
- ii) La realización de actividades industriales, cuando éstas se realicen solamente por las sociedades a que se refieren los artículos 5 y 6; o,
- iii) La realización de actividades industriales, siempre que se acredite que las sociedades de que se trate abran y operen nuevos establecimientos industriales o relocalicen éstos, de conformidad con el artículo 28; y,

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

bienes fideicometidos fueran destinados exclusivamente a la realización de actividades turísticas o industriales, siendo los destinos residenciales⁵⁴ o condominiales ubicados en la zona restringida sujetos a una resolución discrecional por parte de la autoridad.

Resulta importante destacar que en el reglamento⁵⁵ se reemplazó el término de "zona prohibida" empleado en los ordenamientos anteriores, por el de "zona restringida" utilizado actualmente, puesto que la posibilidad de parte de sociedades mexicanas con capital extranjero de adquirir bienes en dicha franja; así como de los extranjeros de adquirir el uso y goce de bienes en dicha zona a través de un fideicomiso, supuso una mayor flexibilidad y apertura respecto a la adquisición de inmuebles; dejando atrás prohibiciones de carácter restrictivo y absolutista con la finalidad de lograr una mayor apertura a inversiones internacionales.

Al respecto, el autor Diego Robles menciona; "el cambio en la denominación obedece sin duda al viraje en el

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

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

- a) La superficie no exceda de veinte hectáreas; o,
- b) Si la superficie excede de veinte hectáreas, existe resolución favorable de la Comisión.

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

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

⁵⁴Aquellos que están destinados exclusivamente a la vivienda para uso de propietario o de terceros.

⁵⁵El Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de mayo de 1989), se utilizó por primera vez la denominación de zona restringida.

espíritu de las leyes que la reglamentan, que ahora reflejan la visión moderna de México frente a la inversión foránea".⁵⁶

⁵⁶ ROBLES FARÍAS, Diego; *La Inversión Extranjera Inmobiliaria En México*, op. cit., p. 49.

II. Régimen De Adquisición De Bienes Inmuebles En Zona Restringida.

El régimen de adquisición de bienes inmuebles en zona restringida vigente deriva de la actual Ley de Inversión Extranjera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993 como parte del nuevo entorno económico mexicano.⁵⁷

La constitucionalidad y carácter federal de la Ley de Inversión Extranjera se funda en la fracción XVI del artículo 73 Constitucional⁵⁸, en cuanto a que la Federación regula la "condición jurídica de los extranjeros", y al limitar y restringir la inversión extranjera, reglamenta los derechos que éstos gozan en México para realizar actos y celebrar las operaciones jurídicas comprendidas en la misma ley.⁵⁹

Señalado lo anterior, la naturaleza de dicha ley es de orden público y de observancia general en todo el país, de igual manera, tiene por objeto el determinar las reglas para promover la inversión extranjera y procurar que ésta contribuya en el desarrollo económico nacional.

⁵⁷ Desde su publicación original en 1993, se han emitido 13 decretos por los cuales se han reformado, adicionado y derogado diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera, siendo que la última reforma se publicó el 11 de agosto de 2014 por motivo de la expedición de la Ley de Hidrocarburos, como parte de la reforma energética.

⁵⁸ Artículo 73. El Congreso tiene facultad: [...] XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

⁵⁹ BARRERA GRAF, Jorge; *Inversiones Extranjeras*, México, Ed. Porrúa, 1975, p. 9.

Si bien es cierto, la Ley de Inversión Extranjera tiene un contenido es de carácter mercantil y las instituciones que regula, en su mayor parte, se refieren al comercio, en cuanto a la materia inmobiliaria existen ciertos actos aislados como la adquisición de inmuebles para fines de habitación por una persona física extranjera, o la adquisición hereditaria de bienes por extranjeros en la zona restringida, que por la simple intervención de extranjeros, se justifica su regulación en la ley que analizamos.⁶⁰

Esta ley es producto de las tendencias globales que exigían del gobierno mexicano una apertura económica para lograr el crecimiento esperado, de modo que el presidente Carlos Salinas de Gortari pretendió con esta ley suprimir las restricciones que existían en sexenios pasados, producto de un criterio restrictivo en torno a la inversión extranjera que seguía arraigado en la política mexicana.

Desde la expedición del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Extranjera y Regular la Inversión Extranjera, y más claramente con la expedición de la actual Ley de Inversión Extranjera ⁶¹, comenzó una nueva etapa caracterizada por un cambio en la apreciación del papel que juega la inversión extranjera en la economía nacional, de modo que ésta fue vista como una necesidad para salir de una prolongada crisis económica y hacer frente a una economía globalizada.⁶²

⁶⁰*Ibidem.*, p. 11.

⁶¹Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de mayo de 1989.

⁶²ROBLES FARÍAS, Diego; *La Inversión Extranjera en Sociedades Mexicanas*, op. cit., p. 43.

Durante el periodo en que fue promulgada la nueva Ley de Inversión Extranjera, el mercado mexicano se internacionalizaba con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte celebrado entre Estados Unidos de América, México y Canadá, por lo que se hizo necesario ajustar la legislación acorde a las exigencias de dicho tratado, incluyendo el apartado de inversión extranjera.

Así se logró una real apertura a la inversión extranjera, misma que actualmente es un pilar indiscutible de la economía y desarrollo del país, y vino a suplantar diversos criterios y principios por otros más congruentes con la realidad económica mundial.

El objetivo del presente capítulo es analizar la regulación actual impuesta por la Ley de Inversión Extranjera, respecto a la adquisición de bienes en la zona restringida.

2.1. Generalidades.

Aunque el propósito y espíritu de la actual Ley de Inversión Extranjera es abrir la economía mexicana a los capitales extranjeros y seguir una política de globalización y apertura, en lo concerniente al régimen de propiedad inmueble en México en general; y en especial el régimen de este tipo de propiedad por parte de extranjeros, aún existen serias restricciones derivadas de los límites impuestos por las leyes mexicanas. El control sobre la inversión en el sector inmobiliario es el antecedente más importante a la limitación de la propiedad extranjera en general, y por lo tanto, de la regulación de la inversión extranjera.

Por regla general los extranjeros están facultados para adquirir bienes inmuebles dentro de México. No obstante, existen limitaciones a dicha facultad. La adquisición de inmuebles puede llevarse a cabo de diferentes maneras: mediante un fideicomiso, la adquisición directa o por medio de la adquisición de acciones o partes sociales de la sociedad propietaria, así mismo, existen diferentes vehículos que pueden ser utilizados para adquirir inmuebles en México, y el área en la que se encuentre dicho inmueble puede limitar la utilización de algunos vehículos.

Tratándose de inmuebles ubicados en la zona restringida, la Ley de Inversión Extranjera distingue entre aquellos destinados a fines residenciales y aquellos destinados a fines no residenciales. Los primeros son aquellos que están destinados exclusivamente a la vivienda para uso de propietario o de terceros; mientras que dentro de los segundos entran los inmuebles que en general están destinados a un uso diferente al de vivienda, ya sean actividades comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, pesqueras, entre otros. También los destinados a alguna actividad turística y que de manera simultánea sean utilizados para fines residenciales, así como los utilizados por personas morales para el cumplimiento de su objeto social; consistente en la enajenación, urbanización, construcción, fraccionamiento y demás actividades comprendidas en el desarrollo de actividades inmobiliarias.⁶³

⁶³ Artículo 10.- De conformidad con lo dispuesto por la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros o que hayan celebrado el convenio a que se refiere dicho precepto, podrán adquirir el dominio de bienes inmuebles en el territorio nacional.

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

En cuanto a los inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, como hemos mencionado, el artículo 27 de la Constitución establece que los extranjeros, sean personas físicas o morales, no pueden por ningún motivo adquirir el dominio directo sobre los mismos⁶⁴. Sin embargo, la Ley de Inversión Extranjera permite a dichos extranjeros y a las personas morales con mayoría de capital extranjero, que vayan a destinar los inmuebles a fines residenciales, adquirir mediante un fideicomiso, el uso y aprovechamiento sobre estos inmuebles, sin constituir derechos reales. Es decir, pueden adquirir derechos de uso y goce a través de un fideicomiso, más no de la propiedad, cuyo dominio radicaré en una institución fiduciaria.

La misma ley estipula que se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que dichas instituciones fiduciarias adquieran derechos sobre bienes inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, cuando el

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

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

⁶⁴ Artículo 27-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.

objeto del fideicomiso sea obtener su utilización y aprovechamiento, mas no derechos reales sobre ellos.⁶⁵

Se entiende por utilización y aprovechamiento de los derechos de uso y goce de los mismos, incluyendo en su caso, la obtención de frutos, productos, y en general, cualquier rendimiento que resulte de la operación y explotación lucrativa, ya sea a través de terceros o de la institución fiduciaria.

Es importante destacar que la prohibición antes citada se extiende a la adquisición por "cualquier título", por lo que tratándose de herencias o usucapión, la prohibición constitucional seguirá en pleno rigor al ser extranjeros.

Respecto a la herencia, los extranjeros tienen plena capacidad para heredar por ser parte de su condición jurídica, aunque el mismo Código Civil Federal, en su artículo 1327, establece que dicha capacidad tendrá las limitaciones establecidas en la Constitución, por lo que la prohibición a la que hemos hecho referencia seguirá vigente.⁶⁶

En el caso de la usucapión, también le es aplicable la prohibición constitucional, puesto que el Código Civil

⁶⁵ Artículo 11.- Se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que instituciones de crédito adquieran como fiduciarias, derechos sobre bienes inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, cuando el objeto del fideicomiso sea permitir la utilización y el aprovechamiento de tales bienes sin constituir derechos reales sobre ellos, y los fideicomisarios sean:

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

II.- Personas físicas o morales extranjeras.

⁶⁶ Artículo 1327.- 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 de los Estados Unidos Mexicanos y en sus respectivas leyes reglamentarias de los artículos constitucionales.

Federal establece que la posesión necesaria para la configuración de este derecho real, deberá ser en concepto de propietario y mediante la capacidad de adquirir por cualquier otro título.⁶⁷

En lo referente a la adquisición de derechos reales a través del usufructo, consideramos que ésta deberá ser mediante la figura del fideicomiso, ya que una interpretación literal del artículo 27 al describir un "dominio directo" podría suponer la posibilidad de que los extranjeros adquirieran derechos reales⁶⁸ de usufructo sobre inmuebles en la zona restringida. La verdadera intención del citado artículo constitucional es imponer una prohibición absoluta para la radicación de extranjeros en la zona restringida. Sustenta lo anterior la opinión del autor Diego Robles Farías que comenta lo siguiente:

El espíritu de la prohibición constitucional fue proscribir de manera absoluta el asentamiento de extranjeros en las fronteras y costas por las razones históricas que ya analizamos. El derecho real de usufructo concede a los extranjeros el derecho de usar (*ius utendi*) y aprovechar (*ius fruendi*) los inmuebles, por lo que pueden "asentarse"⁶⁹ en ellos y obtener todos los frutos que sean susceptibles de producir. El ejercicio del

⁶⁷ Artículo 1151.- La posesión necesaria para prescribir debe ser: I.- En concepto de propietario; II.- Pacífica; III.- Continúa; IV.- Pública.

Artículo 1138.- Pueden adquirir por prescripción positiva todos los que son capaces de adquirir por cualquier otro título; los menores y demás incapacitados pueden hacerlo por medio de sus legítimos representantes.

⁶⁸ Cuando la actividad económica de un sujeto consiste en la explotación de una cosa, en grado de exclusividad. Fuente: LÓPEZ MONROY, José de Jesús, *et. al.*; Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, Ed. Porrúa, 2009, p. 1271.

⁶⁹ Término tiene más bien una connotación urbana, entendiéndose como la radicación de un determinado conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que la integran. Fuente: HERNÁNDEZ ESPÍNDOLA, Olga, *et. al.*; Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, Ed. Porrúa, 2009, p. 1271.

derecho de usufructo sobre un inmueble ubicado en la zona restringida por parte de un extranjero, violaría el espíritu -aunque no la letra- de la prohibición constitucional.”⁷⁰

2.2. Sociedades Mexicanas Con Clausula De Admisión De Extranjeros

Primeramente habrá que señalar que de conformidad con el artículo 8 de la Ley de Nacionalidad, son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyan conforme a las leyes mexicanas y tengan en el territorio nacional su domicilio legal.

En base a lo anterior, las sociedades mexicanas podrán constituirse con las siguientes dos modalidades: (i) cláusula de exclusión de extranjeros⁷¹; y (ii) las que contienen la denominada Cláusula Calvo⁷².

Respecto a las primeras, éstas incluyen en sus estatutos la cláusula que el artículo 2 de la Ley de Inversión Extranjera define como:

El convenio o pacto expreso que forma parte integrante de los estatutos sociales, por el que se establezca que las sociedades de que se trate no admitirán directa o indirectamente como socios o

⁷⁰ ROBLES FARÍAS, Diego; *La Inversión Extranjera Inmobiliaria En México*, op. cit., p. 147.

⁷¹ Ley de inversión Extranjera, Artículo 2-VII.- El convenio o pacto expreso que forme parte integrante de los estatutos sociales, por el que se establezca que las sociedades de que se trate no admitirán directa ni indirectamente como socios o accionistas a inversionistas extranjeros, ni a sociedades con cláusula de admisión de extranjeros.

⁷² Para efectos de ésta cláusula, el co-contratante reconoce estar sometido a las leyes locales, debe recurrir a los tribunales nacionales, y renuncia a apelar la protección diplomática de su gobierno o estipula con anterioridad la inadmisibilidad de toda reclamación internacional. Fuente: GÓMEZ ROBLEDO VERDUZCO, Alfonso, et. al.; *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, Ed. Porrúa, 2009, p. 559.

accionistas a inversionistas extranjeros, ni a sociedades con cláusula de admisión de extranjeros.

En base a lo anterior, no habrá restricción alguna para que las mismas adquieran inmuebles libremente en todo el territorio mexicano.

Por otro lado, las sociedades que hayan optado por incluir en sus estatutos la admisión de socios o accionistas extranjeros bajo la condición impuesta por la Cláusula Calvo, podrán adquirir inmuebles en el territorio nacional, excepto cuando éstos se destinan a fines residenciales o se encuentran en la zona restringida. Podemos decir que el criterio determinante en torno a las limitaciones que existen para este tipo de sociedades tratándose de la adquisición de inmuebles, consiste en los fines dados a los mismos, ya sea residencial o no residencial, tal como lo contempla la Ley de Inversión Extranjera y su Reglamento, como lo precisaremos más adelante.

Las sociedades mexicanas que permitan la entrada de capital extranjero podrán adquirir inmuebles como se indica a continuación:⁷³

(i) Inmuebles que no tengan fines residenciales.- Podrán adquirir el dominio directo, no obstante, cuando los mismos se encuentren en la zona restringida, estarán obligados a dar aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores; e

(ii) inmuebles que tengan fines residenciales.- Podrán adquirir el dominio directo en el territorio

⁷³DIEDRICH, Graciela M., et. al.; *Doing Business in México - Baker & Mckenzie*, Estados Unidos de América, Ed. Juris Publishing, Inc., 2001, p. 14.

mexicano, aunque tratándose de la zona restringida, únicamente podrían adquirir derechos fideicomisarios derivados de los fideicomisos que se constituyan respecto a dichos inmuebles.

Para ofrecer claridad en torno al carácter residencial, o no residencial de los inmuebles, el Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras en su artículo 5 define a los inmuebles con fines residenciales como aquellos destinados exclusivamente a vivienda para uso de propietarios o de terceros, mientras que los no residenciales los enumera como sigue:

(i) Los que se destinen a tiempo compartido;

(ii) Los destinados a alguna actividad industrial, comercial o turística y que de manera simultánea sean utilizados para fines residenciales;

(iii) Los adquiridos por instituciones de crédito, intermediarios financieros y organizaciones auxiliares del crédito, en la ejecución de sus garantías;

(iv) Los que se utilicen por personas morales para el cumplimiento de su objeto social, consistente en la enajenación, urbanización, construcción, fraccionamiento y demás actividades comprendidas en el desarrollo de proyectos inmobiliarios, hasta el momento de su comercialización o venta a terceros; y

(v) En general, los bienes inmuebles destinados a actividades comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, pesqueras, silvícolas y de prestación de servicios.

A) Cláusula Calvo

Como lo señalamos, las sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros, deberán necesariamente incluir dentro de sus estatutos la Cláusula Calvo a efectos de adquirir la propiedad de inmuebles ubicados en la zona restringida, por lo que resulta conveniente realizar un breve análisis de dicha figura.

La Cláusula Calvo es una doctrina legal que regula la condición de los extranjeros al celebrar actos jurídicos en México, en lo concerniente a su sometimiento a la jurisdicción legal local, la aplicación de las leyes locales al acto en concreto que celebró, así como en los acuerdos contractuales del mismo, su renuncia a la protección diplomática de su gobierno, y a sus derechos bajo leyes internacionales.⁷⁴

Los principios de dicha cláusula fueron propuestos por un doctrinista de nacionalidad argentina denominado Carlos Calvo en el año 1868, y su fundamento radicaba en la protección a países en vías de desarrollo frente a las potencias mundiales, puesto que la ejecución de reclamaciones privadas de los nacionales de dichas potencias en otro países, seguido era objeto de intervenciones armadas y transgresiones a otros países De manera que el pensamiento de Calvo estaba

⁷⁴ SORENSEN, Max, *Manuel de Derecho Internacional Público*, traducción de la Dotación Carnegie para la Paz Internacional, Fondo de Cultura Económica, México, 1973, pp. 558.

enfocada a exigir a los extranjeros que estos agotaran los recursos jurídicos locales antes de invocar la protección de sus países de origen, por motivos de seguridad nacional y protección a la soberanía local.⁷⁵

La principal motivación detrás del planteamiento de dicha doctrina, fue el abuso que se le dio a la protección diplomática por parte de extranjeros, que les garantizaba un régimen de privilegio con respecto a los nativos, y rehusaban utilizar o agotar los medios legales locales.⁷⁶

México, en teoría aplicaría dicha doctrina en las transacciones en las que participen extranjeros bajo la premisa de proteger la soberanía nacional; y no ha sido una práctica exclusiva del país, sino una doctrina que se practica en varios países de Latinoamérica en virtud de diversas convenciones celebradas en el ámbito de la Organización de Estados Americanos, en las cuáles se ha decidido adoptar una misma postura en torno a la regulación de extranjeros.⁷⁷

Los primeros antecedentes en México de la cláusula los podemos encontrar en las Leyes Constitucionales de 30 de diciembre de 1836.⁷⁸ En los artículos 12 y 13 se regula la condición jurídica de los extranjeros, así como las limitaciones respecto del derecho de propiedad, como sigue:

⁷⁵ BECERRA RAMÍREZ, Manuel, *Derecho Internacional Público*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, p. 87.

⁷⁶ *Ídem*.

⁷⁷ ORTIZ AHLF, Loretta; "La Cláusula Calvo y el TLCAN", México, 2009, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/39/pr/pr8.pdf>. Fecha de Consulta 29 de agosto de 2014.

⁷⁸ TENA RAMÍREZ, Felipe; *Leyes Fundamentales de México 1800-2005*, México, Ed. Porrúa, 2008, p. 208.

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

Artículo 13. El extranjero no puede adquirir en la República propiedad raíz, si no se ha naturalizado en ella, casare con mexicana, y se arreglare a lo demás que prescriba la ley relativa a estas adquisiciones. Tampoco podrá trasladar a otro país su propiedad mobiliaria, sino con los requisitos y pagando la cuota que establezcan las leyes.

El contexto histórico en el cual se promulgaron dichas Leyes, siendo éstas la primer Constitución centralista, fue a la caída del Imperio de Iturbide, poco después de consumarse la independencia, en el cuál existía una pugna entre la tendencia política conservadora y la liberal, así como disturbios domésticos y la guerra de Texas⁷⁹. Dentro de dicho periodo aún persistía un ambiente colonizador y de agresiones externas.

Posteriormente, la Constitución de 1857 estableció en relación a los extranjeros lo siguiente:

Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen el derecho a las garantías otorgadas en la sección 1ª, título 1º, de la presente Constitución, salva en todo caso la facultad que el gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso. Tienen la obligación de contribuir para los gastos públicos, de la manera que dispongan las leyes, y de obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos, que los que las leyes conceden a los mexicanos.

⁷⁹ *Ibidem.* p. 199.

De esta disposición se desprende que los extranjeros debían estar sujetos a las leyes, instituciones, autoridades y tribunales mexicanos, excluyendo la posibilidad de que intenten otros recursos para obtener la protección de sus respectivos gobiernos.

Dicha Constitución se promulgó una vez derrocada la dictadura de Antonio López de Santa Anna en 1855, de ideología liberal, en la cual destacaron las limitaciones que debieron imponerse al clero, y tuvo vigencia hasta el periodo revolucionario en el cual se promulgó la constitución actual, pasando por las Leyes de Reforma, así como los estatutos provisionales del Imperio de Maximiliano de Habsburgo.

El país fue uno de los primeros en aplicar la Cláusula Calvo, mediante el decreto de Venustiano Carranza del 15 de agosto de 1916, por la cual los extranjeros habrían de renunciar ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, respecto sus derechos relativos a sus bienes, considerándose como mexicanos, y renunciando a sus derechos de extranjeros.⁸⁰

Posteriormente, con la Constitución de 1917, aún vigente, se estableció en el multicitado artículo 27 en su fracción primera la denominada "Cláusula Calvo", mediante la cual el extranjero se compromete a no invocar la protección de su gobierno y se establece la sanción respectiva ante el incumplimiento de dicho compromiso.

⁸⁰ROBLES FARÍAS, DIEGO; *La Inversión Extranjera Inmobiliaria en México*, op. cit., p. 82.

La llamada "Doctrina Carranza", relativa al tratamiento de extranjeros, surge en 1918 y se encuentra en la siguiente declaración del presidente Carranza, que se quejaba de las múltiples violaciones de la neutralidad de México por parte de los Estados Unidos:

Todos los países son iguales; deben respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía; ningún país debe intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos interiores del otro. Todos deben someterse estrictamente y sin excepciones, al principio universal de no intervención; ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país a donde va a establecerse, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y de privilegio. Nacionales y extranjeros deben ser iguales ante la Soberanía del país en que se encuentran.⁸¹

La doctrina en torno a la Cláusula Calvo tiene diversos contenidos que precisamos a continuación:⁸²

(i) Cláusula Calvo legislativa.- Aquellas disposiciones legislativas que recogen la tesis de Calvo respecto a los extranjeros, es decir, la afirmación de que el Estado no reconoce más obligaciones hacia ellos que las que sus leyes otorgan a sus propios ciudadanos;

(ii) Agotamiento de recursos locales.- El extranjero se obliga a agotar primero todos los medios legales de la jurisdicción local, antes de invocar la protección de su gobierno; y

⁸¹SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Panorama del Derecho Mexicano: Síntesis del Derecho Internacional Público*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1965, p. 580.

⁸²SEPÚLVEDA, César; *Derecho Internacional*, México, Ed. Porrúa, 1998, p. 248.

(iii) Renuncia a intentar la protección diplomática.- Propiamente llamada "Cláusula Calvo", mediante la cual el extranjero renuncia a recurrir a la protección de su gobierno del país de donde es originario, insertando dicha cláusula en los contratos que celebre.

Podemos afirmar que la legislación actual contempla la Cláusula Calvo como una sanción en virtud de la cual los extranjeros que invoquen la protección de sus gobiernos respecto a su dominio de tierras o aguas y sus concesiones, perderán dichos bienes en beneficio de la Nación, aunque su utilización ha sido nula en los foros internacionales y nacionales del país.⁸³

Así mismo, en el ámbito internacional la Doctrina Calvo ha obtenido una ratificación en las Convenciones Panamericanas de las que ha formado parte México, respecto a la responsabilidad de los Estados y la situación jurídica de los extranjeros, acogiéndose en las distintas legislaciones con la denominación de "Cláusula Calvo". En base a las resoluciones admitidas en las convenciones antes mencionadas, México adoptó como norma de política exterior la equiparación de derechos de los extranjeros con los nacionales, lo cual lo obligó a enfrentar una constante defensa frente a las reclamaciones vía protección diplomática de gobiernos extranjeros.⁸⁴

⁸³ PEREZNIETO CASTRO, Leonel; "Dos Mitos en el Derecho Internacional Privado Mexicano; la Cláusula Calvo y la Zona Prohibida o Zona Restringida", en Revista Mexicana de Derecho Internacional Privado, N.2, México, 1997, pp. 126-129., citado por ROBLES FARÍAS, Diego; *La Inversión Extranjera Inmobiliaria En México*, op. cit., p. 83.)

⁸⁴ORTIZ AHLF, Loretta; op. cit., <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/39/pr/pr8.pdf>. Fecha de Consulta 29 de agosto de 2014.

No obstante lo anterior, México también ha suscrito tratados internacionales que consagran el derecho y deber de los países de proteger a sus nacionales en el extranjero.

Es sumamente relevante traer a referencia lo dispuesto por la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas ⁸⁵, alrededor de la protección que ejercen los agentes diplomáticos:

Artículo 3.1. Las funciones de una misión diplomática consisten principalmente en:

b) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante, y los de sus nacionales dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional.

Así mismo, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, adoptada en 24 de abril de 1963, estableció lo siguiente:

Artículo 5. Funciones Consulares.- Las funciones consulares consistirán en:

a) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional.

En la opinión del internacionalista Sorensen, su argumento principal contra la validez de esta estipulación es que un particular no puede renunciar al derecho o privilegio de su gobierno de proteger a sus ciudadanos en el extranjero, y hacer que la dignidad del Estado no sufra lesión alguna debido a la violencia practicada contra su nacional. La

⁸⁵Esta Convención multilateral fue firmada por México el 18 de abril de 1961, ratificada por el Senado el 24 de diciembre de 1964, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1965, y entró en vigor para México el 16 de julio de 1965.

respuesta a esta objeción es que a 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 a su favor.⁸⁶

En otro sentido, aunque de igual manera atacando la validez de dicha cláusula, podría argumentarse que el Estado no puede considerarse ligado a las estipulaciones de un contrato entre un nacional suyo y un gobierno extranjero, además de que la protección diplomática constituye, más la expresión de un derecho y de un interés del Estado reclamante, que un derecho o interés de su nacional. El extranjero es incompetente para renunciar al derecho del gobierno de intervenir a su favor.

La cláusula podría considerarse una clara denegación de justicia, y se ha argumentado que carece de eficacia jurídica internacional puesto que la renuncia al derecho de protección por parte del extranjero se obligue a dejarse tratar como nacional supone el suprimir un derecho de protección que, según el ordenamiento jurídico internacional, corresponde al Estado con respecto a sus súbitos.⁸⁷

El jurista Hans Kelsen sostuvo que cada Estado tiene el derecho de proteger a sus propios nacionales contra violaciones de las normas de Derecho Internacional que se refieran al trato de los extranjeros. Desde el punto de vista

⁸⁶ SORENSEN, Max, *op.cit.*, pp. 558-561.

⁸⁷ VERDROSS, Alfred, *Derecho Internacional Público*, traducción de Antonio Truyol y Serra, España, Ed. Aguilar, 1957, pp. 300-301.

del Derecho Internacional, es un derecho del Estado, no de sus nacionales.⁸⁸

Con la firma en 1992 del Tratado Libre de Comercio celebrado entre México, Estados Unidos de América y Canadá, se planteó el objetivo de crear un mercado más extenso y mejores condiciones laborales. Los socios del tratado objetaron mantener vigente la Cláusula Calvo, por lo que se creó un mecanismo de solución de controversias internacionales, mismo que se incorporó al sistema jurídico mexicano, mediante el cual los Estados signatarios, así como las personas físicas y morales, pueden sujetarse a procedimientos de arbitraje internacional de conformidad con el Capítulo XX de dicho tratado⁸⁹. De manera que se sujetan a un mecanismo que los priva del derecho de acceso a las vías de acceso a la justicia si las partes optan por este procedimiento, sin posibilidades de revisar la resolución que adopte el panel arbitral a los órganos jurisdiccionales internos. Con ello se viola la

⁸⁸ KELSEN, Hans, *Principios de Derecho Internacional Público*, traducción de Hugo Caminos y Ernesto C. Ermida, Argentida, Ed. El Ateneo, 1965, p. 211.

⁸⁹ El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) cuenta con mecanismos imparciales para la solución de controversias que surjan sobre la interpretación del mismo. Estos mecanismos están basados en reglas y procedimientos claros que garantizan la certidumbre y el trato equitativo.

Hoy en día, la mayor parte de las transacciones comerciales y de las inversiones entre los países miembros del TLCAN se realizan conforme a las disposiciones del TLCAN y de la Organización Mundial del Comercio (OMC). A pesar de que se suscitan controversias en ocasiones aisladas, el TLCAN insta a que las partes involucradas traten de resolver sus diferencias a través de los comités y grupos de trabajo del TLCAN o mediante otros mecanismos de consulta. Si no fuera posible encontrar una solución aceptable para ambas partes, el TLCAN también ofrece mecanismos formales específicos en materia de *anti-dumping*, controversias generales o inversión extranjera

motivación esencial de la Cláusula Calvo que es precisamente el sometimiento de nacionales y extranjeros a los tribunales nacionales para no crear privilegios.⁹⁰ De lo anterior podría inferirse que la Cláusula Calvo quedó derogada con la adopción del Tratado de Libre Comercio Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Podemos concluir que por la existente tendencia de migrar hacia una competencia internacional para resolver disputas, así como una escasa aplicabilidad de la Cláusula Calvo en nuestro país, parece ser una disposición inexistente en la práctica del derecho mexicano.⁹¹

Aunado a lo anterior, el contexto económico y político actual es de carácter globalizado y de total apertura, por lo que la Cláusula Calvo supone una disposición legal inútil, que va en contra-sentido a la verdadera intención de la legislación en materia de inversión extranjera en México.

2.3. Personas Físicas Y Morales Extranjeras.

Primeramente, habrá que señalar que la legislación contempla la inversión extranjera como; (i) la participación de inversionistas extranjeros, en cualquier proporción, en el capital social de sociedades mexicanas; (ii) la realizada por sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero; (iii) la participación de inversionistas extranjeros en las actividades y actos contemplados por la ley, y como

⁹⁰ *Ibidem.*

⁹¹ ROBLES FARÍAS, Diego; *La Inversión Extranjera Inmobiliaria En México, op. cit.*, p. 83.

inversionista extranjero a la persona física o moral de nacionalidad distinta a la mexicana y las entidades extranjeras sin personalidad jurídica.⁹²

La Constitución en su artículo 33 se limita a definir a los extranjeros como aquellos que no cumplan los requisitos enumerados en su artículo 30, atendiendo a un principio por exclusión que define a los extranjeros como aquellos que no sean mexicanos por nacimiento o naturalización. Así también, la fracción IV del artículo 2 de la Ley de Nacionalidad se deriva del artículo 33 constitucional al definir al extranjero como aquel que no tiene la calidad de mexicano.

En cuanto a la definición de tales sujetos por la Ley de Inversión Extranjera, en su rubro de definiciones generales, define a un inversor extranjero como la persona física o moral de nacionalidad distinta a la mexicana, así como las entidades extranjeras sin personalidad jurídica.

En la actualidad existe la tendencia a equiparar los derechos de los nacionales con los extranjeros bajo el principio de "trato nacional", que consiste en un principio de derecho internacional o norma, que asimila a los

⁹²LEÓN TOVAR, Soyla H. y GONZÁLEZ GARCÍA, Hugo; *Derecho Mercantil*, México, Ed. Oxford, 2012, p. 621.

Ley de Inversión Extranjera, Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

[...]

II.- Inversión extranjera:

- a) La participación de inversionistas extranjeros, en cualquier proporción, en el capital social de sociedades mexicanas;
- b) La realizada por sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero; y
- c) La participación de inversionistas extranjeros en las actividades y actos contemplados por esta Ley.

inversionistas extranjeros con los nacionales e impide al país que lo adopta realizar distinciones entre inversionistas foráneos y nacionales.⁹³ Dicho principio se ha consagrado en diversos tratados internacionales en los que México forma parte⁹⁴, aunque el más relevante ha sido el Tratado de Libre

⁹³ROBLES FARIAS, Diego; *La Inversión Extranjera en Sociedades Mexicanas, Op. Cit.*, p. 53.

⁹⁴Lista de Acuerdos y tratados comerciales suscritos por México:

Acuerdo / Tratado	Países signatarios	Fecha de Ratificación por parte del Senado	Fecha de Publicación en el DOF
TLCAN	México, Estados Unidos y Canadá	8 de diciembre de 1993	20 de diciembre de 1993
TLC México Colombia	México, Colombia	5 de abril de 2011	
TLC México - Costa Rica	México y Costa Rica	3 de junio de 1994	10 de enero de 1995
TLC México - Nicaragua	México y Nicaragua	30 de abril de 1998	01 de julio de 1998
TLC México - Chile	México y Chile	23 de noviembre de 1998	28 de julio de 1999
TLCUE	México y los países miembros de la Unión Europea	20 de marzo de 2000	26 de junio de 2000
TLC México - Israel	México e Israel	28 de abril de 2000	28 de junio de 2000
TLC México - Triángulo del Norte	México, El Salvador, Guatemala y Honduras	14 de diciembre de 2000	14 de marzo de 2000
Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Oriental del Uruguay	México - Uruguay	28 de abril de 2004	14 de julio de 2004
TLC México - Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)	México, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza	30 de abril de 2001	29 de junio de 2001
TLC Único. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.	México, y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.	15 de diciembre de 2011	9 de enero de 2012
Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica	México - Japón	18 de noviembre de 2004	31 de marzo de 2005

Acuerdo de Integración Comercial México-Perú	México, Perú	15 de diciembre de 2011	30 de enero de 2012
Acuerdo de Complementación Económica México - Bolivia No. 66	México - Bolivia	En el marco de ALADI no requiere aprobación por el Senado	
ACE - 55	México - Mercosur (Sector Automotor) Primer protocolo adicional al Apéndice 1 del ACE 55 (México - Argentina)	En el marco de ALADI no requiere aprobación por el Senado	27/sep/2002 firma. 29/nov/2002, Ac. del Sec. 31/dic/2002, decretos de los apéndices de Arg, Bra. y Ur., así como el Acuerdo sobre la entrada en vigor. 24/sep/2003, firma. 24/feb/2004, Ac. del Sec. 27/may/2004 decreto para la aplicación del protocolo.
ACE - 53	México - Brasil Primer Protocolo Adicional (Solución de Controversias) Segundo Protocolo Adicional (Certificado de origen- cupos)	En el marco de ALADI no requiere aprobación por el Senado	
ALADI - ACE 6	México y Argentina	*S/R	
ALADI - ACE 5	México - Uruguay	*S/R 21 de diciembre de 2000	12 de agosto de 1998 26 de enero de 2001
ALADI - APP 9, Automotriz	México y Brasil	*S/R	27 de julio de 2000**
ALADI - APP 29	México y Ecuador	*S/R	18 de septiembre de 1998*
ALADI - APP 29	México y Paraguay	*S/R	18 de septiembre de 1998*
AAP	México y Panamá	*S/R	23 de noviembre de 1998
ACE - 51	México y Cuba	*S/R	24 de noviembre de 1998
APP, C/5, Química	México y Uruguay	*S/R	24 de octubre de 1996
APP, C/13, Fonográfica	México y Uruguay	*S/R	24 de diciembre de 1996
APP, C/18, Fotográfica	México y Uruguay	*S/R	31 de marzo de 2000

Comercio de América del Norte en su Capítulo XI, con la intención de proporcionar seguridad jurídica a la inversión extranjera proveniente de los Estados signatarios.

La anterior equiparación de los extranjeros con nacionales forma parte de una tendencia a nivel mundial, en especial en países latinoamericanos, de mostrar un trato igualitario y solidario en el ámbito internacional, para otorgar un trato a los extranjeros sin distinciones.⁹⁵

No obstante lo anterior, la figura de la zona restringida supone una excepción a dicho principio por imponer una prohibición a extranjeros tratándose de la adquisición de bienes inmuebles. Dicha exclusión se hizo constar mediante una reserva que realizó México al suscribir el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, para evitar violar las disposiciones constitucionales en la materia.⁹⁶

APP, C/19, Electrónica	México y Uruguay	*S/R	19 de abril de 2000
ALADI - APERTURA DE MERCADOS	México, Ecuador y Paraguay	*S/R	23 de agosto de 2000
ALADI - AAP 4 (PAR)	México, Argentina, Brasil, Cuba, Ecuador, Paraguay y Uruguay.	*S/R	10 de abril de 2000
B. CULTURALES	ALADI	*S/R	31 de marzo de 2000

*S/R. No requirió ratificación del Senado.

**En caso de que los países no utilicen la totalidad de las cuotas negociadas para el segundo año del Acuerdo, la vigencia podrá extenderse por un tercer año, a fin de aplicar las cuotas no utilizadas

Fuente: http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/comercio_exterior/acuerdos_y_tratados_comerciales_de_MEXICO.pdf. Fecha de Consulta: 12 de noviembre de 2014.

⁹⁵ *Ibidem.*, p. 20.

⁹⁶ Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Anexo I: Reservas en relación con medidas existentes y compromisos de liberalización:[...] Los extranjeros, las empresas extranjeras o las empresas mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros, no podrán adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de

A) Personas Físicas Extranjeras.

La Ley de Inversión Extranjera propone un fórmula amplísima en virtud de la cual cualquier persona que no se considere como mexicano de acuerdo con nuestro derecho, e invierta en México. Esta definición incluye cualquier persona independientemente de su edad, condición jurídica, capacidad, nacionalidad o residencia.

El concepto de extranjería contemplado en la legislación local actúa en contravención con el criterio de domicilio utilizado en el derecho internacional privado en México, ya que como hemos podido apreciar, se utiliza por lo general el criterio de nacionalidad para determinar si existe una inversión extranjera.⁹⁷

Las personas físicas extranjeras tienen reconocida su capacidad de goce en virtud del principio de equiparación o igualdad entre mexicanos y extranjeros previsto por los artículos 1 y 33 de la Constitución, por lo que podrán ser titulares de derechos reales en México;⁹⁸ no obstante, respecto a su capacidad de ejercicio en lo relativo a inmuebles, la de los extranjeros se encuentra limitadas por las prohibiciones impuestas en virtud del artículo 27 constitucional.

50 en las playas (la Zona Restringida). El arrendamiento de tierra por más de 10 años es considerado como una adquisición; Reserva al principio de "trato nacional" (Artículo 1102).

⁹⁷RÁBAGO DORBECKER, Miguel; *Derecho de la Inversión Extranjera en México*, México, Ed. Porrúa, 2004, p. 171.

⁹⁸*Ibidem.*, p. 92.

Para el análisis de dichas prohibiciones, podemos tomar de referencia el artículo 10 de la Ley de Inversión Extranjera, para señalar las siguientes conclusiones:

(i) Como lo hemos mencionando, existe una prohibición absoluta para que los extranjeros adquieran el dominio de bienes en la zona restringida. Únicamente podrán adquirir derechos de use y goce en su calidad de fideicomisarios, mediante la figura del Fideicomiso;

(ii) Los extranjeros que pretendan adquirir bienes inmuebles fuera de la zona restringida, deberán presentar previamente un aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través del cual convengan la denominada Cláusula Calvo, de conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 27 constitucional;

(iii) Cuando el inmueble que pretendan adquirir se encuentre en un municipio totalmente ubicado fuera de la zona restringida, el permiso para la citada adquisición se entenderá otorgado si no se publica en el Diario Oficial de la Federación la negativa de la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de presentación de la solicitud, de modo que operará la afirmativa ficta; y

(iv) Cuando el inmueble que se pretenda adquirir esté en un municipio parcialmente ubicado dentro de la zona restringida, la Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá la petición dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de su presentación. El Instituto Nacional de

Estadística, Geografía e Informática tendrá dentro de sus funciones el publicar en el Diario Oficial de la Federación una lista actualizada de los municipios aludidos, así como de los que estén totalmente ubicados en la zona restringida;

De igual manera, existe un criterio flexible mediante el cual la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá adoptar acuerdos generales a su criterio, para eximir a los extranjeros de la obligación de obtener un permiso ante dicha dependencia, y únicamente presentar el aviso relativo a la Cláusula Calvo. Dichos acuerdos deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación, en términos del último párrafo del Artículo 10 de la Ley de Inversión Extranjera.

Respecto a los extranjeros cuya procedencia sea de un país con el cual México mantenga relaciones diplomáticas, de conformidad con un Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de marzo de 1998,⁹⁹ únicamente deberán presentar el escrito relativo a la Cláusula Calvo ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, sin requerir el permiso correspondiente.

Tratándose de la adquisición de inmuebles por mexicanos casados con extranjeros bajo el régimen de sociedad conyugal o sociedad legal, coincidimos con la opinión del autor Diego Robles Farías al concluir que los extranjeros no adquieren derecho alguno sobre dichos bienes de forma automática, de modo que el inmueble pertenecerá al cónyuge

⁹⁹ Acuerdo general que determina los supuestos que permiten a los extranjeros únicamente presentar ante la Secretaría de Relaciones Exteriores un escrito en el que convengan lo dispuesto por la fracción I del artículo 27 constitucional para adquirir inmuebles fuera de la zona restringida.

mexicano de forma exclusiva, aun existiendo un régimen de sociedad conyugal o legal, si no se cumplimenta lo dispuesto por las normas aplicables.¹⁰⁰ Es decir, si el inmueble adquirido por los cónyuges en sociedad se encuentra fuera de la zona restringida, el cónyuge extranjero deberá adquirir necesariamente el permiso correspondiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que éste sea titular de derechos, tratándose de bienes en zona restringida, el cónyuge extranjero no podrá adquirir derecho alguno por prohibición expresa de la Constitución.

B) Personas Morales Extranjeras.

Como mencionamos anteriormente, en cuanto a las personas morales, conforme a la Ley de Nacionalidad se establece que se consideran personas morales de nacionalidad mexicana, aquellas que se constituyan conforme a las leyes mexicanas y tengan en territorio nacional su domicilio legal¹⁰¹, lo anterior nos hace apuntar a un criterio por exclusión, mediante el cual podremos considerar como personas morales extranjeras aquellas que se constituyan mediante un ordenamiento jurídico distinto al mexicano, o tengan su domicilio legal en otro país.

La Ley de Inversión Extranjera contempla, tanto a las personas morales de nacionalidad distinta a la mexicana como a las entidades extranjeras sin personalidad jurídica, reconociendo como inversión extranjera: (i) La participación de inversionistas extranjeros, en cualquier proporción, en el

¹⁰⁰ROBLES FARÍAS, Diego; *La Inversión Extranjera Inmobiliaria En México*, op. cit., p. 135.

¹⁰¹Artículo 8 de la Ley de Nacionalidad.

capital social de las sociedades mexicanas; (ii) la realizada por sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero; y (iii) la participación de inversionistas extranjeros en las actividades y actos contemplados por dicha ley.

Consideramos que es correcta la Ley de Inversión Extranjera al referirse a personas morales en lugar de sociedades extranjeras, ya que como indica el autor Jorge Barrera Graf, ni todas las sociedades constituidas en el extranjero tienen personalidad jurídica ni todos los entes a los que se atribuye ésta, son sociedades.¹⁰² Así pues, podemos confirmar que todos los entes, sociedades, organismos, instituciones extranjeras que operen o actúen en México, entran en los supuestos contemplados por la norma que analizamos.

Al referirnos a la personalidad jurídica de dichas personas morales, la Ley General de Sociedades Mercantiles, en su artículo 250 atribuye personalidad jurídica a las sociedades extranjeras que se constituyan en su país de origen¹⁰³ y establezcan operaciones en el país, misma norma que adopta la Ley de Inversión Extranjera en su definición de extranjeros. Este criterio supone el reconocimiento o la atribución de personalidad en nuestro derecho a sociedades extranjeras, imponiendo que cualquiera de ellas, con o sin personalidad jurídica en su país de origen, se considere como inversionista extranjero en México.

¹⁰² BARRERA GRAF, Jorge; *op.cit.*, p. 23.

¹⁰³ Artículo 250.- Las sociedades extranjeras legalmente constituidas tienen personalidad jurídica en la República.

La actual Ley de Inversión Extranjera promulgada en 1993 al referirse a sociedades extranjeras, estipula lo siguiente:

(i) En virtud de la restricción insuperable impuesta por el artículo 27 constitucional, las personas físicas y morales extranjeras sólo podrán adquirir derechos de uso y goce de bienes inmuebles ubicados en la zona restringida a través de un fideicomiso, ya sea que los fines para los cuáles se desea adquirir derechos sobre el inmueble sean de carácter residencial o no residencial; y

(ii) Los extranjeros que pretendan adquirir bienes inmuebles fuera de la zona restringida u obtener concesiones para la exploración y explotación de minas y aguas en el territorio nacional, deberán presentar previamente a la Secretaría de Relaciones Exteriores un escrito en el que convengan lo dispuesto por la fracción I del artículo 27 de la Constitución y obtener el permiso correspondiente de referida dependencia.¹⁰⁴

La actual Ley de Inversión Extranjera acabó con la ambigüedad que existía en torno al término de "extranjeros" mencionado en su artículo 10, haciendo referencia únicamente a personas físicas; ya que el artículo 8 de su reglamento hace alusión expresa a las personas físicas y *morales* a las que les serán aplicables las prohibiciones y limitaciones impuestas en la materia, incluyendo desde luego, la prohibición de adquirir inmuebles en zona restringida.¹⁰⁵

¹⁰⁴BOLAÑOS LINARES, Rigel; *Inversión Extranjera*, México, Ed. Porrúa, 2006, p. 152.

¹⁰⁵Artículo 8.- En los términos de lo dispuesto en el artículo 10 A de la Ley, para que las personas físicas y morales extranjeras puedan acceder al dominio de bienes inmuebles ubicados

III. Fideicomiso en Zona Restringida.

3.1. Generalidades.

Como se ha referido, de conformidad con el artículo 27 constitucional, existe una prohibición absoluta para que extranjeros, ya sean personas físicas o morales, adquieran el dominio directo de inmuebles en la zona restringida. Así también las sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros tienen prohibido adquirir inmuebles destinados a fines residenciales dentro de la citada zona.

En virtud de lo anterior, la figura del fideicomiso se adoptó como el medio idóneo y lícito para que los extranjeros tuviesen el uso y aprovechamiento de bienes inmuebles en zona restringida, puesto que la propiedad del bien fideicometido será en sentido estricto de la institución fiduciaria de que se trate.

Cabe señalar que en la actualidad, en adición a la constitución de sociedades mexicanas con capital extranjero, el fideicomiso es el medio legal más relevante y conocido para el aprovechamiento de inmuebles en zona restringida por parte de extranjeros.

Como pretendemos confirmar en la presente investigación, si bien es cierto, el fideicomiso se ideó como un vehículo legal lícito para el aprovechamiento de bienes

fuera de la zona restringida, u obtener concesiones para la explotación de aguas en territorio nacional, deben:

inmuebles en zona restringida por parte de extranjeros, lo anterior supone un artilugio para burlar la prohibición expresa del artículo 27 constitucional.

3.2. Antecedentes del Fideicomiso.

A continuación analizaremos de manera general y sintética los principales antecedentes de la institución del fideicomiso, con el propósito de que los mismos sirvan de referencia.

A) Primeros Antecedentes.

La institución del fideicomiso tiene su origen en los romanos como un medio jurídico que servía para evadir numerosas incapacidades para suceder por testamento establecidas en la legislación romana y estuvo limitado exclusivamente a las herencias. Finalmente se formó un sistema de substituciones fideicomisarias por medio de las cuales se vinculaba la propiedad a perpetuidad, en una serie de herederos sucesivos instituidos por los mismos testadores.¹⁰⁶

Posteriormente, en el derecho germánico existían tres instituciones fiduciarias que son antecedentes del fideicomiso: la prenda inmobiliaria, la *manus fidelis* y el *salman*, mismos que señalamos brevemente a continuación:¹⁰⁷

¹⁰⁶ TORRENT RUIZ, Armando; *Diccionario de Derecho Romano*, España, Ed. Edisofer, 2005, pp. 363-364.

¹⁰⁷ VILLAGORDOA LOZANO, José Manuel; "Breve Estudio sobre el Fideicomiso", México, Publicación del Seminario de Derecho Mercantil y Bancario de la Facultad de derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1955, pp. 9-11.

(i) Prenda inmobiliaria.- En virtud de la cual se garantizaba una deuda mediante la entrega de un bien inmueble por parte del deudor. El acreedor quedaba obligado a devolver dicho bien si era cumplida la obligación contraída por el deudor.

(ii) *Manus fidelis*.- Tratándose de donaciones *inter vivos*, se transmitía el objeto materia de la donación a una fiduciaria para que éste de manera inmediata retransmitiera dicho bien al verdadero beneficiario, reservando al donante un derecho más o menos amplio de goce sobre la donación.

(iii) *Salman*.- Es la figura del fiduciario que fungía como intermediario en la transmisión de un bien inmueble.

Trasladándonos al derecho inglés, sería en este contexto donde la figura del fideicomiso o *trust* alcanzaría su mayor grado de desarrollo, y constituye el primer antecedente directo del fideicomiso empleado en la actualidad en México.

En ese sistema legal, primeramente existía la figura del *use* en el siglo XI, hasta la expedición de la Ley de Usos de 1534, mediante la cual se formaba una relación jurídica en la que una persona era revestida de un poder jurídico cuyo ejercicio resultaba en un beneficio económico a otro individuo. De esta manera, se creaba un doble concepto de dominio, propiedad o patrimonio. En primer lugar había una propiedad legal que pasaba al fiduciario, y otra propiedad útil que correspondería al beneficiario.¹⁰⁸

¹⁰⁸*Ibidem*, p. 12.

Dicho sistema dio entrada al abuso en el empleo de prestanombres, que cobraban porcentajes por su intervención y hacían transmisiones de bienes en favor de sujetos que estaban impedidos por ley para la adquisición de estos bienes. De este modo, el empleo del *use* se destinaba a realizar actos en fraude de acreedores para simular la insolvencia de los deudores, al transmitir sus bienes al fiduciario, aunque poseyera aún el beneficio de los mismos.

Durante un periodo, el sistema del *use* llegó a emplearse en la mayor parte de las tierras en Inglaterra, y fue ampliamente utilizada por el clero para obtener vastas propiedades, puesto que se permitía el disfrute de bienes en base a un principio de orden moral y religioso que no se encontraba sancionado por el sistema legal del *common law* ni por los tribunales que aplicaban dichas leyes.

Posteriormente, se transformó la figura del *use* en *trust* mediante la expedición de la Ley de Usos en el año 1534 por el Parlamento Inglés durante el reinado de Enrique VIII, la cual no logró el objeto de eliminar las prácticas del *use*, sino por el contrario, vigorizó su práctica con la nueva denominación del *trust*. El desenvolvimiento de elaboración jurisprudencial y legislativa fue modelando al *trust* con la intención de transformar su primitivo carácter ilícito en una institución reconocida por el orden jurídico, convirtiendo esta figura en una aportación anglosajona sumamente importante.¹⁰⁹

¹⁰⁹BATIZA, Rodolfo; *El Fideicomiso: Teoría y Práctica*, México, Ed. Porrúa, 1949, p. 21.

Esta transformación del *use* fue una consecuencia de la aparición de la denominada *equity* en el sistema de derecho anglosajón, como un ordenamiento jurídico que suplió al *common law*. Dicho sistema legal consiste en un sistema de principios que tiene por objeto mitigar el rigor en la aplicación del *common law*, permitiendo a las cortes aplicar justicia a su discreción de conformidad con las leyes naturales. Cabe destacar que en la actualidad el *equity* complementa el sistema jurídico anglosajón.

El autor José Alfredo Domínguez Martínez comenta lo siguiente respecto a la definición del *trust*:¹¹⁰

La definición más generalizada del *trust*, aceptada por diversos autores e incorporada en sus opiniones doctrinales, es la que se encuentra en el *Restatement of Trust*, y cuyo texto es el siguiente: un *trust* es un estado de relación fiduciaria respecto a bienes, que sujeta a la persona por quien dichos bienes son poseídos (*trustee*), a deberes en equidad al manejar dichos bienes para beneficio de otra persona (*cestui que trust*), lo cual se origina como resultado de la manifestación de la intención de crearlo (*settlor*).¹¹¹

De la citada definición podemos inferir que la Ley de Usos, independientemente de su eficacia en combatir la ilicitud de los *uses*, contribuyó a crear la actual estructura de la figura del fideicomiso, antecedente que trasciende hasta nuestros días.

Sirve como referencia el concepto actual del fideicomiso contemplado por el *Black's Law Dictionary*, que

¹¹⁰DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, José Alfredo; *El Fideicomiso*, México, Ed. Porrúa, 1972, p. 140.

¹¹¹Palabras en cursivas han sido agregadas al texto original.

define al *trust* como un derecho a obtener un beneficio de goce sobre un bien, sobre el cual otra entidad posee el título legal, o la tenencia de un derecho real por una entidad (fiduciaria), a solicitud de otra (fideicomitente), para el beneficio de una tercera parte (fideicomisario).¹¹²

B) Antecedentes en México.

Trasladándonos a las primeras etapas del sistema jurídico mexicano, por decreto del 27 de septiembre de 1820, las cortes españolas suprimieron los mayorazgos, fideicomisos y cualesquiera otra especie de vinculaciones de bienes muebles e inmuebles¹¹³; los cuales se declararon libres de tales limitaciones y prohibieron que en lo sucesivo se constituyeran ninguna de estas instituciones ni vinculación alguna sobre cualquier clase de bienes o derechos sin que se vedara directa o indirectamente su enajenación.¹¹⁴

Siguiendo esta misma tendencia, los códigos civiles mexicanos, desde el primero de 1870 hasta los actuales constituidos como nación independiente, sustituyeron en el país a los caducos ordenamientos españoles, también eliminaron las sustituciones fideicomisarios, siendo este el último vestigio del derecho romano.

¹¹² GARNER, Bryan A., *Black's Law Dictionary*, Estados Unidos de América, Ed. Thompson West, 2004, pp. 1546-1547.

¹¹³ [...] Art. 1. Quedan suprimidos todos los mayorazgos, fideicomisos, patronatos, y cualquiera otra especie de vinculaciones de bienes raíces, muebles, semovientes, censos, juros, foros o de cualquiera otra naturaleza, los cuales se restituyen desde ahora a la clase de absolutamente libres [...].

¹¹⁴ VILLAGORDOA LOZANO, José Manuel, et. al.; *Actualidad y Futuro del Fideicomiso en México*, México, Ed. Espejo de Obsidiana, 1997, p. 11.

Para citar algunos antecedentes, en el Código Civil de 1870 quedaron definitivamente prohibidas cualesquiera de las substituciones fideicomisarias de tipo romano, y este mismo criterio se reiteró en los Códigos Civiles de 1884 y de 1928, que de esta materia repitieron las disposiciones del código anterior e hicieron la misma prohibición, dejándola en pie.¹¹⁵

a) **Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924**

Esta ley, del 24 de diciembre de 1924, publicada en el Diario Oficial de La Federación el 16 de enero de 1925, en su capítulo VII se refiere a los bancos del fideicomiso. Establecía que "los bancos de fideicomiso sirven los intereses del público en varias formas y principalmente administrando los capitales que les confía e interviniendo con la representación común de los suscriptores o tenedores de bonos hipotecarios, al ser emitidos éstos o al tiempo de su vigencia."¹¹⁶

El fideicomiso mexicano se reservaba solamente a los bancos, no era institución de derecho civil, sino una operación de crédito que únicamente como tal se introducía en la legislación, es decir, el legislador no contempló a las personas privadas, sino sólo a las compañías bancarias, puesto que el fideicomiso sería de utilidad en las finanzas y en el

¹¹⁵ HERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, José, "Comparación entre el Fideicomiso y el Trust Angloamericano", México, p. 4. http://epikeia.leon.uia.mx/old/numeros/08/epikeia08-el_fideicomiso.pdf. Fecha de Consulta: 14 de Noviembre de 2014.

¹¹⁶ Vid. Artículo 7, Ley de Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924.

crédito y no se consideraba como un instrumento de practicidad en las actividades cotidianas.

b) Ley De Bancos De Fideicomiso de 1926.

La Ley de Bancos de Fideicomiso de 30 de junio de 1926, publicada el 17 de julio de ese mismo año, en su artículo 6 establecía que el fideicomiso propiamente dicho es un mandato irrevocable en virtud del cual se entregan al banco, con el carácter de fiduciario, determinados bienes para que disponga de ellos o de sus productos según la voluntad del que los entrega, llamado fideicomitente, en beneficio de un tercero llamado fideicomisario¹¹⁷.

Así mismo, en el artículo 7, esta ley prescribe que "el fideicomiso sólo puede constituirse con un fin lícito, esto es, que no sea contrario a la ley ni a las buenas costumbres."¹¹⁸

El carácter especial que se le da al mandato contenido en fideicomiso y la transmisión o entrega de bienes o derechos, se corrobora en el artículo 12 de la ley que estudiamos, cuando establece que:

Los bienes entregados para la ejecución del fideicomiso, se consideran salidos del patrimonio del fideicomitente, en cuanto sea necesario para dicha ejecución o por lo menos gravados a favor del fideicomisario. En consecuencia, no serán embargables ni se podrá ejercitar sobre ellos acción alguna en cuanto perjudique al fideicomiso. Lo dispuesto en este artículo no impedirá que se demande la nulidad del fideicomiso cuando éste se

¹¹⁷Vid. Artículo 6, Ley de Bancos de Fideicomiso de 1926.

¹¹⁸Vid. Artículo 7, Ley de Bancos de Fideicomiso de 1926.

haya constituido en fraude de acreedores o sea ilegal por otros motivo.

El artículo 13 agrega que:

El fideicomiso constituido sobre bienes inmuebles deberá ser inscrito en la sección de propiedad, si hubiere translación de dominio, o en el de hipoteca, en caso contrario, del respectivo Registro Público, u sólo producirá sus efectos contra tercero desde la fecha de su inscripción, la cual contendrá las instrucciones dadas por el fideicomitente al banco para la ejecución del fideicomiso, así como las facultades que le haya concedido. Para la inscripción en el registro, se deberá presentar también el documento.

Dicha ley contempló a las instituciones de crédito como las únicas interventoras en las operaciones del fideicomiso.

c) Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito de 1932.

Esta ley, de 26 de agosto de 1932, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 27 del mismo mes y año, y entró en vigor a partir del 15 de septiembre de 1932.¹¹⁹

En los artículos 381 y 382 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito¹²⁰ se explica la naturaleza del fideicomiso. Dichos preceptos nos dicen que "en virtud del fideicomiso, el fideicomitente transmite a una institución fiduciaria la propiedad o la titularidad de uno o más bienes o derechos, según sea el caso, para ser destinados a fines

¹¹⁹ Artículo Primero Transitorio.- Esta Ley entrará en vigor el 15 de septiembre de 1932.

¹²⁰Vid. Artículos 381 y 382 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

lícitos y determinados, encomendando la realización de dichos fines a la propia institución fiduciaria." El artículo 382 agrega que "el fideicomiso será válido aunque se constituya sin señalar fideicomisario, siempre que su fin sea lícito y determinado".

El autor José Manuel Villagordoa menciona en varias de sus obras que la exposición de motivos de dicha ley pretende corregir los errores o lagunas de la legislación anterior, y manifiesta el legislador que el fideicomiso expreso puede servir a propósitos que no se lograrían sin él, por el mero juego de otras instituciones jurídicas, o que exigirían una complicación extraordinaria en la contratación.¹²¹ De esta manera se amplía el campo de aplicación del fideicomiso, pasando de ser una operación estrictamente bancaria, a una operación que forma parte de diversas actividades civiles y mercantiles de los individuos.

3.3 Definición y Naturaleza del Fideicomiso

Por su flexibilidad como vehículo para llevar a cabo toda clase de actividades permitidas por la ley, el fideicomiso es una figura comúnmente utilizada en nuestro medio jurídico, y en diversas ocasiones constituye un auténtico vehículo de co-inversión.

Como se ha mencionado anteriormente, de conformidad con la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito el fideicomiso es una operación mercantil mediante la cual una persona física o moral, llamada fideicomitente, transmite a una institución fiduciaria la propiedad o la titularidad de

¹²¹VILLAGORDOA LOZANO, José Manuel; *El Fideicomiso en México*, México, 1977, p. 6.

uno o más bienes o derechos, según sea el caso, para ser destinados a fines lícitos y determinados, encomendando la realización de dichos fines a la propia institución fiduciaria.

Igualmente, el autor José Manuel Villagordoa al aportar su propia definición del fideicomiso, agrega que es un "negocio fiduciario" por medio del cual el fideicomitente transmite la titularidad de ciertos bienes y derechos al fiduciario, quien a su vez está obligado a disponer de los bienes y a ejercer los derechos para la realización de los fines establecidos en beneficio del fideicomisario.¹²² El autor dice además que "el negocio jurídico es un acto de voluntad libre, que tiende a un fin práctico tutelado por el ordenamiento jurídico y que produce, como consecuencia de tal tutela, determinados efectos jurídicos".¹²³

También menciona que en los regímenes jurídicos de tradición latina, el fideicomiso forma parte de la autonomía de la voluntad de las partes o de la libertad contractual, para acoger nuevas formas contractuales atípicas e innominadas, en un principio, que posteriormente se fueron reglamentando por parte del legislador.¹²⁴

Dentro de estos negocios jurídicos surgen los negocios fiduciarios, que en principio se presentaban como

¹²²VILLAGORDOA LOZANO, José Manuel; *Doctrina General del Fideicomiso*, México, Ed. Porrúa, 1998, p. 141.

¹²³VILLAGORDOA LOZANO, José Manuel; *et. al., Actualidad y Futuro del Fideicomiso en México*, *op. cit.*, p. 29.

¹²⁴*Ídem.*

negocios atípicos e innominados que posteriormente se fueron reglamentando por parte del legislador.

Aunado a lo anterior, y respecto a la naturaleza jurídica del fideicomiso; varios autores, entre ellos Jorge Alfredo Domínguez Martínez, lo considera de igual modo un auténtico negocio jurídico, puesto que al analizar la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en los artículos relativos al fideicomiso, se puede entender que es una figura jurídica de tal versatilidad, que constituye un campo amplísimo para que la autonomía de la voluntad privada se desplace¹²⁵, es decir, los fines del fideicomiso pueden variar desde la simple transmisión de una propiedad, pasando por la garantía de una prestación, o la administración de una universalidad.

Considerando entonces que el fideicomiso es un negocio jurídico, podemos afirmar que en los negocios fiduciarios el fiduciario adquiere un derecho del fideicomitente, contrayendo respecto de éste una doble obligación: cumplir con el fin acordado y restituirlo, o entregarlo a un tercero, una vez obtenido el resultado previsto.¹²⁶

Es importante señalar que el patrimonio del fideicomiso no carece de titular, sino que esa titularidad corresponde al fiduciario, en los términos y condiciones que se establezcan en el acto constitutivo del fideicomiso.

¹²⁵ DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Jorge Alfredo; *op. cit.*, p. 34.

¹²⁶ GIRALDO, Pedro Mario; *Fideicomiso, Ley 24.441*, Argentina, Ed. Depalma, 1998, p. 7.

No obstante lo anterior, la titularidad de los bienes recibidos por el fiduciario en la celebración del fideicomiso, no ingresan a su patrimonio personal, sino que se crea un patrimonio autónomo, diferente para cada operación. El patrimonio separado es un centro autónomo que no tiene otras relaciones con el patrimonio vecino que la liga extrínseca de tener el mismo titular. Pero el patrimonio autónomo no es una persona jurídica, puesto que dicha autonomía no supone inversamente la existencia de sujetos diferentes. Así, el patrimonio se separa a un fin especial que comprende derechos y obligaciones indispensables para el fin al cual se destinan.¹²⁷

Para confirmar lo anterior, existe el siguiente criterio sostenido por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según consta en la siguiente tesis:

FIDEICOMISO, NATURALEZA. El fideicomiso es un negocio jurídico por medio del cual el fideicomitente constituye un patrimonio fiduciario autónomo, cuya titularidad se concede a la institución fiduciaria, para la realización de un fin determinado. Pero al expresarse que es un patrimonio fiduciario autónomo, con ello se señala particularmente que es diverso de los patrimonios propios de las partes que intervienen en el fideicomiso, o sea, es distinto a los patrimonios del fideicomitente, del fiduciario y del fideicomisario. Es un patrimonio autónomo, afectado a un cierto fin, bajo la titularidad y ejecución del fiduciario, quien se haya provisto de todos los derechos y acciones conducentes al cumplimiento del fideicomiso, naturalmente de acuerdo con sus reglas constitutivas y normativas. Los bienes entregados en fideicomiso, salen, por tanto, del patrimonio del fideicomitente, para quedar como patrimonio autónomo o separado de afectación, bajo la titularidad del fiduciario, en la medida necesaria para la cumplimentación de los fines de la susodicha afectación; fines de acuerdo con los cuales (y de conformidad con lo pactado), podrá presentarse dicho titular a juicio como actor, como demandado, así como vender, alquilar, ceder, etcétera.

¹²⁷VILLAGORDOA LOZANO, José Manuel; *et. al.*, *Actualidad y Futuro del Fideicomiso en México*, *op. cit.*, p. 32.

Tercera Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, 7a
Época.
Volúmenes 121-126 Cuarta parte. Página 43.

Sumado a lo anterior, el autor Carlos Felipe Dávalos Mejía al analizar la tesis judicial del patrimonio autónomo, refiere lo siguiente:

En los discursos resolutivos de la Corte y de los Colegiados incluso es frecuente deducir que la propiedad y el dominio, y no sólo la titularidad, se transmiten a la fiduciaria, lo que no fractura la noción judicial de *titularidad*, en la medida en que estas categorías siempre quedan circunscritas a los límites impuestos por el fin específico al que se destinan los bienes.

Así mismo, podemos sostener que en esta institución existe una relación real mediante la cual se realiza una transmisión del fideicomitente al fiduciario, respecto a la titularidad de ciertos derechos que constituirán la materia del fideicomiso. El fiduciario recibe esa titularidad y no en su propio provecho, sino obligándose a favor del fideicomisario para realizar los fines establecidos en el fideicomiso.

En adición a lo mencionado anteriormente, es importante destacar que en el caso de concursos mercantiles, existen disposiciones en la ley estipulando que los bienes afectos a un fideicomiso podrán separarse de la masa¹²⁸, que en

¹²⁸ Ley de Concursos Mercantiles, Artículo 71.- Podrán separarse de la Masa los bienes que se encuentren en las situaciones siguientes, o en cualquiera otra de naturaleza análoga:

[...]

e) Afectos a un fideicomiso.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO QUINTO.- En relación con las modificaciones a que se refieren los Artículos Trigésimo Primero a Trigésimo Cuarto de este Decreto, se estará a lo siguiente:

[...]

términos de la ley en la materia, se entiende como la porción del patrimonio del comerciante declarado en concurso mercantil, integrada por sus bienes y derechos, sobre la cual los acreedores hacen efectivos sus créditos. Así mismo, existe una disposición transitoria estipulando que las instituciones de banca múltiple que se encuentren en procedimiento de liquidación o concurso mercantil podrán convenir con el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, órgano encargado de dirigir las subastas en el caso de quiebras, la sustitución de los deberes derivados de fideicomisos.

No obstante lo anterior, de conformidad con el artículo 4 de la Ley de Concursos Mercantiles, los patrimonios fideicometidos afectos a la realización de actividades empresariales serán parte de la masa de bienes y derechos del comerciantes sujetos a concurso.¹²⁹

3.4. Características del Fideicomiso.

A) Forma.

V. Las instituciones de banca múltiple que a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto se encuentren en procedimiento de liquidación o concurso mercantil podrán convenir con el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes la sustitución de los deberes derivados de fideicomisos en términos del artículo 185 de la Ley de Instituciones de Crédito que por virtud del presente Decreto se reforma.

¹²⁹Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

[*]

II. Comerciante, a la persona física o moral que tenga ese carácter conforme al Código de Comercio. Este concepto comprende al patrimonio fideicometido cuando se afecte a la realización de actividades empresariales. Igualmente, comprende a las sociedades mercantiles controladoras o controladas a que se refiere el artículo 15 de esta Ley;

Los elementos formales constituyen una manifestación externa que debe revestir el fideicomiso, mismo que puede ser constituido por acto entre vivos o por testamento.

Conforme a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en su artículo 387, el fideicomiso deberá constar por escrito, siendo éste el único requisito formal que establece la ley, puesto que la forma del fideicomiso puede ser la que sea, precisamente la que deba respetarse con base al tipo de bien u de negocio que será su consecuencia¹³⁰, es decir, el fideicomiso debe ajustarse a los términos de la legislación en materia de la transmisión de los derechos o de propiedad de las cosas que se den en fideicomiso.

En los casos en que el objeto del fideicomiso recaiga sobre bienes inmuebles, deberá otorgarse en escritura pública e inscribirse en la sección de la propiedad del Registro Público del lugar en que los bienes estén ubicados, y surtirá efectos frente a los terceros a partir de la fecha de dicha inscripción.¹³¹

B) Materia

Pueden ser materia del fideicomiso cualquier clase de bienes que se encuentren dentro del comercio o cualquier clase

¹³⁰DÁVALOS MEJÍA, Carlos Felipe, *Títulos y Operaciones de Crédito: Análisis teórico-práctico de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y temas afines*, México, Ed. Oxford, 2001, p. 604.

¹³¹ Vid. Artículos 2316 y 2320 del Código Civil Federa y artículo 1908 del Código Civil del Estado de Jalisco.

de derechos que no sean de ejercicio personalísimo, y por lo tanto intransmisible.¹³²

Hay bienes que están fuera del comercio por su propia naturaleza o por disposición de ley. Lo están por su propia naturaleza: aquellos que no pueden ser poseídos exclusivamente por algún individuo, como lo es el aire, la luz, entre otros; y por disposición de ley, aquellos que son irreductibles a propiedad individual, como los que integran el patrimonio familiar y que de acuerdo con la ley son inalienables.

Conforme a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en su artículo 386, pueden ser materia de fideicomiso cualquier especie de derechos, siempre y cuando no sean estrictamente personales de su titular como lo son las garantías individuales, los derechos de familia, el derecho político de voto, etcétera.

Los bienes que se den en fideicomiso, se considerarán afectos al fin que se destinan, por lo tanto sólo pueden ejercitarse los derechos y acciones que sean congruentes con dicho fin.

C) Elementos Personales.

Las partes del fideicomiso son las siguientes:

(i) Fideicomitente: es la persona física o moral que mediante una manifestación expresa de su voluntad y teniendo la capacidad legal para ello, afecta la titularidad de ciertos

¹³²Vid. Artículo 386 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

bienes y constituye el fideicomiso destinando los bienes y derechos necesarios para el cumplimiento de sus fines, transmitiendo la titularidad al fiduciario.

En palabras del autor Jorge Hugo Lascala, el fideicomitente es el principal gestor en la creación del fideicomiso, puesto que es el mentor intelectual y quien decide dar nacimiento a la propiedad fiduciaria; fija las partes contractuales, impone condiciones, ordena plazos de duración, designa beneficiarios y fideicomisarios, establece retribuciones, y en fin, dispone sobre el devenir de los bienes, su administración y modos de disposición.¹³³

(ii) Fiduciario: es la institución autorizada para ser fiduciaria de conformidad con la legislación en la materia.

De acuerdo con la Ley de Instituciones de Crédito, en su artículo 46, las instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo sólo podrán realizar entre otras operaciones, de acuerdo con su fracción XV, la de practicar operaciones de fideicomiso referidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Cabe destacar que en adición a las instituciones de crédito, existen diversas leyes como la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, Ley Federal de Instituciones de Fianzas, Ley del Mercado de Valores, Ley del Banco de México, entre otras, que permiten que casas de

¹³³ LASCALA, Jorge Hugo; *Práctica del Fideicomiso*, Argentina, Ed. Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, 2003, p. 56.

bolsa, instituciones de seguros o instituciones de fianzas funcionen como fiduciarias.

(iii) Delegado Fiduciario: persona física encargada de representar a la fiduciaria materialmente, en la obtención de cada uno de los fines que se pacten en el contrato.¹³⁴

(iv) Fideicomisario: es la persona que recibe el beneficio del fideicomiso o los remanentes una vez que se cumplió la finalidad del mismo¹³⁵.

(v) Comité técnico: integrado por las personas que designe el fideicomitente las cuales no necesariamente tienen que ser partes del Fideicomiso, en la práctica normalmente son personas de la entera confianza del Fideicomitente ya que dejan a estas la facultad de tomar decisiones respecto a la administración del Fideicomiso, por lo que la administración de un fideicomiso puede regirse por las decisiones que un comité técnico acuerde sin que estas causen ninguna responsabilidad por la actuación del Fiduciario¹³⁶.

El artículo 382 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito establece que el fideicomiso será válido aunque se constituya sin señalar fideicomisario, siempre que su fin sea lícito y determinado. En ocasiones, el fideicomitente actúa también como fideicomisario.

¹³⁴DÁVALOS MEJÍA, Carlos Felipe, *op. cit.*, p. 580.

¹³⁵TORRES BENÍTEZ, Jorge, *op. cit.*, 311.

¹³⁶Artículo 80 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Aunque de conformidad con nuestra legislación no es indispensable la figura del fideicomisario, ni que éste sea una persona distinta del fideicomitente; existe la posibilidad de que un tercero al cuál le corresponden los mismos derechos que al fideicomitente para ejercer acciones y responsabilidad en contra del fiduciario, ya que ambos tienen intereses coincidentes.

3.5. Fines del Fideicomiso.

El fin u objeto del fideicomiso puede ser toda clase de bienes y derechos, excepto aquellos que por ley son estrictamente personales de su titular.

Los bienes que se den en fideicomiso se considerarán afectos al fin a que se destinan, por lo tanto sólo pueden ejercitarse los derechos y acciones que sean congruentes con dicho fin.

Dentro del ámbito turístico, el objeto lo constituyen las construcciones, terrenos, derechos de servicios públicos, entre otros; que los fideicomitentes aportan al fideicomiso para que se construya un complejo turístico destinado a venderse al público, o bien, un complejo turístico terminado, cuando los promotores construyeron por su cuenta y riesgo.¹³⁷

En forma más específica, y tratándose del tema que nos ocupa sobre los fideicomisos en zona restringida, el objeto consiste en otorgar a los fideicomisarios únicamente el

¹³⁷DÁVALOS MEJÍA, Carlos Felipe; *op. cit.*, p. 615.

uso y aprovechamiento de los bienes, más no los derechos reales sobre los mismos.

Respecto al fideicomisario de dichos fideicomiso, es importante señalar que conforme al artículo 12 de la Ley de Inversión Extranjera¹³⁸, el obtener lucro de los inmuebles a través de diversas actividades está prohibido al fideicomisario, de conformidad con las normas constitucionales que hacen una distinción entre los titulares del derecho de propiedad y los extranjeros.

3.6. Fideicomiso en Zona Restringida.

Primeramente debemos señalar que los fideicomisos en zona restringida entran dentro de la clasificación de los fideicomisos de administración, éstos son aquellos en virtud de los cuales se transmite al fiduciario determinados bienes o derechos, para que dicho fiduciario proceda a efectuar las operaciones de guarda, conservación o cobro de los productos de los bienes fideicometidos que le señala el fideicomitente, entregando los productos o beneficios al fideicomisario.¹³⁹

Como lo hemos mencionado anteriormente, dentro de los fideicomisos de administración se incluyen aquellos que se utilizan para que a través de los mismos los extranjeros puedan usar y disfrutar los bienes inmuebles ubicados en zona restringida o sea, dentro de una franja de cien kilómetros a

¹³⁸ Artículo 12.- Se entenderá por utilización y aprovechamiento de los bienes inmuebles ubicados en la zona restringida, los derechos al uso o goce de los mismos, incluyendo en su caso, la obtención de frutos, productos y, en general, cualquier rendimiento que resulte de la operación y explotación lucrativa, a través de terceros o de la institución fiduciaria.

¹³⁹VILLAGORDOA LOZANO, José Manuel, *et. al.*; *op. cit.*, p. 43.

lo largo de las fronteras y de cincuenta kilómetros en las costas, ya que según las normas constitucionales, no pueden adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas dentro de dicha zona. En estos casos el fideicomiso de administración comprende la actividad de inversión, es decir, consiste en que el fiduciario, con cargo al patrimonio fideicometido, adquiere los bienes que le señala el fideicomitente.

Cabe mencionar que el autor Carlos Felipe Dávalos Mejía sustenta que el fideicomiso en zona restringida o en "zonas turísticas", se convirtió en un argumento a favor de la tesis que sustenta la transmisión absoluta de la propiedad, y de los más trascendentes en contra de la tesis que mantiene una transmisión de propiedad técnica y no material, pues se transmite el uso a un extranjero, ni fideicomitente ni fideicomisario tendrán la propiedad (fideicomitente sólo queda con una propiedad en "estado latente"). Es decir, la propiedad del bien se transfiere a la fiduciaria; pero como ésta no lo compró, sino que sólo lo recibió, tampoco es propietario, sino titular por no haber pagado el precio, así que técnicamente es la *propietaria fiduciaria*.¹⁴⁰

En nuestra opinión, el fideicomiso constituye una forma de adquisición indirecta por medio de la cual la propiedad del inmueble la detenta institución fiduciaria, y el fideicomisario sólo tiene derechos personales, aunque habrá que señalar que en términos civiles¹⁴¹ el propietario es el extranjero que pago el precio correspondiente, y así mismo,

¹⁴⁰DÁVALOS MEJÍA, Carlos Felipe; *op. cit.*, p. 615.

¹⁴¹Código Civil Federal, **Artículo** 2248.- Habrá compra-venta cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho, y el otro a su vez se obliga a pagar por ellos un precio cierto y en dinero.

tiene derechos de uso, goce y dominio sobre el inmueble, lo cual hace concluir que sus derechos son los mismos que los de un propietario. Es por eso que los fideicomisos son un instrumento cuya principal función en estos casos es crear una simulación para ostentar la titularidad de un activo que, en sentido estricto, fue adquirido por otra entidad.

La Ley de Inversión Extranjera faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que autorice en cada caso la conveniencia de conceder a las instituciones de crédito, permiso para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles destinados a las actividades industriales o turísticas en la zona restringida; siempre que el objeto de la adquisición sea el aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios extranjeros, sin constituir derechos reales sobre ellos.¹⁴²

De igual forma, el artículo 13 de la Ley de Inversión Extranjera¹⁴³ prevé que la duración máxima de dichos fideicomisos sea de 50 años, misma que podrá prorrogarse a solicitud de la parte interesada¹⁴⁴. Es importante destacar que

¹⁴² Artículo 11.- Se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que instituciones de crédito adquieran como fiduciarias, derechos sobre bienes inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, cuando el objeto del fideicomiso sea permitir la utilización y el aprovechamiento de tales bienes sin constituir derechos reales sobre ellos, y los fideicomisarios sean:

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

II.- Personas físicas o morales extranjeras.

¹⁴³ Artículo 13.- La duración de los fideicomisos a que este capítulo se refiere, será por un periodo máximo de cincuenta años, mismo que podrá prorrogarse a solicitud del interesado. La Secretaría de Relaciones Exteriores podrá verificar en cualquier tiempo el cumplimiento de las condiciones bajo las cuales se otorguen los permisos previstos en el presente Título, así como la presentación y veracidad del contenido de los avisos dispuestos en el mismo.

¹⁴⁴ Los fideicomisos que, atendiendo a la legislación anterior, tenían una duración máxima de 30 años, por la aplicación del principio de no retroactividad de la ley en su favor, se entenderán constituidos por 50 años. Siendo que la extensión a dicha duración fue por motivo

dicha prórroga debe solicitarse dentro de los noventa días hábiles anteriores a la extinción del fideicomiso.

Para obtener el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, las instituciones fiduciarias deben presentar una solicitud que deberá contener:

- (i) Nombre y nacionalidad de los fideicomitentes;
- (ii) Nombre de la institución que fungirá como fiduciaria;
- (iii) Nombre y nacionalidad del fideicomisario y, si hubiere, de los fideicomisarios en segundo lugar y de los fideicomisarios sustitutos;
- (iv) Duración del fideicomiso;
- (v) Uso del inmueble;
- (vi) Descripción, ubicación y superficie del inmueble objeto del fideicomiso; y
- (vii) Distancia del inmueble respecto de la Zona Federal Marítimo Terrestre.

En adición a los requisitos antes mencionados, deberá incluirse un anexo que contenga las medidas y colindancias del inmueble, de conformidad con el artículo 9 del Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.¹⁴⁵

de la actual Ley de Inversión Extranjera publicada en el año 1993, aún no existe ningún caso de prórroga.

¹⁴⁵ Artículo 9.- Las solicitudes que presenten las instituciones de crédito, a través de su delegado fiduciario, para obtener el permiso a que hace referencia el artículo 11 de la Ley, deben contener:

[*]

A la solicitud deberá acompañarse un anexo que contenga las medidas y colindancias del inmueble.

En general, se considera que el otorgar el permiso para la constitución de un fideicomiso que permita a los extranjeros el uso y aprovechamiento de inmuebles es facultad de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Sin embargo, el Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras dispone que dicha Secretaría "otorgará" dicho permiso a personas físicas o morales extranjeras si el inmueble se destina a:

- (i) Parques y fraccionamientos industriales;
- (ii) Hoteles y moteles;
- (iii) Naves industriales;
- (iv) Centros comerciales;
- (v) Centros de investigación;
- (vi) Desarrollos turísticos, siempre que no contengan inmuebles destinados a fines residenciales;
- (vii) Marinas turísticas;
- (viii) Muelles e instalaciones industriales y comerciales establecidos en éstos; y
- (ix) Establecimientos dedicados a la producción, transformación, empaque, conservación, transporte o almacenamiento de productos agropecuarios, silvícolas, forestales y pesqueros.

Además, el Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras establece una serie de condiciones que debe tener el contrato de fideicomiso que derive de dicho permiso, y por medio del

cual los extranjeros pretendan adquirir derechos de uso y goce sobre el bien inmueble ubicado en zona restringida.

A manera de ejemplo, se enlistan algunas de las condiciones que establece el artículo 11 del mencionado ordenamiento:

(a) Que el instrumento público respectivo establezca que los fideicomisarios extranjeros convienen en considerarse como mexicanos respecto a sus derechos de fideicomisarios y a no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos, bajo la pena, en caso contrario, de perder dichos derechos en beneficio de la Nación;

(b) Que durante la vigencia del fideicomiso, la institución fiduciaria conserve la titularidad del bien inmueble fideicometido sin conceder derechos reales a los fideicomisarios;

(c) Que los fideicomisarios se obligan a informar a la institución fiduciaria sobre el cumplimiento de los fines del fideicomiso, y que ésta última se obliga a informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre el particular, cuando sea requerida para ello, siempre que existan motivos que hagan suponer el incumplimiento de las condiciones bajo las cuales fue otorgado el permiso;

(d) Que la institución fiduciaria obtenga permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores tratándose de ampliación de la materia y cambio del fideicomiso; y

(e) Que la institución fiduciaria se comprometa a notificar la extinción del fideicomiso ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, dentro de los cuarenta días hábiles siguientes a su fecha de extinción.

Conforme al artículo 32 de la Ley de Inversión Extranjera ¹⁴⁶ , las instituciones fiduciarias tienen la obligación de inscribir los fideicomisos de bienes inmuebles ubicados en zona restringida ante el Registro Nacional de Inversión Extranjera¹⁴⁷, así como de renovar dicha inscripción anualmente o solicitar la cancelación de los mismos cuando el fideicomiso cese de encontrarse en los supuestos de registro contemplados por ley.

Por otro lado, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito establece la posibilidad de que puedan emitirse a través de fideicomisos irrevocables traslativos de dominio, certificados de participación inmobiliarios nominativos y no amortizables; nominativos para permitir a las

¹⁴⁶ Artículo 32.- Deberán inscribirse en el Registro:
[...]

III.- Los fideicomisos de acciones o partes sociales, de bienes inmuebles o de inversión neutra, por virtud de los cuales se deriven derechos en favor de la inversión extranjera o de mexicanos que posean o adquieran otra nacionalidad y que tengan su domicilio fuera del territorio nacional.

¹⁴⁷ El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE) es el área del Gobierno Federal encargado de contabilizar y dar seguimiento a los flujos de inversión extranjera en nuestro país.

Fue creado en marzo de 1973, con la publicación de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, con el objetivo de que el Gobierno Mexicano vigilara el cumplimiento de las disposiciones en materia de inversión extranjera y tuviera una fuente de información que permitiera conocer el comportamiento de las inversiones extranjeras en el país. La Ley mencionada, fue abrogada en diciembre de 1993 con la publicación de la Ley de Inversión Extranjera, reformada por Decretos publicados el 12 de mayo de 1995, 7 de junio de 1995, el 24 de diciembre de 1996, 23 de enero de 1998, 19 de enero de 1999 y 4 de junio de 2001.

No obstante que la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera fue abrogada, los objetivos por los que se creó el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras continúan al reconocerse su existencia en la Ley de Inversión Extranjera vigente. (Fuente: <http://www.rnie.economia.gob.mx/RNIE/faces/inicio.xhtml>. Fecha de Consulta: 12 de noviembre de 2014.)

autoridades conocer al tenedor del certificado y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales; no amortizables para que al término del fideicomiso se efectúe la venta del inmueble a persona capaz de adquirirlo, haciéndose la aplicación proporcional del producto a los propios tenedores.

Estos certificados tendrán los derechos consignados en los incisos a) y c) del artículo 228-a y del artículo 228-e de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito¹⁴⁸, sin conferir derecho a ninguna parte alícuota en los derechos de propiedad sobre los bienes fideicometidos, es decir, se les incorporan los derechos de aprovechamiento del inmueble y de los productos líquidos que de dicho inmueble obtenga el fiduciario, confiriendo únicamente un derecho de crédito consistente en exigir cosa cierta, sujeto a plazo y condición, mientras que las acciones reales corresponden exclusivamente a la fiduciaria.¹⁴⁹

¹⁴⁸ **Artículo 228 a.-** Los certificados de participación son títulos de crédito que representan:

- a).- El derecho a una parte alícuota de los frutos o rendimientos de los valores, derechos o bienes de cualquier clase que tenga en fideicomiso irrevocable para ese propósito la sociedad fiduciaria que los emita;
- b).- El derecho a una parte alícuota del derecho de propiedad o de la titularidad de esos bienes, derechos o valores;
- c).- O bien el derecho a una parte alícuota del producto neto que resulte de la venta de dichos bienes, derechos o valores.

En el caso de los incisos b) y c), el derecho total de los tenedores de certificados de cada emisión será igual al porcentaje que represente en el momento de hacerse la emisión el valor total nominal de ella en relación con el valor comercial de los bienes, derechos o valores correspondientes fijado por el peritaje practicado en los términos del artículo 228 h. En caso de que al hacerse la adjudicación o venta de dichos bienes, derechos o valores, el valor comercial de éstos hubiere disminuido, sin ser inferior al importe nominal total de la emisión, la adjudicación o liquidación en efectivo se hará a los tenedores hasta por un valor igual al nominal de sus certificados; y si el valor comercial de la masa fiduciaria fuere inferior al nominal total de la emisión, tendrán derecho a la aplicación íntegra de los bienes o producto neto de la venta de los mismos.

Artículo 228 e.- Tratándose de certificados de participación inmobiliarios, la sociedad emisora podrá establecer en beneficio de los tenedores, derechos de aprovechamiento directo del inmueble fideicometido, cuya extensión, alcance y modalidades se determinarán en el acta de la emisión correspondiente.

¹⁴⁹GUILLES, Enrique, *et. al.*; *El Fideicomiso en México*, México, Ed. IEE, 1976, pp. 348-349.

IV. Consideraciones en Torno a la Legislación Actual

Antes de aportar nuestras consideraciones del tema, resulta conveniente hacer un repaso en el plano teórico, en el cual traeremos a colación una definición de Estado. Podemos considerar al Estado como una entidad jurídico-política en la cual la nación o pueblo se estructura. Dicha estructuración se establece por medio del derecho, por lo que el Estado sea crea mediante el orden jurídico.¹⁵⁰

Así mismo, el territorio cumple con la función de circunscribir los límites de la actividad estatal mediante el establecimiento de fronteras, siendo éste un elemento necesario para el Estado. Conforme al artículo 42 constitucional, el territorio es la superficie terrestre o subsuelo, espacio aéreo y las porciones de mar que bañan el territorio, donde el Estado puede ejercer su soberanía, como donde se realice su unidad y pueda imponer su potestad, de acuerdo a las normas creadas o reconocidas por el propio Estado.

En palabras del autor Raúl González Schmal, el territorio cumple con las siguientes funciones:

Toda la evolución del Estado y de su actividad, únicamente puede tener lugar dentro de un espacio determinado de territorio, el cuál señala el límite en que su soberanía actúa con la nota de exclusivismo que a ésta le es propia. Aquella extensión territorial es la garantía de que ha de ser posible al Estado llevar a cabo la realización de sus fines.¹⁵¹

¹⁵⁰BURGOA, IGNACIO; *op. cit.*, p. 40.

¹⁵¹GONZÁLEZ SCHMAL, Raúl; *op. cit.*, p. 207.

Mencionados los dos conceptos anteriores, el artículo 27 constitucional dispone en su primer párrafo lo relativo a la "propiedad originaria" de la Nación, y define dicho concepto como la propiedad de las tierras y aguas comprendidas en el territorio nacional que corresponde originariamente a la Nación y de la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo así la propiedad privada. En síntesis, el concepto de propiedad originaria equivale sustancialmente a la idea del dominio eminente, o sea, la de imperio que el Estado como persona jurídica ejerce sobre la parte física integrante de su ser, el territorio.¹⁵²

En este orden de ideas, la legislación actual en la materia atiende al principio de la rectoría del Estado en la vida económica nacional, misma que sienta las bases constituciones y legales relacionadas con la inversión extranjera.

En palabras del autor Narciso Sánchez Gómez, la rectoría del Estado se trata de "una cuestión que nos permite comprender la inherencia del Estado en las actividades económicas de un país, a fin de encausar los distintos rubros para cuidar los intereses fundamentales de la población."¹⁵³

Así mismo, define a la rectoría del Estado en el desarrollo económico nacional, como la "atribución legal que por mandato constitucional, y de diversas leyes ordinarias o

¹⁵²BURGOA, IGNACIO; *op. cit.*, p. 174.

¹⁵³SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso; *op. cit.*, p. 31.

reglamentarias de la misma materia, tiene encomendada para orientar, conducir o encausar todas las actividades relacionadas con el desarrollo del país.”¹⁵⁴

Podemos afirmar que la legislación en materia de inversión extranjera forma parte de la rectoría del Estado, puesto que es una parte esencial del desarrollo económico nacional, y ésta ha venido evolucionando para dejar atrás criterios restrictivos e ir logrando una apertura hacia la entrada de capitales internacionales en la economía del país.

La naturaleza y propósitos de la actual Ley de Inversión Extranjera es de actualización; es decir, tiene como propósito actualizar la rectoría estatal para mejorar la competitividad del país en atención a las tendencias globales; de modo que en materia de inversiones internacionales , la legislación tiende a ser de franca apertura.

Al referirnos a los extranjeros, en el ámbito constitucional el artículo uno establece que todo individuo, sin distinción de nacionalidad, gozará de las garantías que ella otorga, mismas que no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que la propia Constitución establece. Salvo por lo dispuesto en la misma Constitución, su artículo quinto establece que a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siempre que sean lícitos; es decir, la Constitución da un tratamiento igualitario a los inversionistas nacionales y extranjeros, con respecto al goce de sus respectivas garantías y derechos. Así

¹⁵⁴ *Ibidem*.

mismo, la Ley de Inversión Extranjera procura otorgar seguridad jurídica al extranjero para promover su inversión en el país y lograr la certidumbre jurídica necesaria para que esa inversión prospere y sea efectiva.

En concordancia con lo anterior, el artículo 33 constitucional¹⁵⁵ dispone que los extranjeros cuentan con el derecho a las garantías otorgadas en el capítulo primero, título primero de dicho ordenamiento. En lo que concierne a México podría afirmarse que en términos generales, y con contadas excepciones y episodios históricos, el pensamiento jurídico y político que dio origen a los diferentes ordenamientos, siempre han revelado una tendencia liberal y hasta generosa en favor de la situación de los extranjeros en lo concerniente en el goce de sus garantías¹⁵⁶, o bien, en el designio de incorporar a los extranjeros al pueblo mexicano bajo condiciones fácilmente susceptibles de satisfacerse.¹⁵⁷

Como se ha mencionado, la legislación actual reconoce a los extranjeros su capacidad de goce en virtud del principio de equiparación o igualdad entre mexicanos y extranjeros, por lo que podrán ser titulares de derechos reales en México.¹⁵⁸ No obstante lo anterior, el multicitado artículo 27 de la Constitución establece que sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización, o las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las

¹⁵⁵Artículo 33. Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución.

¹⁵⁶BURGOA, IGNACIO; *op. cit.*, p. 143.

¹⁵⁷*Vid.* Artículos 19 y 20 de la Ley de Nacionalidad.

¹⁵⁸ROBLES FARÍAS, Diego; *La Inversión Extranjera Inmobiliaria En México*, *op. cit.*, p. 92.

tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas, y que el Estado tiene la facultad de conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar la protección de sus gobiernos, criterio conocido como la "Clausula Calvo" que ya hemos analizado.

Como lo expondremos más adelante, procuramos mediante el presente trabajo de investigación dejar en claro como dicha figura se creó por motivos históricos, que francamente, tienen poca relevancia hoy en día, aunque permanecen en pleno rigor. Como lo indica el autor Miguel Rábago Dorbecker, "independientemente del grado de liberalización del actual régimen de propiedad inmueble en México, aún persiste una carga histórica y política difícil de sacudir y separar de la normatividad de inversión extranjera en esta materia".¹⁵⁹

4.1. Propuesta de Reforma del año 2013 respecto a la Adquisición de Inmuebles por parte de Extranjeros.

Resulta de suma importancia traer a colación la propuesta de reforma al artículo 27 constitucional que fue suscrita por los diputados Manlio Fabio Beltrones Rivera y Gloria Elizabeth Núñez Sánchez del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, así como Raúl Paz Alonzo del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, el pasado 3 de abril de 2013.¹⁶⁰

¹⁵⁹ RÁBAGO DORBECKER, Miguel; *op. cit.*, p. 282.

¹⁶⁰ Fuente: <http://www.beltrones.com/VerNota?id=6f3205dw&cn=514>. Fecha de Consulta: 13 de Noviembre de 2014.

Dentro de la exposición de motivos de dicha propuesta de reforma, se argumenta la poca relevancia que tiene en la actualidad la figura de la zona restringida, y se argumenta que la figura del fideicomiso resulta ser una intermediación costosa e innecesaria, y así también, cómo la realidad actual supone la existencia de enormes oportunidades de inversión que ofrece la economía globalizada, misma que se obstaculiza con la figura de la zona restringida.

La reforma textual al artículo 27 constitucional fue sometida a consideración del pleno como sigue:

Artículo 27.

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, **los extranjeros por ningún motivo podrán adquirir el dominio directo sobre las aguas, en el caso de las tierras, podrán adquirirlas cuando sean exclusivamente para uso de vivienda sin fines comerciales.**

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

La reforma propone eliminar las prohibiciones y limitaciones impuestas a los extranjeros en la zona

restringida, únicamente tratándose de inmuebles que sean destinados a fines residenciales.

Esta propuesta de reforma ha acarreado intensos debates entre los que optan por defender la soberanía nacional, en un discurso de defensa del país y el precepto de orgullo nacional, así como aquellos que ven la problemática desde un punto de vista pragmático; en el cuál la única intención de esta reforma constitucional sería la eliminación de intermediarios y una simulación jurídica, para así lograr una legislación más acorde a la realidad política y económica del país.

Cabe mencionar que dicha propuesta fue aprobada originalmente por la Cámara de Diputados, se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos del Senado sin haber logrado su aprobación hasta la actualidad.

4.2. Legislaciones Extranjeras

En términos generales, a continuación se expondrá cómo está regulada la inversión extranjera en materia inmobiliaria en los países de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.¹⁶¹

¹⁶¹ IBARRA FERNÁNDEZ, Carlos; *Due diligence on real estate ventures: a guide to Latin America*, Practical Law Company - Thomson Reuters (Professional) UK Limited, Reino Unido, 2010. <http://uk.practicallaw.com/cs/Satellite/resource/0-503-8248?q=> Fecha de Consulta: 23 de agosto de 2014.

a) Argentina.- Las personas físicas y morales extranjeras deben obtener una autorización del Gobierno Federal para adquirir terrenos ubicados dentro de 150 kilómetros de la frontera. En general, la Constitución da a los extranjeros el mismo trato que los nacionales, la inversión extranjera tiene acceso a la mayoría de los sectores económicos.

b) Bolivia.- En términos generales, la inversión extranjera en materia inmobiliaria recibe el mismo trato que la inversión local. La Constitución estipula que los inversionistas extranjeros (personas físicas o morales) no pueden tener el dominio o posesión por ningún título de ningún inmueble ubicado dentro de cincuenta kilómetros de ninguna frontera; a no ser que una necesidad nacional sea debidamente declarada. Adicionalmente, los extranjeros deberán obedecer la ley de Bolivia y no invocar situaciones excepcionales, apelaciones o quejas diplomáticas.

El Estado tiene la propiedad originaria de la tierra, de las riquezas naturales de subsuelo, agua o cualquier otra fuente física sujeta a explotación.

c) Brasil.- Las personas físicas o morales extranjeras pueden adquirir propiedades urbanas sin restricción alguna, excepto por ciertas propiedades públicas que tienen algún régimen especial. Existen algunas restricciones y se requieren ciertas autorizaciones en el caso de las propiedades rurales.

Los residentes de Brasil pueden adquirir una propiedad rural sin el previo consentimiento de las autoridades federales, siempre que dicho terreno sea menos de tres módulos (las medidas de los módulos varían según la región). El Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria es el encargado de autorizar la adquisición de propiedades rurales mayores a tres módulos. En caso de que sea mayor a veinte módulos, el Presidente o el Congreso serán los encargados de otorgar la autorización. La adquisición de propiedades rurales por parte de extranjeros, requiere de la aprobación respectiva del proyecto de explotación por parte de las autoridades federales. Las personas morales extranjeras pueden obtener propiedades rurales siempre que éstas estén ligadas al desarrollo de agricultura, ganadería o industrialización.

Cualquier negocio que directa o indirectamente involucre la adquisición de propiedades rurales ubicadas en la frontera, en una extensión de ciento cincuenta kilómetros, requiere de la previa autorización de un Consejo de Seguridad Nacional. Dicha autorización es necesaria cuando quien adquiere estos derechos son personas físicas o morales extranjeras, o una entidad brasileña en la cual la mayoría del capital sea de un extranjero que no resida en Brasil, o una sociedad cuya matriz esté situada en el extranjero.

Recientemente, el gobierno brasileño ha emitido una opinión respecto a la interpretación de las leyes relativas a la adquisición de tierras por extranjeros. Dicha opinión establece que las restricciones y autorizaciones respecto a la obtención de propiedades rurales son aplicables a sociedades

controladas por extranjeros. Por la importancia del mercado inmobiliario en Brasil, esta interpretación podría ser flexibilizada a futuro.

d) Chile.- La inversión extranjera inmobiliaria recibe el mismo trato legal que cualquier otra inversión, no obstante, existen las siguientes limitaciones:

- o Personas físicas o morales de nacionalidad peruana, boliviana o argentina, no podrán adquirir inmuebles en la zona fronteriza, a menos que el Presidente realice una excepción;
- o Tierras a lo largo de las costas de Chile, en una extensión de cinco kilómetros, están reservadas para chilenos. Los extranjeros con residencia en Chile podrán adquirir inmuebles en dicha zona si reciben autorización expresa de la autoridad correspondiente;
- o Tierras en zonas fronterizas de Chile, en una extensión de diez kilómetros, están reservado para los chilenos.

e) Colombia.- La inversión extranjera recibe el mismo trato legal que la inversión local. Extranjeros no serán sujetos a ninguna condición o trato desigual, ni tampoco se les puede dar trato preferencial sobre los inversionistas locales.

La inversión extranjera en materia inmobiliaria está autorizada y no tiene limitación alguna para sociedades cuyo negocio sea la compraventa de inmuebles o proyectos de construcción.

f) Costa Rica.- La inversión extranjera tiene un mismo régimen que la local. Extranjeros no deben tener o acreditar tener residencia en el país para invertir en sociedades o comprar tierras. Sin embargo, existe una restricción general sobre la zona marítima del país que consiste en una línea de doscientos metros paralela a la costa. A pesar de que cualquier sociedad puede invertir en desarrollos ubicados en la zona marítima, por lo menos el cincuenta por ciento de capital de dichas sociedades deberá pertenecer a personas físicas o morales costarricenses.

g) Ecuador.- Los extranjeros tienen el mismo trato que los nacionales, pero no pueden adquirir bajo ningún título tierras o concesiones en el área de seguridad nacional.

h) El Salvador.- La inversión extranjera en materia inmobiliaria tiene el mismo tratamiento que la inversión local, sólo existen las siguientes restricciones:

- o El área rural máxima que puede ser adquirida por una persona física o moral es de 245 hectáreas, conforme a la Constitución;
- o Se requiere reciprocidad con los ciudadanos salvadoreños, permitiéndoles el derecho de adquirir propiedades rurales en el país de origen del inversionista extranjero, excepto las tierras que se compren para establecer plantas industriales.

i) Guatemala.- Los extranjeros pueden adquirir inmuebles mientras no se encuentren en la reserva nacional

territorial. Dicha reserva es de tres kilómetros desde la costa, doscientos metros a partir de los lagos, cien metros a partir de cada lado de los ríos navegables y cincuenta metros en fuentes de agua en zonas pobladas.

Existen dos excepciones: una en terrenos ubicados en zonas urbanas y en derechos sobre inmuebles registrados en un Registro Oficial antes del 01 de marzo de 1956. Extranjeros pueden adquirir propiedades considerando dichas excepciones con la autorización de la autoridad correspondiente. Desde una perspectiva práctica, no existen restricciones para que los extranjeros adquieran en dicha zona por medio de una sociedad nacional.

j) Nicaragua.- La inversión extranjera recibe el mismo trato legal que la inversión local. La Constitución establece que todos los individuos gozarán de los mismos derechos. Este principio que ha sido desarrollado en la Ley de Inversión Extranjera, sienta las bases para el mismo trato a los inversionistas extranjeros, eliminando cualquier distinción entre éstos y locales.

k) Paraguay.- Se dan las mismas consideraciones a los inversionistas locales y extranjeros, sin embargo, podrán haber excepciones a la luz de los tratados internacionales. Así mismo, existen las siguientes limitaciones:

- o Leyes migratorias; extranjeros sin permisos de residencia no podrían realizar actividades productivas en el país;
- o Leyes de uso de suelo: estipulan que extranjeros de países colindantes (Argentina, Brasil y Bolivia) no

podrán adquirir propiedades en una zona de cincuenta kilómetros a lo largo de las fronteras, sin previa autorización del gobierno.

l) República Dominicana.- Los extranjeros tienen derecho a adquirir inmuebles sin ningún tipo de restricción por motivos de origen, por lo que tienen el mismo trato que los nacionales en cuanto la adquisición de inmuebles.

m) Uruguay.- En términos generales, no existe discriminación alguna entre inversión nacional y extranjera, por lo que los extranjeros tienen el mismo trato que los nacionales respecto a la adquisición de inmuebles.

Es importante señalar que nos hemos limitado a realizar un referencia a legislaciones foráneas únicamente respecto a jurisdicciones latinoamericanas; puesto que comparten un contexto histórico, económico y jurídico similar al de México.

Como puede apreciarse, en la mayoría de las legislaciones que hemos traído a colación existen restricciones de similar naturaleza a las adoptadas por la legislación mexicana, al establecer prohibiciones en ciertas extensiones de territorio. No obstante, existen algunas excepciones en Colombia, República Dominicana o Nicaragua en donde no se establece ningún tipo de distinción entre la inversión local y extranjera.

4.3. Consideraciones Propias.

México vivió sus primeros años de independencia en un ambiente hostil y de frecuentes invasiones extranjeras. En este periodo el territorio mexicano sufrió mutilaciones sumamente significativas.

Sin embargo, el ambiente político y económico ha cambiado drásticamente desde que se instauró la figura de la zona restringida en la Constitución. En la actualidad el país enfrenta una posibilidad casi nula de verse inmersa en un conflicto de esta naturaleza. Así mismo, en el ámbito bélico existen los suficientes avances tecnológicos que evidencian la poca relevancia que tiene hoy en día la figura de la zona restringida, la cual se instauró en un contexto en el cual existían enfrentamientos armados en forma directa y en grandes proporciones.

El discurso predominante en el ámbito político al oponerse a eliminar la restricción de la zona restringida, es el de proteger la soberanía nacional, aunque se utiliza en forma errónea dicho concepto (en su versión clásica), pues no debe confundirse a la soberanía con el del territorio. La soberanía en sentido estricto es la autoridad suprema del Estado para perseguir sus fines dentro de su territorio, mientras que en el ámbito internacional el término de soberanía ha sido empleado en forma analógica para referirse al "derecho de independencia" de las naciones.¹⁶²

¹⁶²GONZÁLEZ SCHMAL, Raúl; *op. cit.*, p. 31.

La soberanía es el imperio, potestad de dominio o jurisdicción ejercida sobre individuos que forman parte del grupo nacional, mientras que el territorio es un elemento del Estado donde se ejerce dicha soberanía, de modo que no puede hacerse la aseveración de que el Estado "pierde soberanía" al conceder derechos sobre su territorio.

Así mismo, por soberanía debemos entender que se trata de una autoridad del Estado, superior a la de cualquier otro individuo o agrupación que pueda existir en su interior, sin que se dé una instancia de poder más alta, en su género.¹⁶³

También es necesario aclarar que con independencia de la nacionalidad de aquellos individuos que realicen actos jurídicos en el país, éstos serán regulados por la legislación mexicana y jamás podrán intervenir con la soberanía del Estado, es decir, aunque dicha restricción se elimine, el Estado mexicano aún tendrá la potestad de regular a los extranjeros en lo relativo a sus propiedades en el país, sometiendo dichos derechos reales a la legislación mexicana aplicable.

Por otro lado, existe un marco legal internacional suficiente, para que las causales a las que se ha hecho referencia, tales como la pérdida de territorio nacional con el tratado Guadalupe-Hidalgo, queden evidentemente fuera de lugar.

¹⁶³ GONZÁLEZ URIBE, Héctor; *Teoría Política*, México, Ed. Porrúa, 1999, p. 317.

Es una necesidad real para cualquier país en vías de desarrollo como lo es México, el contar con un marco jurídico que además de proporcionar seguridad jurídica a los extranjeros, promueva el libre flujo de capitales internacionales al país. Es necesario eliminar los obstáculos que entorpecen dicha actividad y contradicen la verdadera intención de la legislación actual en materia de inversión extranjera.

México desde hace décadas ha buscado una total apertura a los mercados internacionales. Cabe mencionar cómo en el ámbito internacional, México actualmente cuenta con una red de diez Tratados de Libre Comercio con 45 países (TLCs), 30 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRIIs) y 9 acuerdos de alcance limitado (Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance Parcial) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Además, México participa activamente en organismos y foros multilaterales y regionales, como la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la ALADI.¹⁶⁴

Lo anterior pone en evidencia que México es sumamente activo en el ámbito internacional mediante la suscripción de tratados y acuerdos que le permiten una relación comercial más fluida con los demás países. Es a través de la suscripción de dichos instrumentos que el país

¹⁶⁴ Datos fueron obtenidos de la siguiente página: <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/tlc-acuerdos>. Fecha de consulta: 7 de septiembre de 2014.

cuenta con las suficientes garantías y medios legales para tener la certeza de que la inversión extranjera no será motivo de una posible pérdida de territorio. A manera de ejemplo, se puede mencionar el procedimiento arbitral contemplado por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Por otro lado, nuestra legislación permite que las sociedades mexicanas con participación extranjera hasta en un cien por ciento adquieran inmuebles para fines no residenciales en la zona restringida, y de adicionalmente permite que instituciones fiduciarias adquieran el dominio de dichos bienes, aunque éstas puedan contar con participación extranjera en su capital. Lo anterior pone de manifiesto cómo el fideicomiso y las sociedades son únicamente instrumentos que sirven para burlar la prohibición constitucional impuesta por el artículo 27 constitucional.

Aunado a lo anterior, podemos afirmar que el fideicomiso en zona restringida resulta ser un instrumento de simulación, puesto que otorga a los fideicomisarios derechos reales de uso, goce y la obtención de frutos de los inmuebles mediante contratos de arrendamiento o hipoteca, como si fuese el propietario. Es decir, el extranjero puede disponer del bien como lo deseé¹⁶⁵, siendo el fideicomiso únicamente un trámite innecesario y costoso que obstaculiza la libre inversión extranjera, constituyendo además en sentido estricto un auténtico fraude a la ley.

¹⁶⁵ Únicamente con las limitaciones impuestas por los permisos de la Secretaría de Relaciones Exteriores (*Vid.* Artículo 11 de la Ley de Inversión Extranjera y artículo 11 del Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras).

4.4. Propuesta

Después de exponer los argumentos anteriores, procederemos a hacer una propuesta de reforma legislativa; para así proporcionar otra concepción de la figura de la zona restringida, mas no eliminarla por completo.

De igual manera, se pretende eliminar una prohibición sobre una porción amplia del territorio nacional para adquirir inmuebles en las fronteras y costas, ya sea que dicha adquisición se haga por personas físicas o morales extranjeras, así como las sociedades con cláusula de admisión de extranjeros. De esta forma se eliminaría en algunos supuestos la necesidad de constituir un fideicomiso sobre dichos inmuebles.

Para ilustrar la amplitud de la zona restringida que actualmente aplica a los extranjeros, sirve como referencia el siguiente recuadro¹⁶⁶:

	Territorio Nacional	Zona Restringida
Frontera norte	3,152 km	315,200 km ²
Frontera del sureste	1,149 km	114,900 km ²
Costa de Golfo de México	2,809 km	140,450 km ²
Costa del Pacífico	7,446 km (incluidos 3,428 km ² de la península de Baja California).	372,300 km ²
Total de la superficie del territorio nacional (superficie continental)	1,959,248 km ²	

¹⁶⁶ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, México, Ed. Porrúa, 1995, p. 541., citado por ROBLES FARIAS, Diego; *La Inversión Extranjera Inmobiliaria en México*, México, Ed. Edikrea, 2009, p. 10.

Total de la superficie en zona restringida		942,850 km ²
Porcentaje de la zona restringida respecto del territorio nacional		48,123%

Así también, sirve de referencia la siguiente imagen que delinea dicha zona restringida en el Estado de Sonora¹⁶⁷:



No obstante, en ciertas zonas del territorio nacional, ya sea en las fronteras, o al interior de la República; si por motivos culturales, militares, de seguridad nacional, ecológicos o económicos, o bien, en caso de que dichas zonas se encuentren bajo un régimen especial o sean propiedades públicas, en las cuales es necesario que el Estado salvaguarde y proteja dichas porciones del territorio; permanecerá la prohibición absoluta para que los extranjeros adquieran inmuebles. Siendo ésta una restricción insuperable sin posibilidad de constituir un fideicomiso, o bien, que

¹⁶⁷ Imagen fue obtenida de la página de internet del Instituto Catastral y Registral del Estado de Sonora (ICRESON). <http://www.icreson.gob.mx/zonas-restringidas.php>. Fecha de consulta: 18 de septiembre de 2014.

sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros puedan adquirir inmuebles en dichas zonas. De esta forma se conservaría el principio de la propiedad originaria de la Nación adoptado por nuestra legislación.

Sirve de sustento para la anterior propuesta la opinión del autor Diego Robles Farías:

A nuestro juicio debe darse un giro completo a la forma en que se concibe la prohibición, pues como señalamos, tampoco conviene desaparecerla. Ha de conservarse en aquellas regiones específicas del territorio nacional en las que convenga mantener prohibida la adquisición del dominio de tierras, aguas y sus accesiones, así como el otorgamiento de concesiones para la explotación de minas o aguas, por razones de Estado, ya por tratarse de zonas de carácter estratégicas desde el punto de vista económico, cultural o de seguridad para nuestro país. La prohibición que proponemos podría incluir regiones específicas del territorio, ubicadas en las mismas costas y fronteras, pero también en el interior del país. Se trata de aquellas áreas que por su importancia arqueológica, cultural, histórica, ecológica, turística, económica, por la presencia de recursos naturales, e incluso por razones militares o de seguridad interna, deban ser consideradas como zonas de exclusión para los extranjeros y por tanto que solamente puedan ser susceptibles de ser apropiadas por mexicanos.¹⁶⁸

En la presente propuesta lo que pretendemos es aterrizar esta noción, plasmándola en nuestra legislación y los procedimientos administrativos afines, de modo que sea una modificación viable y práctica.

Por otro lado, consideramos que la Cláusula Calvo debería ser eliminada de la legislación por ser inútil y obsoleta. Es una cláusula con un sustento desactualizado que

¹⁶⁸ ROBLES FARÍAS, DIEGO; *La Inversión Extranjera Inmobiliaria en México*, op. cit., pp. 63 y 64.

no tiene cabida en la actual etapa histórica del país; caracterizada por la globalización, una extensa apertura comercial, y seguridad jurídica internacional.

Finalmente, consideramos necesario que la legislación exija a los extranjeros dar aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores y obtener permiso de dicha dependencia para adquirir inmuebles en el territorio nacional, sin distinción del área en el cual se encuentren ubicados, para que a través de la facultad de dicha dependencia, se protejan los intereses nacionales.

Por lo anterior, consideramos conveniente reformar los artículos que se mencionan a continuación, enunciando únicamente aquellos de mayor relevancia en la materia.

Primeramente habría de modificarse el artículo 27 constitucional, sin evitar mencionar que el concepto de la propiedad originaria seguirá sin modificaciones en los contenidos de dicho artículo. Únicamente proponemos modificar la fracción primera para eliminar la prohibición a los extranjeros de adquirir bienes inmuebles en la zona restringida, así como la Cláusula Calvo, de la siguiente manera:

Artículo 27.

[...]

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, de acuerdo con los intereses públicos internos, podrá, a juicio de la Secretaría de

Relaciones, conceder el mismo derecho a los extranjeros.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Relaciones, establecerá zonas vedadas en las cuales existirá la prohibición absoluta para que los extranjeros adquieran cualquier tipo de derecho sobre las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas.

Las anteriores zonas vedadas se establecerán en función de la protección de los intereses públicos del Estado.

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

La anterior modificación otorga la facultad a la Secretaría de Relaciones Exteriores de conceder el derecho de adquirir el dominio de bienes inmuebles a extranjeros, en base a los intereses nacionales internos que hemos mencionado con anterioridad, eliminando el requisito de celebrar la Cláusula Calvo, puesto que la consideramos obsoleta.

Así mismo, con dichas modificación, se pretende otorgar a la Secretaría de Relaciones Exteriores la función de establecer la denominadas "zonas vedadas" en las cuales existirá una prohibición absoluta para que los extranjeros adquieran cualquier tipo de derechos sobre las tierras y aguas ahí ubicadas.

Al referirnos a toda clase de derechos, eliminamos la posibilidad de que se utilicen instrumentos, en especial la constitución de fideicomisos para que los extranjeros adquieran derechos reales sobre tierras y aguas ubicadas en

dichas zonas. Es importante mencionar que nos referimos a extranjeros en un sentido amplio, al igual que la Constitución, incluyendo a las sociedades mexicanas con participación de inversión extranjera en cualquier proporción.

También es importante mencionar que en el caso de extranjeras que hayan adquirido con anterioridad la propiedad de inmuebles en zonas que se declaren vedadas, aplicaría el principio de irretroactividad de la ley, de modo que éstas nuevas disposiciones no aplicarían a hechos realizados con anterioridad a su entrada en vigor.

Por otro lado, haciendo referencia ahora a la legislación secundaria en la materia, proponemos modificar la Ley de Inversión Extranjera, de manera que se elimine toda alusión a la figura de la zona restringida, y en especial, se modifique el artículo 10 y 10-A en los siguientes términos:

ARTÍCULO 10.-

De conformidad con lo dispuesto por la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros podrán adquirir el dominio de bienes inmuebles en el territorio nacional.

En el caso de inversionistas extranjeros y sociedades mexicanas con inversión extranjera, los mismos podrán adquirir el dominio de bienes inmuebles ubicados en el territorio nacional, así como obtener concesiones para la exploración y explotación de minas y aguas en el mismo, debiendo dar aviso de dicha adquisición a la Secretaría de Relaciones Exteriores y obtener el permiso correspondiente de dicha dependencia.

Artículo 10-A.

De conformidad con lo dispuesto por la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Secretaría de

Relaciones Exteriores tendrá a su cargo la función de establecer las zonas vedadas en las cuáles existirá la prohibición absoluta para que inversionistas extranjeros y sociedades mexicanas con inversión extranjera, adquieran cualquier tipo de derecho sobre bienes inmuebles ubicados en dichas zonas, así como obtener concesiones para la exploración y explotación de minas y aguas en las mismas.

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática publicará en el Diario Oficial de la Federación y mantendrá actualizada una lista de las zonas vedadas que incluyan el nombre de los municipios o delegaciones que se encuentren parcial o totalmente en dichas zonas.

Toda solicitud de permiso en caso de que el bien inmueble que se pretenda adquirir esté en un municipio o delegación totalmente ubicado fuera de las zonas vedadas, deberá ser resuelta por la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de su presentación en cualquier Delegación. El permiso se entenderá otorgado si no se publica en el Diario Oficial de la Federación la resolución de la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de presentación de la solicitud.

Cuando el bien inmueble que se pretenda adquirir esté en un municipio o delegación parcialmente ubicado dentro de las zonas vedadas, la Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá la petición dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de su presentación. Concluido dicho plazo, el permiso se entenderá rechazado si la Secretaría de Relaciones Exteriores no emite la resolución correspondiente en el plazo antes señalado.

En caso de duda sobre si un bien inmueble queda ubicado dentro o fuera de las zonas vedadas, la Secretaría de Relaciones Exteriores previa consulta al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, resolverá lo conducente.

La Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá sobre los permisos a que se refiere el presente capítulo, considerando la protección de los intereses públicos de la Nación.

Como puede apreciarse, la legislación secundaria contempla en forma genérica que todo extranjero deberá dar

aviso al pretender adquirir bienes inmuebles en el territorio nacional, y obtener el permiso correspondiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores, por ésta su función constitucional en la materia.

Así mismo, se conserva la función del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de publicar en el Diario Oficial de la Federación un listado de los municipios que se encuentren total o parcialmente en las zonas vedadas, por motivos de transparencia y seguridad jurídica.

Al referirnos de los permisos que otorgaría en su momento de la Secretaría de Relaciones Exteriores, habría que hacer la distinción sobre si los inmuebles se encuentran total o parcialmente ubicados en las zonas vedadas. Puntualizamos lo anterior de la siguiente manera:

(i) Inmuebles que se encuentren totalmente fuera de las zonas vedadas.- Deberá emitirse una resolución en un plazo de 5 días hábiles. Transcurrido dicho plazo operará la afirmativa ficta y se otorgará el permiso.

Consideramos viable que opere la afirmativa ficta en estos supuestos, puesto que al encontrarse el inmueble en una zona totalmente fuera de las zonas vedadas, no se ponen en riesgo los intereses públicos del país.

(ii) Inmuebles que se encuentren parcialmente fuera de las zonas vedadas.- Deberá emitirse la resolución en un plazo de 5 días hábiles. Transcurrido dicho plazo operará la negativa ficta y se rechazará el permiso.

Los inmuebles parcialmente ubicados en las zonas vedadas supondrían un riesgo para los intereses públicos del país si se concediera el permiso automáticamente al vencer el plazo, por lo que consideramos conveniente que opere la negativa ficta, otorgando al particular interesado la opción de recurrir a los recursos administrativos que pudiesen operar.

En la práctica, habría que destacar que este trámite se haría mediante el servicio informático de la Secretaría de Relaciones Exteriores y sus Delegaciones, con el fin de optimizar el proceso de resolución en estas operaciones y no contrariar la intención las reformas propuestas de agilizar y facilitar la inversión extranjera en el país, por lo que el plazo de 5 días hábiles consideramos que es razonable y ágil.

Como punto de referencia, dicha práctica se asimila a los dictámenes que emite la Secretaría de Economía respecto a la autorización de denominaciones de sociedades. En este sentido, podría operar un sistema de este tipo tratándose de la adquisición de inmuebles, al excluir el sistema la posibilidad de que la misma se realice en zonas reservadas, y por consecuencia, se emita un resolutivo negativo.

Respecto al Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, basta mencionar que con las modificaciones expuestas anteriormente, se tendrían que eliminar lo relativo a la Cláusula Calvo y a la constitución de fideicomisos, conservando los mismos requisitos respecto al contenido de los

avisos a ser presentados ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Finalmente, resulta importante ratificar lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles sobre la exclusividad jurisdiccional de los tribunales nacionales, tratándose de las tierras y aguas ubicadas en el territorio nacional.¹⁶⁹

Como mencionamos, las propuestas de reforma se hicieron de forma enunciativa en los artículos de mayor trascendencia, infiriendo desde luego cualquier modificación correspondiente a la legislación y reglamentos aplicables.

¹⁶⁹ Artículo 568.- Los tribunales nacionales tendrán competencia exclusiva para conocer de los asuntos que versen sobre las siguientes materias:

I.- Tierras y aguas ubicadas en el territorio nacional, incluyendo el subsuelo, espacio aéreo, mar territorial y plataforma continental, ya sea que se trate de derechos reales, de derechos derivados de concesiones de uso, exploración, explotación o aprovechamiento, o de arrendamiento de dichos bienes;

II.- Recursos de la zona económica exclusiva o que se relacionen con cualquiera de los derechos de soberanía sobre dicha zona, en los términos de la Ley Federal del Mar;

III.- Actos de autoridad o atinentes al régimen interno del Estado y de las dependencias de la Federación y de las entidades federativas;

IV.- Régimen interno de las embajadas y consulados de México en el extranjero y sus actuaciones oficiales; y

V.- En los casos en que lo dispongan así otras leyes.

Conclusión

La inversión extranjera dentro del ámbito inmobiliario en México compone una parte importante en la vida jurídica y económica del país. Implica el trabajo de todos y cada uno de los profesionistas que están involucrados en la industria inmobiliaria dentro de sus distintos sectores, ya sea industrial, residencial, comercial, turístico, entre otros.

Nuestra intención con este trabajo de investigación fue recoger y plasmar los antecedentes y aspectos más relevantes para comprender los motivos detrás de la figura de la zona restringida, cuál es su verdadera función dentro del sistema jurídico mexicano, y así buscar alternativas que permitan mejorar el proceso inmobiliario, incluyendo sugerencias a nuestros legisladores y funcionarios públicos.

Como lo hemos querido constatar, México se caracteriza por tener una historia de carácter conflictivo. Nuestros primeros años como nación independiente se caracterizaron por la poca estabilidad que predominaba en el escenario político y jurídico del país, y que dio entrada a las constantes agresiones por parte de potencias externas. Es dentro de este contexto que surge en la vida jurídica del país la denominada "zona restringida".

Dichos antecedentes trajeron como consecuencia una legislación de carácter conservador y restrictivo en torno a la inversión extranjera, como lo acredita la Constitución de 1917, así como la Ley Para Promover La Inversión Mexicana y

Regular La Inversión Extranjera de 1973, durante las décadas que siguieron a la Revolución Mexicana.

A mediados de los años ochenta, y durante la primera mitad de los noventa, se inició una "ola" de transformaciones en el ámbito económico, administrativo y político de México; cuyas principales reformas estructurales fueron la celebración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que permitió la apertura de la economía (excepto en el sector energético y petrolero), la autonomía del Banco de México, que propició la estabilidad cambiaria y en tasas de interés, así como la alternancia política, misma que ha provocado que desde el año 1997 no exista una mayoría absoluta en nuestro Congreso, y de la misma manera se logró la alternancia política a nivel federal por primera vez en el año 2000. Aunado a lo anterior, se transformó el régimen legislativo en materia de inversión extranjera para fomentar el modelo de apertura económico mencionado. Esta serie de transformaciones coadyuvaron a detonar un nuevo ciclo de desarrollo en el sector inmobiliario de México que consistió principalmente en impulsar dicha área económica.

A pesar de la crisis de 1994, la tendencia legislativa en el país trajo como consecuencia que México fuera considerado en la actualidad como uno de los mercados emergentes más globalizados del mundo, puesto que en adición al tamaño y nivel de desarrollo de sus mercados nacionales, se generó una amplia disponibilidad de instrumentos de inversión

y financiamiento, así como una penetración de instituciones financieras extranjeras en su sistema financiero.¹⁷⁰

En la actualidad, sin duda alguna la economía mexicana se encuentra en un ciclo complicado de falta de crecimiento económico provocado en su mayoría por factores externos originados por la crisis financiera internacional. En las últimas décadas hemos observado cómo el crecimiento de México ha sido errático, aunque es de destacar que por primera vez en la histórica económica reciente, la disciplina de las políticas fiscales y monetarias ha dotado a la economía mexicana de una mayor solidez estructural que nos ha permitido hacer un mejor frente a los efectos de la recesión económica mundial.

El panorama legal en el país también está cambiando radicalmente con las reformas estructurales que ha venido aprobando el gobierno de Enrique Peña Nieto. Nos encontramos ante una segunda "ola" transformadora, por lo que el contexto en el que vive México está cambiando en económica y políticamente. Estas alteraciones tienen como propósito una apertura económica aún más amplia que la planteada hace décadas, en especial con la reforma energética. Así mismo, durante los primeros años del siglo XXI, se han observado significativos avances en materia de inversión extranjera, y en específico, en la industria inmobiliaria.

Nos encontramos en un punto en el cual resulta interesante reflexionar y revisar cómo y en dónde han surgido los avances, los retrocesos, los aciertos y los errores. Este mundo globalizado ha experimentado a partir del 2008 la crisis

¹⁷⁰ HEYMAN, Timothy; *Inversión en la Globalización*, México, Ed. Milenio, 1998, p. 19.

financiera más importante de los últimos años, escenario en el cual la industria inmobiliaria ha jugado un papel fundamental en dicho debacle, misma en la que México se ha visto afectado por una falta de confianza en los inversionistas.

Desde un punto de vista técnico, hoy México vive una etapa de profesionalización de la industria inmobiliaria. Si bien el ciclo de desarrollo creado por las reformas legislativas de hace décadas, se ha visto interrumpido por la crisis financiera de 2008-2009, México ya cuenta con una plataforma importante de activos inmobiliarios generadores de ingresos desarrollados, como podría ser el nacimiento de las Fibras; complementando el mercado privado con el público y generando un gran impacto en los mercados de capital del país. Sin duda, estas nuevas transformaciones detonarán un nuevo ciclo de desarrollo en el sector inmobiliario, como lo hicieron las transformaciones estructurales de los años ochenta y noventa.

Consideramos que hoy es momento de replantearnos ciertos conceptos básicos de negocios y de la industria inmobiliaria, y en algunos casos volver al punto de partida. Hoy es buen momento para regularizar y corregir ciertas lagunas que nos permitirían ser más eficientes, competitivos e innovadores de cara hacia el futuro. El legislador no ha logrado mejorar el marco jurídico para impulsar a los desarrolladores, quienes hoy están ávidos de incentivos que les permita buscar su crecimiento.

Nuestras leyes tienen muchos pendientes por resolver, tal como lo es la restricción de inmuebles por parte

de extranjeros en zona restringida. Resulta ilógico que ante el nivel de desarrollo y sofisticación que presenta el mercado inmobiliario en la actualidad, aún se contemple una figura de la zona restringida, imponiendo prohibiciones genéricas y absolutas a los extranjeros para invertir en el país.

La anterior prohibición trae por consecuencia la constitución de fideicomisos que, en nuestra opinión, constituye un auténtico fraude a la ley, y que de igual forma, resulta ser costoso, pues dichos fideicomisos originan gastos y trámites innecesarios, como lo son los honorarios fiduciarios a instituciones de crédito para la administración de dichos instrumentos.

Así también, habría que eliminar la Cláusula Calvo por demostrar a lo largo de su existencia ser una disposición inútil y anacrónica en la actual agenda económica del país.

Como se ha constatado, nuestro propósito es llevar a cabo una reforma que elimine la figura de la "zona restringida" para reemplazarla por un concepto no genérico de las "zonas vedadas", en sintonía con las disposiciones constitucionales relativas a la propiedad originaria de la Nación y la defensa de los intereses públicos.

Lo anterior lograría un equilibrio entre los intereses del país con la agenda económica presente de lograr un mayor flujo de capitales extranjeros que resultan ser necesarios para el crecimiento económico; puesto que se eliminaría una prohibición a extranjeros dentro de una extensión sumamente amplia del territorio, y en cambio, se

establecería una prohibición limitada y objetiva en las denominadas "zonas vedadas". Así mismo, el procedimiento administrativo propuesto para resolver el tema de la prohibición para los extranjeros sería ágil y en concordancia con la intención de hacer los trámites relativos a la inversión extranjera fluidos y exentos de obstáculos.

BIBLIOGRAFÍA

Textos

Barrera Graf, Jorge; Inversiones Extranjeras, México, Ed. Porrúa, 1975.

Batiza, Rodolfo; El Fideicomiso: Teoría y Práctica, México, Ed. Porrúa, 1949.

Becerra Ramírez, Manuel, Derecho Internacional Público, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991.

Bolaños Linares, Rigel; Inversión Extranjera, México, Ed. Porrúa, 2006.

Burgoa, Ignacio; Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. Porrúa, 1996.

Dávalos Mejía, Carlos Felipe; Títulos y Operaciones de Crédito: Análisis teórico-práctico de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y temas afines, México, Ed. Oxford, 2001.

Diedrich, Graciela M., et. al.; Doing Business in México - Baker & McKenzie, Estados Unidos de América, Ed. Juris Publishing, Inc., 2001.

Domínguez Martínez, José Alfredo; El Fideicomiso, México, Ed. Porrúa, 1972.

Giraldo, Pedro Mario; Fideicomiso, Ley 24.441, Argentina, Ed. Depalma, 1998.

González Schmal, Raúl; Programa de Derecho Constitucional, México, Ed. Noriega, 2003.

González Uribe, Héctor; Teoría Política, México, Ed. Porrúa, 1999.

Guilles, Enrique, et. al.; El Fideicomiso en México, México, Ed. IEE, 1976.

Hernández Espíndola, Olga, et. al.; Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, Ed. Porrúa, 2009.

Heyman, Timothy; Inversión en la Globalización, México, Ed. Milenio, 1998.

Ibargüen Ahrens, Sergio, *et.al.*; Breve Análisis Sistemático de la Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y Algunas Consideraciones Respecto del Concepto de Empresa, México, Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana - Número 8, 1976.

Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Debates de los artículos 3, 27 y 123 Constitucionales: La Educación, la Propiedad y el Trabajo, México, Comisión Nacional para las Celebraciones del 175 Aniversario de la Independencia Nacional y 75 Aniversario de la Revolución Mexicana, 1985.

Kelsen, Hans, Principios de Derecho Internacional Público, traducción de Hugo Caminos y Ernesto C. Ermida, Argentida, Ed. El Ateneo, 1965.

Lascales, Jorge Hugo; Práctica del Fideicomiso, Argentina, Ed. Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, 2003.

León Tovar, Soyla H. y González García, Hugo; Derecho Mercantil, México, Ed. Oxford, 2012.

López Monroy, José de Jesús, *et. al.*; Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, Ed. Porrúa, 2009.

Madrazo, José, *et. al.*; Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, Ed. Porrúa, 2009.

Gómez Robledo Verduzco, Alfonso, *et. al.*; Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, Ed. Porrúa, 2009.

Pereznieto Castro, Leonel; Derecho Internacional Privado: Parte General, México, Ed. Oxford, 1998.

Rábago Dorbecker, Miguel; Derecho de la Inversión Extranjera en México, México, Ed. Porrúa, 2004.

Ramos Garza, Oscar; México ante la Inversión Extranjera. Legislación, Políticas y Prácticas, México, Ed. Azteca, 1971.

Robles Farías, Diego; La Inversión Extranjera Inmobiliaria En México, México, Ed. Edikrea, 2009.

Robles Farías, Diego; La Inversión Extranjera en Sociedades Mexicanas, México, Ed. Edikrea, 2009.

Rouaix, Pastor; Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917, México, Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1959, p. 37.

Sánchez Gómez, Narciso; Las Inversiones Extranjeras en México, Ed. Porrúa, 2003.

Seara Vázquez, Modesto, Panorama del Derecho Mexicano: Síntesis del Derecho Internacional Público, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1965

Sepúlveda, Cesar; Derecho Internacional, México, Ed. Porrúa, 1998.

Siqueiros, José Luis; Síntesis del Derecho Internacional Privado, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1965.

Sorensen, Max, Manuel de Derecho Internacional Público, traducción de la Dotación Carnegie para la Paz Internacional, Fondo de Cultura Económica, México, 1973.

Tena Ramírez, Felipe; Leyes Fundamentales de México 1800-2005, México, Ed. Porrúa, 2008

Torrent Ruiz, Armando; Diccionario de Derecho Romano, España, Ed. Edisofer, 2005.

Verdross, Alfred, Derecho Internacional Público, traducción de Antonio Truyol y Serra, España, Ed. Aguilar, 1957.

Villagordoa Lozano, José Manuel; Breve Estudio sobre el Fideicomiso, México, Publicación del Seminario de Derecho

Mercantil y Bancario de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1955.

Villagordoa Lozano, José Manuel, *et. al.*; Actualidad y Futuro del Fideicomiso en México, México, Ed. Espejo de Obsidiana, 1997.

Villagordoa Lozano, José Manuel; El Fideicomiso en México, México, 1977.

Villagordoa Lozano, José Manuel; Doctrina General del Fideicomiso, México, Ed. Porrúa, 1998.

Artículos y Publicaciones

Alvarez Morales, Eduardo; La Adquisición de Bienes Inmuebles por parte de Extranjeros y los Fideicomisos sobre Bienes Inmuebles en Zona Restringida, México, 1994, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dernotmx/cont/106/est/est3.pdf>.

Figueroa, Raul y Arguello, Silva; México en su Lucha por Consolidar su Independencia, México, 1989; http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras17/textos3/sec_3.html.

Hernández Domínguez, José, Comparación entre el Fideicomiso y el Trust Angloamericano, México, http://epikeia.leon.uia.mx/old/numeros/08/epikeia08-el_fideicomiso.pdf.

Ibarra Fernández, Carlos; Due diligence on real estate ventures: a guide to Latin America, Practical Law Company - Thomson Reuters (Professional) UK Limited, Reino Unido, 2010. <http://uk.practicallaw.com/cs/Satellite/resource/0-503-8248?q>

Mora Donatto, Cecilia; Aspectos Históricos Jurídicos del Problema Agrario en México, México, 2000. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/235/art/art6.pdf>.

Ramos Garza, Oscar; Las Zonas Prohibidas y el Acuerdo Presidencial de 29 de abril de 1971, México, 1972. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dernotmx/cont/47/cnt/cnt2.pdf>.

Ortiz Ahlf, Loretta; La Cláusula Calvo y el TLCAN, México, 2009, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/39/pr/pr8.pdf>.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Inversión Extranjera.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Ley General de Sociedades Mercantiles.

Ley de Nacionalidad.

Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1973.

Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional.

Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924.

Ley de Bancos de Fideicomiso de 1926.

Ley General De Instituciones De Crédito Y Establecimientos Bancarios De 1924.

Ley de Extranjería y Naturalización de 1886.

Recopilación de Indias.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción 1 del Artículo 27 de la Constitución.

Reglamento de la Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1973.

Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del

Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas

Convención de Viena sobre Relaciones Consulares