



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

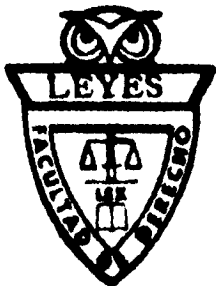
FACULTAD DE DERECHO

EL FIDEICOMISO COMO INSTRUMENTO DE
INVERSION EXTRANJERA EN ZONAS
PROHIBIDAS

FALLA DE ORIGEN

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JOSE FAUSTO COTA CHIRINO



MEXICO, D. F.

1995

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES, CON CARINO Y
AGRADECIMIENTO.

A MI HERMANO VICTOR HUGO
COTA CHIRINO.

AL LICENCIADO GUILLERMO
LOPEZ ROMERO, POR SU -
AMABILIDAD Y PACIENCIA.

AL LICENCIADO HECTOR V.
FLORES DAVILA Y A SUS -
HIJOS HECTOR, ALEJANDRO
Y ERNESTO.

A TODOS MIS AMIGOS.

CAPITULO I

EL FIDEICOMISO EN SU ASPECTO GENERAL.

INDICE

INTRODUCCION. -	PAGINA 1
CAPITULO I.- EL FIDEICOMISO EN SU ASPECTO GENERAL.	PAGINA
1.1.- CONCEPTO DE FIDEICOMISO.	3
1.2.- NATURALEZA JURIDICA.	5
1.3.- ELEMENTOS PERSONALES.	9
1.3.1.- FIDEICOMITENTE.	9
1.3.2.- FIDUCIARIO.	10
1.3.3.- FIDEICOMISARIO.	15
1.4.- ANTECEDENTES HISTORICOS (ROMA).	17
1.4.1.- ALEMANIA.	20
1.4.2.- INGLATERRA.	20
1.4.3.- MEXICO.	23
1.5.- OBJETO DEL FIDEICOMISO.	27
1.6.- FIN.	27
1.7.- EXTINCION DEL FIDEICOMISO.	28
1.8.- TIPOS DE FIDEICOMISO.	28
1.8.1.- FIDEICOMISO DE GARANTIA.	29
1.8.2.- FIDEICOMISO DE INVERSION.	29
1.8.3.- FIDEICOMISO DE ADMINISTRACION.	29
1.9.- LEGISLACION MEXICANA SOBRE EL FIDEICOMISO.	29
INDICE BIBLIOGRAFICO	32
CAPITULO II.- ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL FIDEICOMISO EN ZONAS PROHIBIDAS.	
2.1.- LEY DE COLONIZACION DEL 18 DE AGOSTO DE 1824.	34
2.2.- ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE 1917.	34

2.3.- ACUERDO DEL 22 DE NOVIEMBRE DE 1937.	41
2.4.- ACUERDO DEL 6 DE AGOSTO DE 1941.	41
2.5.- DECRETO PRESIDENCIAL DEL 10 DE OCTUBRE DE 1970.	42
2.6.- DECRETO PRESIDENCIAL DE 29 DE ABRIL DE 1971.	48
2.7.- LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA DE 1973.	53
INDICE BIBLIOGRAFICO	58
CAPITULO III.- FIDEICOMISOS Y OPERACIONES CON EXTRANJEROS.	
3.1.- IMPOSIBILIDAD DE EXTRANJEROS PARA ADQUIRIR EL DOMINIO DIRECTO DE INMUEBLES EN ZONAS PROHIBIDAS: FRONTERIZAS Y COSTERAS.	59
3.2.- DISTINCION ENTRE FRONTERAS Y LITORALES.	63
3.3.- IMPORTANCIA DEL TURISMO EN MEXICO.	67
3.4.- INSUFICIENCIA DE LA INVERSION MEXICANA.	71
INDICE BIBLIOGRAFICO	83
CAPITULO IV.- INVERSION EXTRANJERA EN ZONAS PROHIBIDAS.	
4.1.- IMPORTANCIA DE LA INVERSION EXTRANJERA.	85
4.2.- INVERSION EXTRANJERA SELECTIVA.	91
4.3.- INVERSION EXTRANJERA DE ACUERDO A LA NUEVA LEY.	95
4.4.- CUESTIONAMIENTO DE LA PROHIBICION CONTENIDA EN EL ARTICULO 27 FRACCION I DE LA CONSTITUCION.	99
INDICE BIBLIOGRAFICO	105
CAPITULO V.- CONSIDERACIONES FINALES.	
5.1.- VISION GENERAL DE LA INVESTIGACION.	106
5.2.- NUEVA LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS Y SU REGLAMENTO.	107
INDICE BIBLIOGRAFICO	115
CONCLUSIONES	116
BIBLIOGRAFIA	118
HEMEROGRAFIA	120
LEGISLOGRAFIA.	121

INTRODUCCION

El Fideicomiso en zonas prohibidas es una figura muy común, la cual esta relacionada con la inversión extranjera en el presente trabajo.

Definitivamente la inversión extranjera en zonas prohibidas se ha podido dar, gracias a la figura jurídica llamada **FIDEICOMISO**.

En este trabajo comenzaré hablando del Fideicomiso en su aspecto general, citando diversos conceptos, sus antecedentes históricos, para poder adentrarme al significado del Fideicomiso en zonas prohibidas.

El Fideicomiso es muy utilizado en la actividad jurídica y económica de nuestro país, pero el interés central de este trabajo consiste en relacionarlo con las zonas restringidas, de las cuales también se dará una explicación.

Vivimos una etapa en la que la inversión extranjera tiene primordial importancia dentro de la economía de nuestro país. Existen inversionistas extranjeros que han tenido mucho interés a través de los años, en invertir su dinero en zonas prohibidas, lo cual provocó que los legisladores buscaran una solución legal a la prohibición contenida en el artículo 27 Constitucional y de la cual hablaré ampliamente en este trabajo.

La solución que se encontró fue el fideicomiso, el cual ha funcionado bien e inclusive ha sufrido reformas para ser más atractivo a los inversionistas del exterior.

Analizaré las situaciones que se pudieran presentar, de no existir las zonas prohibidas, y los puntos de vista de diversos autores.

El presente trabajo busca estudiar el tema de acuerdo a la época en la que vivimos, obviamente tomando en cuenta la nueva legislación en materia de inversión extranjera, la cual fue elaborada como parte del marco legal que se ha creado con motivo del Tratado de Libre Comercio.

Si bien es cierto que se ha escrito mucho acerca del Fideicomiso, cabe aclarar que en éste trabajo tratarán de aplicarse los nuevos preceptos legales que en materia de inversión extranjera se han creado, lo cual es interesante y le dá un carácter mas actual a la investigación.

Dentro de este trabajo también se relacionará el turismo con el tema toral de esta investigación que es el de las zonas prohibidas, ya que el turismo ha tenido en dichas zonas una gran importancia sobre todo para su desarrollo, por las razones que se explicarán en el capítulo correspondiente de éste trabajo.

CAPITULO I.- EL FIDEICOMISO EN SU ASPECTO GENERAL.

1.1 CONCEPTO DE FIDEICOMISO.

Hay variados conceptos sobre el fideicomiso, casi tantos como autores existen. En este apartado mencionaré algunos de los conceptos emitidos por juristas muy prestigiados.

Antes de proceder a citar las mencionadas definiciones, es importante señalar lo que establece la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en su artículo 346:

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

Existe el problema dentro del fideicomiso para establecer si existe o no una transmisión de bienes, ya que en la ley de Bancos de Fideicomiso de 1926 se empleó el verbo entregar y el cual fue sustituido por el verbo destinar que se utiliza en la ley actual, según se observa en la definición ya citada.

El Jurista Panameño Ricardo Alfaro sostuvo que " El encargo conferido al fiduciario produce otro efecto sin el cual no podría ser ejecutado, o sea el de transmitirle los bienes objeto del fideicomiso."

Ya que básicamente Alfaro sostiene que " si estos no pasan de una persona a otra y permanecen en poder de su dueño, no hay acto de confianza del fideicomitente para con el fiduciario, ni puede cumplirse el propósito del fideicomiso...." (1)

Como lo mencioné líneas arriba, en la actual ley sustantiva se le privó de su efecto traslativo de dominio al concepto de Fideicomiso. Pero considero que debe tomarse en cuenta la jurisprudencia emitida por nuestros altos tribunales para poder tomar una decisión, respecto a si hay o no transmisión de bienes. La misma Suprema Corte en el primer Amparo que resolvió en 1937 en materia de fideicomiso, sostuvo que " aún cuando el fideicomiso no es lo mismo que el mandato, el fiduciario solo tiene funciones de mero administrador". (2)

A partir de 1948, la Suprema Corte ha admitido en una serie de ejecutorias, que ya constituyen Jurisprudencia, el efecto traslativo de dominio del fideicomiso, restituyendo así al concepto legal el elemento esencial del que fue privado, a continuación transcribo la siguiente jurisprudencia para reafirmar lo anteriormente dicho:

FIDEICOMISO, TRANSMISION DEL DOMINIO EN EL.

En el fideicomiso, al igual que en la compraventa, se transmite el dominio, salvo reserva expresa en contra.

Amparo en revisión 843/1972. 'B.M. del S.,S.A. y H.T.,S.A.p,10 de Noviembre de 1972.

Unanimidad.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO (Toluca).

Para concluir con este problema es importante citar lo que sostiene el Jurista Rodolfo Batiza " No es la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito como tampoco la legislación mercantil general, la vía adecuada para regular el régimen de la propiedad, que rebasa sus respectivos marcos legales y que estrictamente corresponde al Código Civil una vez establecidas en éste las bases de la " Propiedad Fiduciaria " concepto admitido por la Suprema Corte." (3)

Batiza considera que no es necesario, para caracterizar al mecanismo especial del fideicomiso emplear vocablos sin contenido definido tales como el de "Titularidad".

Como conclusión y después de ver opiniones de autores como Joaquín Alfaro y Rodolfo Batiza, así como tesis de jurisprudencia, podemos afirmar que es indispensable que se transmita el dominio de los bienes que integren el patrimonio fideicomitado, ya que es necesaria dicha transmisión para el cumplimiento de diversos fines que pueden generarse dentro del fideicomiso.

Ahora bien, el hecho de que se transmita el dominio a la fiduciaria, debe entenderse como necesario para el cumplimiento único y exclusivo del fin del fideicomiso, es decir, no puede aprovecharse dicha transmisión para finalidades distintas a las previamente establecidas por el fideicomitente.

Barrera Graf nos dice: " Entendemos por negocio fiduciario aquel en virtud del cual una persona transmite plenamente a otra ciertos bienes o derechos, obligándose ésta a afectarlos a la realización de una finalidad lícita determinada y, como consecuencia de dicha finalidad, obligándose a retransmitir dichos bienes o derechos a favor de un tercero o revertirlos en favor del transmitente." (4)

Rodríguez Rodríguez estima que el fideicomiso es " un negocio jurídico en virtud del cual se atribuye al fiduciario la titularidad dominical sobre ciertos bienes, con la limitación, de carácter obligatorio, de realizar sólo aquellos actos exigidos para el cumplimiento del fin para la realización del cual se destinan".(5)

Por su parte, Cervantes Ahumada dice que " el fideicomiso es un negocio jurídico por medio del cual el fideicomitente constituye un patrimonio autónomo cuya titularidad se atribuye al fiduciario, para la realización de un fin determinado." (6)

El Lic. Jorge Domínguez Martínez define el fideicomiso como un negocio jurídico que se constituye mediante declaración unilateral de voluntad de un sujeto llamado fideicomitente, por virtud de la cual, destina ciertos bienes o derechos a un fin lícito y determinado, y la ejecución de los actos que tiendan a ese fin deberá realizarse por

la institución fiduciaria que se hubiera obligado contractualmente a ello.(7)

El Dr. Acosta Romero señala: El fideicomiso es un contrato mediante el cual una persona física o moral transfiere la propiedad sobre parte de sus bienes a una institución fiduciaria, para que con ellos se realice un fin lícito que la propia persona señala en el contrato respectivo.(8)

El Maestro Oscar Vázquez del Mercado establece que " El fideicomiso es un contrato por virtud del cual se confieren facultades a un sujeto para que realice actos respecto a determinados bienes, a efecto de lograr un fin específico, en provecho de quien designa aquél que otorga las facultades." (9)

El Lic. Efrén Cervantes Altamirano considera al fideicomiso como un negocio jurídico, toda vez que se trata de la voluntad libre que tiende a un fin práctico, tutelado por el ordenamiento jurídico y que produce como consecuencia de tal tutela, determinados efectos jurídicos.(10)

En lo personal y después de analizar diversos conceptos que sobre el fideicomiso han sido vertidos, considero de mayor relevancia dos de ellos, el primero emitido por el Maestro Cervantes Ahumada y el segundo por el Maestro Oscar Vázquez del Mercado.

En realidad todos los conceptos son similares y coincidentes, aunque no en algunos detalles. Es precisamente este razonamiento el que me obliga a analizar estos dos conceptos.

El Dr. Raúl Cervantes Ahumada menciona dentro de su definición el "Patrimonio Autónomo" ya que implica cierta relevancia sobre las demás definiciones, se nos advierte de inmediato al leerla que el patrimonio que se afecta para el cumplimiento de un fideicomiso es distinto de otros, sobre todo de los patrimonios propios de quienes intervienen en el fideicomiso. No podemos perder de vista esto ya que dentro del fideicomiso no estamos hablando de un régimen normal de propiedad sino de una posición legal especial.

El manejar un patrimonio ajeno siempre será muy delicado y es precisamente la razón por la cual la función de fiduciaria siempre se encomienda a alguna institución de crédito, la cual siempre será vigilada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

El segundo concepto que analizare y por el cual me inclino es el emitido por el Maestro Oscar Vázquez del Mercado, porque desglosa de manera clara y concisa los elementos que integran el fideicomiso a la vez que define al fideicomiso como un contrato, y es esto último lo que me hace favorecer este concepto, ya que considero que es indispensable la unidad de voluntades para que el fideicomiso se pueda concretar por las razones que explicaré al analizar la naturaleza jurídica del fideicomiso.

1.2 NATURALEZA JURIDICA.

El hablar de la Naturaleza Jurídica del fideicomiso implica mencionar diversas teorías que sobre el particular se han escrito, pero considero ocioso hablar de todas ellas, ya que la función de este apartado solo es dar la idea general de lo que es un fideicomiso y su naturaleza, no de confundir al que lo lea, sin dejar de considerar que los mismos tratadistas no se ponen de acuerdo en cuanto a la naturaleza jurídica del fideicomiso.

La primera teoría a analizar es la que pretende asimilar el mandato con el fideicomiso y fue expresada por el jurista Panameño Ricardo Alfaro. El considera al fideicomiso como " un mandato irrevocable en virtud del cual se transmitirían ciertos bienes a una persona llamada fiduciario, para que hiciera con ellos lo que le ordenase otro sujeto llamado fideicomitente, siempre a beneficio de otro más denominado fideicomisario." (11)

Antes que nada tenemos que definir el mandato, y el artículo 2546 del Código Civil establece:

"El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar, por cuenta del mandante, los actos jurídicos que este le encarga."

La crítica fundamental que ha recibido esta teoría, no obstante que el Mandato y el fideicomiso se parecen en cuanto a que en ambos alguien hace algo que otro le ordeno, consiste en que en el mandato no hay transmisión de dominio, pues se trataría de una compraventa. Además el mandato es siempre revocable y el fideicomiso es revocable cuando se haya reservado ese derecho el fideicomitente al constituir el fideicomiso, según lo prevé el artículo 357 fracción VI de la LGTOC.

Existen mas diferencias entre lo que es un mandato y lo que es un fideicomiso. En el caso del mandato, el mandatario debe consultar al mandante y en el fideicomiso, el fiduciario no debe consultar al fideicomitente. El mandante es siempre el dueño de los bienes que tiene el mandatario, en cambio, el patrimonio fideicomitado, por estar afectado, forma una masa separada del patrimonio del fideicomitente.

Otra diferencia es que el mandante, no obstante haber sido aceptado el mandato por el mandatario, puede realizar los actos encargados a este y esta situación no puede ocurrir en el fideicomiso, pues por su otorgamiento, el fideicomitente pierde el derecho a ejecutar los actos con los que se pretendan lograr los fines señalados por el mismo.

Pese a las diferencias mencionadas, hay que aceptar que esta teoría no es descabellada, pues si son parecidas las dos instituciones, pero no para calificar al fideicomiso como un mandato, pues resultaría insuficiente este concepto

La " Teoría de la Manifestación Unilateral de Voluntad" del Dr. Raúl Cervantes Ahumada sostiene que el fideicomiso es siempre una

declaración unilateral de voluntad, en virtud de que existe la posibilidad de que pueda constituirse por testamento o por acto entre vivos, afirma que sólo es indispensable la participación de una sola voluntad en su perfeccionamiento.

Pero esta tesis recibe como crítica fundamental, que por más que un sujeto afecte parte de su patrimonio para cumplir con los fines de un fideicomiso, y beneficiar a un tercero, si la voluntad de un fiduciario no ha sido manifestada en sentido de aceptación, el beneficiario no recibirá nada. La intención original del fideicomitente quedará reducida a una simple posibilidad impracticable, a un buen deseo que no llega a cristalizarse.

Pese a las críticas que ha recibido esta teoría no debemos olvidar lo que señala el artículo 352 de la LGTOC " El fideicomiso puede ser constituido por acto entre vivos o **por testamento**. La constitución del fideicomiso deberá siempre constar por escrito y ajustarse a los términos de la legislación común sobre transmisión de los derechos o la transmisión de propiedad de las cosas que se den en fideicomiso."

Es decir, de la lectura de éste artículo podrá apreciarse que al hablar de la Constitución de fideicomiso por "testamento" sí se aplicaría la tesis del Dr. Cervantes Ahumada y encuentra su fundamento en la propia ley.

Esta teoría ha encontrado eco en algunos juristas, pero mi modesta opinión no es coincidente con la misma, El jurista Rodolfo Batiza tampoco esta de acuerdo, al mencionar que:

" La especulación doctrinaria ensayada en el vacío es no solamente ociosa sino perjudicial por desorientadora."(12) al referirse a esta posición que sostiene la unilateralidad del fideicomiso constituido por acto entre vivos.

"Teoría que considera al fideicomiso como un contrato."

Esta teoría niega tajantemente que la naturaleza jurídica del fideicomiso sea la de un acto unilateral, ya que la declaración unilateral correspondiente no pasa de ser una simple oferta que forzosamente requiere de una respuesta para que se dé el fideicomiso.

Existe un elemento importante a considerar para darle mayor fuerza a la teoría que considera al fideicomiso como un contrato, y este es el de la condición resolutoria tácita, ya que en el fideicomiso, al igual que en el contrato, el pacto promisorio se entiende implícito en las obligaciones recíprocas. (Artículo 1949 del Código Civil), y se confirma lo anterior con la lectura del artículo 351 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en donde se establece la facultad de exigir formalmente al fiduciario el cumplimiento del fideicomiso.

Además, en virtud del fideicomiso, cuando menos dos personas quedan vinculadas en términos de un escrito que contendrá derechos y obligaciones para las partes que intervienen, esto se encuentra regulado en el artículo 352 segunda parte de la Ley General de

Títulos y Operaciones de Crédito. Por lo tanto y considerando que existe acuerdo de voluntades y que se tienen que plasmar por escrito los derechos y obligaciones de los que intervienen, y que existe un objeto consistente en los bienes que se afectan, definitivamente considero que se debe hablar de un contrato.

Aunque grandes tratadistas han vertido diversas tesis al respecto sin que se haya acogido unánimemente alguna, mi modesta opinión es la de considerar al fideicomiso como un contrato.

Además, para su perfeccionamiento, se presenta coincidencia con la Teoría General de los Contratos. Es pertinente mencionar que el fideicomiso sólo es perfecto cuando la otra voluntad necesaria, es decir, la de la fiduciaria, se manifieste en sentido aprobatorio, pues de lo contrario, el fideicomiso no se constituirá. Esto con fundamento en el artículo 350 tercer párrafo de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Lo anterior nos confirma que en el fideicomiso se dan los elementos necesarios para hablar de un contrato ya que existe el acuerdo de voluntades manifestado para crear y transmitir derechos y obligaciones, y aunque no es necesario que el contrato se haga por escrito, el hecho de que en el fideicomiso sí sea obligatorio establecerlo por escrito confirma la exteriorización de la voluntad y que junto con la autonomía de la misma, forman parte integrante del consentimiento.

El Maestro Carlos Dávalos menciona:

" Ante un problema o diferendo, es necesario acudir a un parámetro estructural que puede calificar la buena o mala celebración de dicho acto. El único parámetro susceptible de proporcionar reglas estáticas y universales, en el caso del fideicomiso, es el contrato, además de la secuencia normal de la constitución de un fideicomiso, se desprende que su estructura concuerda perfectamente con el artículo 1793 del Código Civil (Por lo que se refiere a su consecuencia jurídica inmediata) y el 1796 del mismo ordenamiento, y el 78 del Código de Comercio (Por lo que se refiere a la forma de expresión de voluntad) y 1836 y 39 del Código Civil (Por lo que se refiere al trato que puede dársele al objeto del fideicomiso.) (13)

Barrera Graf confirma lo anteriormente dicho al sostener que:

EL fideicomiso es un negocio fiduciario que sólo puede concretarse mediante formalidades contractuales originadas a raíz de la coincidente manifestación de voluntad que emitan y hagan concordantes fideicomitente y fiduciario. Unidad de voluntades que reduce a una emisión de parecer sin importancia técnico legal, el interés que informalmente manifiesta el fideicomitente de afectar parte de su patrimonio a un fin, si no se completa con la participación, en tanto que aceptante, de la institución fiduciaria." (14)

Es importante recalcar que el fideicomiso es un contrato, porque para su perfeccionamiento necesariamente debe presentar una forma coincidente con la Teoría General de los Contratos Privados.

De las anteriores observaciones se desprenden las siguientes características esenciales del fideicomiso:

- Afectación de parte de un patrimonio a la realización de un fin.
- Fin que deberá ser lícito.
- Realización del fin a cargo de una institución fiduciaria exclusivamente.

1.3.- ELEMENTOS PERSONALES.

1.3.1.- FIDEICOMITENTE.

Son tres los actores principales del contrato de fideicomiso, de los que solo dos son indispensables:

- El Fideicomitente (Indispensable)
- El Fiduciario (Indispensable)
- El Fideicomisario (No indispensable)

Haciendo referencia en este apartado, al fideicomitente, es importante mencionar que el fideicomitente es la persona titular de los bienes o derechos, que transmite a la fiduciaria, para el cumplimiento de una finalidad lícita, y desde luego, debe tener la capacidad jurídica para obligarse y para disponer de los bienes. (15)

El fideicomitente es la persona que constituye el fideicomiso, es decir, la que destina ciertos bienes o derechos a la realización del fin lícito y determinado, y que encarga su realización al fiduciario. (16)

La capacidad para ser fideicomitente, en un contrato de fideicomiso, está concatenada a la capacidad que se tenga para disponer por el conducto legal que sea, de los bienes con que se piense constituir el patrimonio fiduciario.

Debe ser el fideicomitente, una persona física o colectiva, privada o pública con capacidad suficiente para hacer la afectación de bienes requerida en el fideicomiso, según lo establece el artículo 349 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.

Para clarificar mejor lo anterior, a continuación transcribo el artículo 349 ya citado.

"Sólo pueden ser fideicomitentes las personas físicas o jurídicas que tengan la capacidad necesaria para hacer la afectación de bienes que el fideicomiso implica, y las autoridades judiciales o administrativas competentes, cuando se trate de bienes cuya guarda, conservación, administración, liquidación, reparto o enajenación corresponda a dichas autoridades o las personas que éstas designen."

A continuación mencionaré algunos de los derechos y obligaciones del fideicomitente:

Derechos:

- 1.- Reservarse los derechos que estime pertinentes en el acto constitutivo.
- 2.- Designar al fideicomisario o fideicomisarios.
- 3.- Modificar el fideicomiso, si se reservó ese derecho.
- 4.- Nombrar Comité Técnico.
- 5.- Transmitir sus derechos de fideicomitente (Si se reservó esa facultad.)
- 6.- Revocar o terminar el fideicomiso (Si se reservó ese derecho).

Obligaciones:

- 1.- Pagar los gastos que origine la constitución y el manejo del fideicomiso.
- 2.- Pagar los honorarios fiduciarios.
- 3.- Colaborar con el fiduciario al cumplimiento del fin.

1.3.2.-FIDUCIARIO.

El fiduciario es la persona encargada por el fideicomitente para realizar el fin del fideicomiso.

Aunque el artículo 350 de la LGTYOC establece textualmente:

" Sólo pueden ser fiduciarias las instituciones expresamente autorizadas para ello conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito." es de suma importancia señalar que la **Ley del Mercado de Valores** en su artículo 22 establece:

"Las casas de bolsa sólo podrán realizar las actividades siguientes:

IV.- Con sujeción a las disposiciones de carácter general que dicte el Banco de México... D) Actuar como **Fiduciarias** en negocios directamente vinculados con las actividades que les sean propias, sin que sea aplicable en este caso el primer párrafo del artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito."

No menos importante es lo que establece el artículo 34 de la **Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros**.

"Las instituciones de seguros sólo podrán realizar las operaciones siguientes:

IV.- Actuar como **Institución Fiduciaria** en el caso de fideicomisos de administración en que se afecten recursos relacionados con el pago de primas por los contratos de seguros que se celebren como excepción a lo dispuesto en el artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Las instituciones de seguros autorizadas para practicar operaciones de vida, también podrán ser **fiduciarias** en el caso de fideicomisos en que se afecten recursos relacionados con primas de antigüedad, fondos individuales de pensiones, rentas vitalicias, dividendos y sumas aseguradas, o con la administración de reservas para fondos de pensiones o jubilaciones del personal, complementarias a las que establecen las leyes sobre seguridad social y de primas de antigüedad.

La administración de dichas operaciones se realizará a través de contratos de fideicomiso, en los mismos términos que para las Instituciones de Crédito señalan los artículos 79 y 80 de la Ley de Instituciones de Crédito."

También en la **Ley Federal de Instituciones de Fianzas** se establece la facultad de estas para ser fiduciarias.

Artículo 16.-" Las Instituciones de Fianzas sólo podrán realizar las operaciones siguientes:

XV.- Actuar como **institución fiduciaria** sólo en el caso de fideicomisos de garantía en que se afecten recursos relacionados con las pólizas de fianza que expidan, como excepción a lo dispuesto por el artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

La operación de fideicomiso se sujetará a lo dispuesto en esta ley...."

De todo lo anterior podemos concluir que no nada más las Instituciones de Crédito pueden ser fiduciarias, sino también las **Instituciones de Seguros, Casas de Bolsa, e Instituciones de Fianzas.**

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito es la que regula básicamente al Fideicomiso, señala en su artículo 350 " **Sólo pueden ser fiduciarias las Instituciones expresamente autorizadas para ello conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito.**" pero se contradice con los artículos anteriormente señalados y que pertenecen a leyes distintas a la Ley de Instituciones de Crédito, y en estas leyes y en sus respectivos artículos ya transcritos, se señalan facultades para que estas Instituciones ejerzan función de fiduciarias "como excepción a lo dispuesto en el artículo 350 de la **Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito**".

Por lo tanto es importante señalar que existen diversos ordenamientos que han venido a complementar a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y sobre todo aclarar que han sido posteriores, por tal motivo no se comenta nada respecto a ellas en la Ley de Instituciones de Crédito, pero también es cierto que se provoca confusión al pensar que solo las Instituciones de Crédito pueden ser fiduciarias.

Asimismo, considero poco adecuado que existan de manera dispersa en la legislación, artículos de excepción y que se contraponen al multicitado artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

El artículo 46 fracción XV de la ley de Instituciones de Crédito establece que las instituciones de crédito podrán llevar a cabo las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Al fiduciario se le atribuye el ejercicio exclusivo de todos los derechos y acciones relativos al patrimonio del fideicomiso. Pero cabe hacer la aclaración de que el efecto traslativo de dominio de los bienes objeto del fideicomiso no puede asimilarse a la transmisión normal del derecho de propiedad, ya que en el fideicomiso la transmisión se hace para el solo propósito de que el fiduciario pueda realizar el fin que se le encomienda, según lo prevé el artículo 351 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.

El fiduciario no es dueño absoluto, tiene lo que algunos autores han dado en llamar " Propiedad fiduciaria" es decir, su dominio está sujeto a las limitaciones impuestas por el fideicomiso, ya que no puede disponer en su propio provecho del patrimonio del fideicomiso, está obligado a usar y disponer de él exclusivamente para el fin a que está afectado.

Nuestros mas altos tribunales consideran a la Fiduciaria como titular del patrimonio fideicomitado, según se puede apreciar en la siguiente Jurisprudencia.

FIDEICOMISO. EL FIDUCIARIO ES EL TITULAR DEL PATRIMONIO DEL.

De conformidad con los Arts.346 y siguientes de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el fideicomiso es un acto unilateral de voluntad por medio del cual el fideicomitente constituye un patrimonio autónomo, cuya titularidad la trasmite el fiduciario para la realización de un fin determinado. En términos de los preceptos antes invocados, el fiduciario no es solamente un ejecutor del fideicomiso, sino que, por el contrario, es titular del patrimonio fideicomitado en atención a la especial naturaleza de ese acto jurídico y, en condiciones, resulta obvio que al igual que cualquier titular de un determinado bien tiene interés jurídico en protegerlo cuando por actos de terceras personas sufra una alteración en el mismo.

Amparo en revisión 254/1975."B.I.S.A"..11 de julio de 1975. Unanimidad.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL EN PRIMER CIRCUITO.
TRIBUNALES COLEGIADOS. Tomo VI.Civil. Pág 658.

Una vez que el fiduciario acepta el desempeño de su encargo no puede de ninguna manera negarse a cumplirlo, la ley dice que no podrá excusarse o renunciar, sino por causas graves, que deberá probar ante

un juez de primera instancia del lugar de su domicilio, Artículo 356 de la LGTYOC.

El fiduciario esta facultado para representar los intereses del fideicomiso ante autoridades judiciales y administrativas con toda amplitud de facultades, su situación es semejante a la de un mandatario, un síndico, o un albacea, todos ellos tienen el ejercicio de los derechos que representan pero sin ser titulares de ellos.

Como consecuencia de la confianza que se deposita en la institución fiduciaria la ley la declara responsable de su ejecución y de las pérdidas o menoscabos que los bienes sufran por su culpa, artículo 356 de la LGTOC.

Es importante hacer mención de que el hecho de reservar la función de fiduciarias a determinadas instituciones fue una decisión sabia y correcta por parte del legislador, pues de ese modo se tienen especiales medidas y precauciones y puede tenerse un mayor control y vigilancia sobre las mismas.

La fiduciaria esta imposibilitada para ser beneficiaria de un fideicomiso, con el apercibimiento de ser declarado nulo según lo dispone el artículo 348 de la LGTOC.

Obligaciones de la fiduciaria:

- 1.- Ajustarse a los términos del contrato constitutivo para cumplir la finalidad.
- 2.- Conservar y mantener los bienes.
- 3.- Cumplir las obligaciones fiscales derivadas del fideicomiso.
- 4.- Guardar el secreto fiduciario, que es más estricto que el secreto bancario en general.
- 5.- Rendir cuentas.

Facultades del fiduciario:

- 1.- Tendrá las facultades que le señale el acto constitutivo y que pueden ser para realizar actos de administración, obtención de créditos, arrendar etc..
- 2.- Disponer lo necesario para la conservación del patrimonio.
- 3.- Actuar en los juicios relativos al fideicomiso y otorgar en ellos mandatos para pleitos y cobranzas.
- 4.- Tiene facultades para cobrar sus honorarios y para erogar gastos inherentes al fideicomiso.

También es necesario señalar que la institución fiduciaria puede ser removida de su cargo en los siguientes supuestos:

a) Cuando al ser requerida no rinda cuentas de su gestión en un plazo de quince días.

b) Cuando sea declarada, por sentencia ejecutoriada, culpable de las pérdidas o menoscabos que sufran los bienes dados en fideicomiso.

c) Cuando en los mismos términos, sea declarada responsable de esas pérdidas o menoscabos por negligencia grave.

Considero muy importante transcribir algunas circulares emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que hacen referencia al tema del fiduciario.

DELEGADOS FIDUCIARIOS

16 DE NOVIEMBRE DE 1966.

Circular 547

Determinación de los actos que deben desempeñar por sí mismos y aquellos en los que pueden intervenir sus representantes.

A todas las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección de Crédito, se ha servido dirigir a esta Comisión el oficio No. 305-I-A 32676, exped. 011/34576, de fecha 24 de Octubre último cuyo contenido se transcribe a continuación para su debido cumplimiento.

Las Instituciones Fiduciarias desempeñarán su cometido y ejercerán sus facultades por medio de uno o mas fiduciarios que designen especialmente al efecto, como lo dispone la aludida fracción IV del citado artículo 45, pudiendo entenderse que aunque las instituciones fiduciarias no pueden delegar su cargo, el cual deben desempeñar a través de funcionarios especiales como lo son los delegados fiduciarios, se considera que sí pueden emplear personas que auxilien a estos, en el desarrollo de sus funciones secundarias.

Asimismo para determinar cuales actos deben necesariamente realizarse por los delegados fiduciarios y en cuales pueden auxiliarse estos por dependientes, se deberá de adoptar el siguiente criterio: Los actos mediante los que se tomen resoluciones de carácter discrecional, indelegables, que implican voluntad de mando o decisión deberán ser realizados por los delegados fiduciarios, las funciones secundarias o auxiliares, que no tienen tales características sino simplemente se reducen a formalidades o trámites, podrán ser desempeñadas por dependientes.

La anterior interpretación, se servirán hacerla del conocimiento de las Instituciones interesadas a fin de que puedan ajustarse al criterio expuesto en la misma.

DELEGADOS FIDUCIARIOS SU NOMBRAMIENTO.

12 DE JUNIO DE 1989

CIRCULAR 1058

Se establece la obligación a las Sociedades Nacionales de Crédito de informar a la Comisión Nacional Bancaria los nombramientos que hagan de sus delegados fiduciarios a fin de que sigan constando en sus registros.

REMOCION O SUSPENSION DE DELEGADOS FIDUCIARIOS Y SERVIDORES PUBLICOS

**27 DE FEBRERO DE 1991
CIRCULAR 1106**

A las Instituciones de Banca de Desarrollo.

En virtud de lo dispuesto por el último párrafo del artículo 43 de la Ley de Instituciones de Crédito, esta comisión ha considerado conveniente establecer las siguientes normas, en relación con los nombramientos de los funcionarios que se indican:

1.- Es obligatorio informar oportunamente a este organismo acerca de la designación de sus **Delegados Fiduciarios** y Servidores Públicos que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la del Director General, así como de todos aquellos funcionarios que tengan otorgado Poder Notarial para obligar con su firma a la Institución, sin que se requiera nuestra aprobación para protocolizar los nombramientos que lo ameriten.

1.3.3 FIDEICOMISARIO.

Tiene tal carácter, la persona que recibe el beneficio derivado del fideicomiso.

El fideicomitente puede designar varios fideicomisarios para que reciban simultáneamente o sucesivamente el provecho del fideicomiso, salvo aquellos en los cuales el beneficio se conceda a diversas personas sucesivamente que deban substituirse por muerte de la anterior, salvo el caso de que la substitución se realice en favor de personas que estén vivas o concebidas ya, a la muerte del fideicomitente (artículos 348 y 359 fracción II de la LGTOC.)

El fideicomisario debe ser persona que, de conformidad con la ley, sea sujeto de derecho con capacidad de goce y ejercicio o simplemente con capacidad de goce, Esta capacidad debe ser la necesaria para poder recibir el provecho que el fideicomiso implica. Es decir, un sujeto que tenga plena capacidad para ejercer los derechos inherentes al beneficio que conlleva el cumplimiento del fideicomiso.

Respecto a lo anterior y para abundar y dejarlo mas claro, citaré como ejemplo, el caso de una persona extranjera que sea designada

fideicomisaria respecto de un bien inmueble ubicado en zonas prohibidas, como receptor de la propiedad de tal inmueble.

Como conclusión de todo lo anterior se puede decir que el fideicomisario solo podrá serlo quien pueda legalmente aprovechar los beneficios que el fideicomiso implica.

Derechos del Fideicomisario:

- a) Exigir el cumplimiento del fideicomiso a la institución fiduciaria.
- b) Atacar la validez de los actos que dicha institución cometa en su perjuicio, de mala fe o en exceso de las facultades que por virtud del acto constitutivo o de la ley le correspondan.
- c) Reivindicar los bienes que a consecuencia de tales actos hayan salido del patrimonio del fideicomiso.

Obligaciones del Fideicomisario:

- a) Obligación de pagar los impuestos, derechos y multas que se causen con la ejecución del fideicomiso.
- b) Obligación de pagar los gastos que se causen en la ejecución y extinción del fideicomiso.

Por último es importante mencionar que cuando sean dos o más los fideicomisarios y deba consultarse su voluntad, en cuanto no esté previsto en la constitución del fideicomiso, las decisiones se tomarán por mayoría de votos, y en caso de empate decidirá un juez de primera instancia.

A continuación transcribo una jurisprudencia de mucha importancia en relación al tema del fideicomisario:

FIDEICOMISO. NO SUPONE NECESARIAMENTE EFECTOS TRANSFORMATORIOS DE PROPIEDAD, RESPECTO A LOS BIENES AFECTOS, A FAVOR DEL FIDEICOMISARIO.

Superando la discusión planteada entre los tratadistas de la materia respecto a si el fideicomiso supone necesariamente---por razón de sus antecedentes localizados en el fideicomisum del Derecho Romano y en el Trust del Derecho Inglés--- efectos transmisores de propiedad en favor del fideicomisario, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito ha establecido en su artículo 358 que " Extinguido el fideicomiso, los bienes a él destinados que queden en poder de la institución Fiduciaria, serán devueltos por ella al fideicomitente o a sus herederos", y si bien es admisible que el comitente puede indicar se dé a los bienes afectos algún otro destino cuando el pacto concluya (como expresamente lo reconocía el Art. 115 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, del 31 de Agosto de 1926, que forma el antecedente inmediato de nuestra vigente legislación), en cuyo caso el pacto quedará adicionado con una disposición ajena a la neta estructura del fideicomiso; sin

embargo, el texto del contrato presentado en el negocio bajo examen, necesariamente lleva a sostener que los treinta mil pesos afectos por ese convenio no deben ser entregados a la fideicomisaria.

Amparo Directo 4674/1949. Rosa Torroella de Rivero. Resuelto el 28 de Marzo de 1952, por unanimidad de 4 votos. Ponente: Min. Matos Escobedo. Ausente: Min. Tena Ramírez.
Boletín de Información Judicial. Págs 308 y 309, 1952.

1.4 ANTECEDENTES HISTORICOS (ROMA) .

Es común encontrar en los libros que hablan del fideicomiso, que casi todos los autores tratan de ubicar sus antecedentes en el Derecho Romano porque en ese derecho se utilizó la palabra **Fideicomissum** que para algunos es el antecedente remoto de la institución.

A través del estudio que he hecho respecto a este tema, me he podido dar cuenta de que la mayor parte de los autores estudian figuras afines al fideicomiso y siempre que existe afectación de bienes por parte de una persona que los entrega a otra para que ésta realice una finalidad lícita, se remiten al Derecho Romano, al Truehand del Derecho Germánico y a los Uses y Trusts del Derecho Inglés.

De cualquier modo citaré las figuras jurídicas del Derecho Romano que comunmente se mencionan como antecedentes del fideicomiso y al final daré mi opinión y las diferencias que existen entre estas figuras y el fideicomiso Mexicano.

En Roma es en donde por primera vez se utiliza el término "Fideicommissum", vocablo compuesto por las raíces latinas fides (fe) y commissum (encomienda) que define al fideicomiso como una encomienda de fe. (17)

En Roma, se crearon diferentes tipos de fideicommissum para satisfacer las necesidades requeridas por la sociedad y para determinados actos.

A) El Fideicomiso Testamentario.

El fideicomiso, dentro del derecho romano, normalmente se utilizaba con el único fin de permitir que ciertas personas que no tenían capacidad para heredar, pudieran ser favorecidas por la voluntad del dueño de la cosa, para disfrutar post mortem de la misma.

El fideicomitente era el autor de la herencia, el fiduciario el heredero o legatario y el fideicomisario un tercero.

Para lograr su propósito, el testador en vida, rogaba a su heredero, que al entrar en posesión de la herencia, entregara ese determinado bien a la persona que el testador quería beneficiar, pero si éste moría y el heredero decidía no cumplir podría seguir disfrutando de la herencia, de ahí que esta era una encomienda de fe.

Este fideicomiso se realizaba en forma verbal, con absoluta libertad y la base del mismo era la buena fe del fiduciario.

Después de las guerras púnicas, con mucha frecuencia los fiduciarios deshonestos no cumplían en Roma con el encargo ya que consideraban que el dinero valía más que " la buena reputación ". Esto provocó que Augusto encargara a sus cónsules que vigilaran el cumplimiento de los fideicomisos y desde Claudio dos pretores especiales se ocuparon de las cuestiones fideicomisarias.

El fideicomiso sufrió, con el curso del tiempo, toda clase de restricciones, análogas a las que existieron en relación con herencias y legados. Poco a poco, el fideicomiso perdió la elasticidad que lo distinguió del legado y de la herencia.

En el derecho Romano, el fideicomiso operaba con limitaciones y no era un instrumento flexible para el tráfico jurídico, fue también utilizado, en cierta forma, en sus orígenes, para burlar la ley y para evitar problemas de transmisión hereditaria y nada tiene en común con el fideicomiso moderno.

Con frecuencia el fiduciario era, a la vez heredero o uno de los herederos, el heredero se convertía así en un propietario del activo de la herencia hasta el momento obligado de la restitutio al fideicomisario.

B) La Fiducia Cum Creditore.

Constituía la forma más antigua de contratar en Roma, se sujetaba a un pacto de retroventa.

El acreedor que quería tener una garantía real exigía retener como garantía, durante la existencia del crédito, la propiedad de algún bien del deudor, compraba un objeto valioso del deudor obligándose a volver a vender el mismo objeto al deudor por el mismo precio, después de que éste hubiera pagado su deuda.

El acreedor compraba algún bien valioso del deudor por la cantidad que el deudor pedía como préstamo y se obligaba a volver a vender el objeto al deudor dentro de cierto plazo, en caso de que el deudor le ofreciera un precio que correspondiese al original precio de compra, o sea, al importe del préstamo. (18)

C) Fiducia.

Era una forma solemne de transmitir la propiedad, hecha con la obligación de quien la recibía de remancipar, es decir, consistió en una forma solemne de transmitir la propiedad, que se acompañaba de un pacto mediante el cual quien recibía la propiedad del bien transmitido se obligaba a su vez, a transmitirlo después de que se realizaran determinados fines al propio, "Tradens" o a una tercera persona.

Giacomo Gazzara señala que con el término Fiducia, se hace referencia a una particular figura jurídica, conocida desde el Derecho Romano y Germánico cuyo esquema comprende la concesión de un poder jurídico al fiduciario para lograr un fin preciso. (19)

Mi opinión personal es la de no considerar como antecedentes del fideicomiso mexicano, las figuras jurídicas que existieron en el Derecho Romano, ya que el fideicomiso dentro del Derecho Romano normalmente se utilizaba con el único fin de permitir que ciertas personas que no tenían capacidad para heredar, pudieran ser favorecidas por el dueño de la cosa, y en el fideicomiso mexicano no se usa este contrato para cumplir con ese tipo de fines que se buscaban en el Derecho Romano debido a que actualmente ninguna persona esta privada de manera absoluta de la capacidad de ser heredera, pero algunas no pueden serlo de ciertas personas o de determinados bienes, tal y como lo establece el Artículo 1313 del Código Civil.

Otra razón por la cual yo no considero que el Fideicomiso Mexicano encuentre antecedentes en el Derecho Romano es el hecho de que el Fideicomiso se realizaba en forma verbal y con absoluta libertad, basándose en la buena fe del fiduciario.

Actualmente el Fideicomiso no se encomienda al Fiduciario basado en su buena fe, sino que ahora se establecen derechos y obligaciones recíprocas mediante un contrato escrito y con formalidades específicas. Sin dejar al arbitrio y buena fe de la fiduciaria el cumplimiento de los fines del fideicomiso.

En el Derecho Romano el fideicomiso no otorgaba a la persona favorecida, ningún medio para obtener coactivamente la ejecución.

Actualmente el fideicomisario tiene el derecho de exigir a la fiduciaria el cumplimiento del Fideicomiso, tal y como lo establece el artículo 355 de la LGTOC.

En Roma el Fideicomiso tenía básicamente la intención de servir como instrumento para realizar actividades prohibidas por los legisladores, por ejemplo: Para evitar la Lex Falcidia o para permitir a los que eran incapaces para heredar, que si lo pudieran hacer a través de el fideicomiso.

Actualmente esa no es la función del fideicomiso, por el contrario, sirve para que se cumpla una gran variedad de fines lícitos.

Vale la pena decir que en el Derecho Romano el fideicomiso operaba con limitaciones y no era un instrumento flexible para el tráfico jurídico.

Ahora el fideicomiso es tan flexible que se puede utilizar para múltiples fines.

El Dr. Guillermo Floris Margadant confirma lo anterior al señalar "Lo que actualmente se llama Fideicomiso en México no es una institución derivada directamente del Derecho Romano, sino más bien una transformación del " Trust " anglosajón, introducido en México, a través de Panamá en 1924. En 1932 el Fideicomiso se estructuró de nuevo en la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, bajo la influencia de las ideas de Pierre Lepaulle y se considera actualmente como la dedicación de ciertos bienes a un fin lícito determinado,

cuya realización se encomienda a una institución Fiduciaria expresamente autorizada para figurar como tal ". (20)

1.4.1.- ALEMANIA.

Hay autores que citan antecedentes del fideicomiso en el Derecho Germánico, pero yo creo que es poco afortunado considerar eso porque si en el Derecho Romano en realidad no hay un verdadero antecedente del fideicomiso, mucho menos en el Derecho Germánico, ya que nuestro derecho tiene más relación con el Derecho Romano que con el Derecho Germánico.

La figura que se señala como antecedente del fideicomiso en Alemania es el Treuhand o Salman, figura de la cual voy a hablar en este subtítulo, aunque yo no lo considero un antecedente del fideicomiso.

Según algunos autores existe un antecedente remoto en la ley Germánica, conocido con el nombre de Treuhand o Salman.

En la ley Germánica el salman equivale a la figura del Feoffee to Uses de la temprana estructura inglesa del Use, figura que explicaré en el apartado correspondiente a los antecedentes del fideicomiso en Inglaterra.

El Salman era una persona a quien se transfería la tierra con el fin de que pudiera a su vez traspasarla, de acuerdo con las instrucciones del donante.

No parece haber mayores estudios sobre esta institución de derecho Germánico que, además no tuvo una evolución tan importante como la tuvieron en otros países figuras jurídicas similares.

1.4.2.- INGLATERRA.

El fideicomiso sí encuentra sus antecedentes en el trust pero al igual que en los incisos anteriores señalaré en que consistió el Use y el Trust posteriormente, y al final daré mi opinión personal.

El fideicomiso según muchos autores encuentra su antecedente directo en el trust anglosajón.

Un trust es un estado de relación fiduciaria respecto a bienes, que sujeta a la persona por quien dichos bienes son poseídos, a deberes en equidad al manejar dichos bienes para beneficio de otra persona.

El temor a las confiscaciones que podían haberse padecido como consecuencia de guerras y persecuciones políticas, así como el deseo de encontrar la fórmula idónea para que corporaciones religiosas gozaran y poseyeran bienes raíces, eludiendo así la prohibición que para ello imponían las leyes contra las manos muertas.

Muchos propietarios lograban eludir las graves cargas que les imponía el régimen feudal, consistentes en tener que donar parte de sus tierras al Sr. Feudal o participarle de los frutos de las mismas.

Las organizaciones religiosas no poseían tierras pues esto estaba prohibido, pero existían personas caritativas que deseando donar sus tierras a la iglesia, lo hacían mediante el use, y así una orden religiosa podía obtener los beneficios de esas tierras aunque no la propiedad (21)

La utilización del use trajo como consecuencia el florecimiento del desarrollo de todo un sistema de impartición de justicia que es conocido con el nombre de Sistema de Justicia de Equidad.

La ley Inglesa en los siglos XII Y XIII era muy rígida, los tribunales de Common Law no dictaban sus resoluciones a menos de que las situaciones planteadas encajaran en los supuestos legales. Pero en 1535 Enrique VIII consiguió que el parlamento promulgara el Statute of Uses con la finalidad de abolir los uses, ya que quiso destruir el poder de las órdenes religiosas mediante la confiscación de sus propiedades y además eliminar la existencia de los feoffees of uses, así como dar al cestui que uses la propiedad legal, de estos términos hablaré mas adelante.

Pero a partir del Statute of uses, los jueces del Common Law comenzaron a aplicar e interpretar dicho cuerpo legal y en esa tarea no llevarían a cabo una estricta interpretación de la letra del Statute of Uses.

Los tribunales de esa época consideraron que la palabra **Trust** era más adecuada para designar la institución transformada de acuerdo con la jurisprudencia que se derivó de la aplicación del Statute of Uses y así se comenzó a llamar **Trust** a la persona a la cual los tribunales habían investido de la propiedad legal del antiguo Use.

En Inglaterra durante la Edad Media, se realizó una transmisión directa a cierta persona de confianza con la que no se corriera ningún riesgo, pero en provecho de aquel o aquellos a quienes en realidad se les quería beneficiar.

Así es como nace el Use que consistía en que una persona (settlor) propietario de una tierra, traspasara a otra (feoffee to use) el dominio de ella, con el entendimiento entre las partes de que aún cuando el cesionario sería el dueño legítimo de la cosa, una tercera persona (cestui que use) tendría el derecho de gozar y disfrutar de todos los beneficios y prerrogativas de verdadero propietario respecto de dicho bien.

El cesionario (feoffee) recibía la plena propiedad de la cosa pero no para que la aprovechara en su propio beneficio sino con el encargo, de que poseyera para uso exclusivo del cestui que use, que podía ser el mismo settlor.

Para el Common Law, el propietario era solo aquél a quien se le había transmitido el bien, sin reconocer consecuencia al compromiso que en conciencia se había adquirido con el enajenante.

Al aparecer el ordenamiento jurídico denominado Equity en el derecho anglosajón, el use del Common Law se transformó en Trust con los lineamientos que actualmente tiene.

La transformación del use en trust acarreó como consecuencia que una obligación meramente moral conforme al Common Law se transformara en una obligación dotada de juricidad según la Equity.

El trust se asimila al fideicomiso en algunas cosas tales como la obligación del trustee a cumplir con el encargo que se le hacía, pero por otro lado ocurrió lo mismo que en el Derecho Romano respecto a que el encargo que se le hacía era de "buena fe", aunque posteriormente y después de que los jueces de Equidad, quienes estaban autorizados para resolver los conflictos en conciencia, sin sujetarse a la ley, decidieron sancionar la infidelidad en la ejecución del trust "breach of trust".

Hay otra similitud del trust con el fideicomiso en lo referente a que los bienes materia del Trust quedaban afectos a su finalidad, sin que el trustee estuviera facultado para usarlos para otros fines, siendo responsable por el incumplimiento del encargo.

Estas similitudes confirman el hecho de que el trust tuvo influencia en el fideicomiso, obviamente encontramos también diferencias entre ambas figuras, pero eso se debe a que el fideicomiso es una figura sui generis que no es igual a ninguna otra en el mundo, pero que sin lugar a dudas surge a raíz de la existencia del trust.

Entre las diferencias que podríamos encontrar están las siguientes:

Considero que existe diferencia entre el trust y el fideicomiso en cuanto a que el trust fue esencialmente de confianza cuando el trust era simulación, y aún después de que adquiere categoría de institución jurídica, y el fideicomiso no surge como encargo de confianza, sino que existe un compromiso, obligación por parte del fiduciario.

En el Trust anglosajón se destina al trustee como "legal owner" (Propietario legal) de los bienes del trust, y así aparecía frente a terceros, y en el fideicomiso el fiduciario no es ni aparece como propietario de los bienes fideicomitados, es un mero administrador ya que está obligado a usar y disponer de él exclusivamente para el fin a que está afectado.

" En el Trust anglosajón es permitido que cuando el fin del trust se deviene imposible, el trustee puede destinar los bienes de aquél a otro fin semejante al establecido por el settlor, aunque no previsto por éste, institución a la que se llama "cy-pres". (22)

En nuestro derecho el "Cy-pres" no está reconocido en materia de fideicomiso ya que la imposibilidad de realización del fin implica la extinción del Fideicomiso.

Ya mencioné las principales figuras que en Derecho Romano, Germánico e Inglés señalan muchos autores como antecedentes del fideicomiso, aunque yo no comparto esas opiniones, pero también se habla mucho de otra figura jurídica que nació en España, y aunque no considero a éste país dentro de mi capitulado, considero que es importante citarla por ser de uso común en la mayoría de los libros que hablan del fideicomiso.

Esta figura es el **Mayorazgo**, que se inició en España como una costumbre consistente en que un noble establecía o constituía el mayorazgo sobre un conjunto de bienes, de los cuales únicamente podía ser titular el primogénito sin poder disponer de ellos, y con la obligación de conservarlos íntegros y dejarlos a su primogénito y así sucesivamente para preservarlos perpetuamente a favor de la familia y con la prohibición de enajenarlos. Pero esta figura tampoco tiene nada que ver con el fideicomiso ya que además se ha calificado al mayorazgo como una figura funesta y que chocaba con los principios de equidad.

1.4.3 MEXICO.

El término "Fideicomiso" aparece por primera vez en México en el PROYECTO DE LIMANTOUR, Secretario de Hacienda, quien envió en 1905 a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión una iniciativa que facultaba al ejecutivo para expedir una ley por cuya virtud se constituyeran en nuestro país instituciones comerciales encargadas de desempeñar las funciones de agentes fideicomisarios.

Es importante mencionar que el término con el que se denominó a ese tipo de instituciones dentro del proyecto, era erróneo, al llamarlas "fideicomisarias" y no fiduciarias, como debería haber sido, y que es el nombre con el cual se le conoce ahora.

De cualquier forma, este proyecto nunca se aprobó y solo sirvió como antecedente.

PROYECTO CREEL.

Fue en 1924 que el señor Enrique C. Creel presentó un proyecto sobre Compañías Bancarias de Fideicomiso y Ahorro.

En este proyecto se sustituye el término de Instituciones Fideicomisarias por la denominación "Compañías Bancarias de Fideicomisos y Ahorro". El señor Creel trató de aplicar la práctica norteamericana de esta institución, ya que la estudió durante más de nueve años de estancia en los Estados Unidos.

Este proyecto tampoco tuvo ningún resultado práctico, por lo que quedó como otro antecedente histórico de la Institución.

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS

DE 1924

El 24 de Diciembre de 1924 se publica la Ley General de Instituciones de Crédito Y Establecimientos Bancarios, que abrogó la Ley General de Instituciones De Crédito de 1897. En la nueva ley se definieron las facultades y obligaciones de los bancos de fideicomiso, pero se especificó que su funcionamiento se regiría por la ley especial que habría de expedirse, suceso que aconteció dos años más tarde.

PROYECTO VERA ESTAÑOL

En Marzo de 1926 el Licenciado Vera Estañol presentó un " Proyecto de Ley de Compañías Fideicomisarias y de Ahorro". Pero ocurrió lo mismo que en el proyecto Limantour, ya que se usó una terminología errónea al volver a hablar de "Fideicomisaria" en vez de "Fiduciaria".

Este proyecto mantuvo básicamente las ideas expuestas en el Proyecto Limantour, por lo que no tuvo mucha influencia ni en la Legislación ni en la doctrina.

El término " fideicomiso" aparece también en la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924, en ese entonces el término Fideicomiso tenía una significación arraigada y que se enlazaba con la idea de sucesión testamentaria y que ya expliqué en el apartado referente a los antecedentes del fideicomiso en Roma.

Precisamente la ley antes mencionada carecía de un concepto de la Institución.

Entre otras cosas reputaba a los bancos de fideicomiso como instituciones de crédito sometidas al régimen de concesión especial que otorgaba el Ejecutivo de la Unión por un máximo de treinta años.

Esta ley introdujo en su contenido por primera vez en nuestro derecho el término "Fideicomiso".

LEY DE BANCOS DE FIDEICOMISO DE 1926

Su articulado, de ochenta y seis preceptos, se distribuía en cinco capítulos: objeto y constitución de los bancos de fideicomiso, operaciones de fideicomiso, departamento de ahorros, operaciones bancarias de depósito y descuento y disposiciones generales.

Este ordenamiento le dio expresamente al fideicomiso el carácter de mandato irrevocable, lo que muestra con claridad la influencia de Alfaro.

Esta ley fue abrogada por la ley General de Instituciones De Crédito y Establecimientos Bancarios de 1926 que se limitó a incorporar como parte de su texto el articulado íntegro de la otra ley.

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS DE 1926

El 29 de Noviembre de 1926 entra en vigor la ley que abrogó la efímera Ley de Bancos de Fideicomiso. En la nueva, se adopta casi íntegramente el texto de aquella.

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO DE 1932

Casi seis años después, aparece la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932, que abroga la anterior. En esta ley la actuación fiduciaria se considera como una mera posibilidad, y si en general adopta las disposiciones ya existentes, en la nueva ley se detallan principalmente las que se refieren al fideicomiso de Quiebra, al Testamentario, y al de Administración.

Con esta ley, se inicia la institución del delegado fiduciario, no precisamente con esta denominación, sino como un funcionario especial que en cualquier tiempo podría ser removido por la Comisión Nacional Bancaria.

LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO DEL 27 DE AGOSTO DE 1932

Antes de cumplirse un mes de ser promulgada la ley que expliqué en el inciso anterior, se publica la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito vigente en la actualidad y en la cual se regula el fideicomiso como institución sustantiva.

Consta de 359 artículos, Dos títulos y en cada uno de ellos se encuentran diversos capítulos. En el Capítulo V del Título II se regula el fideicomiso de manera sustantiva y abarca de los artículos 346 al 359.

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES DE 1941

Para finalizar debo citar la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, ésta ley abrogó a la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932.

Esta ley era la encargada de organizar el funcionamiento de los principales sujetos activos del fideicomiso.

En su exposición de motivos declaró que el capítulo relativo a las instituciones fiduciarias apenas si sufre modificaciones.

LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO DE 1982.

El primero de Septiembre de 1982, el Jefe del Ejecutivo se presentó ante el Congreso de la Unión para rendir su VI Informe de Gobierno. En dicho informe se anunció la nacionalización de la Banca y el Control de cambios generalizados.

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito entró en vigor el primero de Enero de 1983, y en su Artículo cuarto transitorio señala: "Que se continuará aplicando a las Organizaciones

Auxiliares de Crédito el régimen previsto para ellas en la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares".

LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO DE 1984.

Esta ley fue publicada en el diario oficial de la Federación de 14 de Enero de 1985 y en ella se reglamentaba todo lo referente a las Instituciones de Crédito, constaba de 112 artículos además de 11 transitorios.

En su artículo segundo transitorio establece que se deroga la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Mayo de 1941.

Contiene Seis Títulos y cada uno contiene a su vez, diversos capítulos.

Su artículo 30 fracción XV mencionaba que las Instituciones de Crédito " podrán practicar operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos Y Operaciones de Crédito y llevar a cabo mandatos y comisiones."

Lo anterior se regula actualmente en el artículo 46 fracción XV de la Ley de Instituciones de Crédito. El texto de esta fracción ha permanecido intacta, aunque el número del artículo es distinto.

Los seis títulos eran los siguientes:

- I.- Servicio Público de Banca y Crédito.
- II.- De las Instituciones de Crédito.
- III.- De las Disposiciones Generales y de la Contabilidad.
- IV.- De las prohibiciones, sanciones administrativas y delitos.
- V.- De la protección de los intereses del público.
- VI.- De la Comisión Nacional Bancaria.

Esta ley fue publicada el 14 de Enero de 1985.

LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO DE 1990.

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Julio de 1990, consta de 143 artículos, y 20 transitorios, contiene siete títulos:

- I.- De las disposiciones preliminares.
- II.- De las Instituciones de Crédito.
- III.- De las operaciones.
- IV.- De las disposiciones generales y de la Contabilidad.

V.- De las prohibiciones, Sanciones administrativas y delitos.

VI.- De la protección de los intereses del público.

VII.- De la Comisión Nacional Bancaria.

El artículo segundo transitorio establece la abrogación de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de Enero de 1985.

1.5.- OBJETO DEL FIDEICOMISO.

Dispone la LGTOC que "Pueden ser objeto del fideicomiso toda clase de bienes y derechos, salvo aquellos que, conforme a la ley, sean estrictamente personales de su titular." (Art. 351, párrafo primero)

Es importante hacer la aclaración respecto a que no es lo mismo objeto y fin del fideicomiso, es importante la distinción entre estos dos términos ya que con frecuencia se emplean como sinónimos, sin serlo.

El Objeto consiste en la cosa que es materia del fideicomiso, en tanto que el fin es el resultado que se persigue con su constitución.

Partiendo de lo antes expuesto respecto al objeto, es importante recurrir al derecho común u según este " La cosa objeto del contrato debe: 1.- Existir en la naturaleza.

2.- Ser determinada o determinable en cuanto a su especie.

3.- Estar en el comercio" (Art. 1825, Código Civil.)

Las cosas pueden estar fuera del comercio por su naturaleza o por disposición de la ley. Estan fuera del comercio por su naturaleza las que no pueden ser poseídas por algún individuo exclusivamente, y por disposición de la ley, las que ella declara irreductibles a propiedad particular. (Artículos 748 y 749 del Código Civil.)

Los bienes objeto del fideicomiso sólo pueden utilizarse para el logro de los fines del fideicomiso y solo podrán ejercitarse respecto a ellos, los derechos y acciones que al mencionado fin se refieran.

El objeto es todo bien mueble, inmueble, corpóreo, incorpóreo, presente o futuro.

1.6.- FIN.

La ley sustantiva prescribe que el fideicomiso debe constituirse para la realización de un fin lícito determinado (arts. 346, 347).

Al hablar de licitud en el fin, se entiende que no fuera contrario a la ley ni a las buenas costumbres, esto se deduce al interpretar a contrario sensu el artículo 1830 del Código Civil y que textualmente dice:

" Es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres".

Será en todo caso la autoridad judicial la que se encargará de resolver si el fin de un fideicomiso es o no ilícito.

El fin está representado por el contenido de la obligación del fiduciario, o sea, destinar los bienes a la finalidad dispuesta por el fideicomitente y nada más.

1.7.- EXTINCION DEL FIDEICOMISO.

- 1.- Por vencimiento del plazo.
- 2.- Por convenio entre las partes.
- 3.- Por revocación anticipada que haga el fideicomitente, o el fideicomisario, si ello se previó en el acto constitutivo.
- 4.- Por hacerse imposible el cumplimiento del fin.
- 5.- Por desaparecer el patrimonio fiduciario.
- 6.- Por renuncia o remoción del fiduciario.
- 7.- Por quiebra o liquidación del fiduciario.
- 8.- Por haberse cumplido el fin.

1.8 TIPOS DE FIDEICOMISO.

Respecto a este tema de la clasificación del fideicomiso, es importante mencionar que el fideicomiso es muy versátil y adaptable, por lo que yo considero que una clasificación como la que a continuación señalaré por ser la mas común en los libros que hablan del fideicomiso, no es correcta, porque trata de encasillar al fideicomiso en tres tipos distintos, pero por su naturaleza esto no es posible ya que inclusive el fideicomiso es combinable con diversos contratos.

El Lic. Carlos Dávalos Mejía señala que: "A fin de permitir un mejor control en la contabilidad interna de las instituciones fiduciarias, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros distribuyó con fines estrictamente utilitarios, los fideicomisos del Derecho Mexicano, de acuerdo con los probables objetos que podría tener cada contrato y así facilitar el control y coordinación contables y financieros de cada institución". (23)

La clasificación que a continuación citaré es la que más se utiliza por la mayoría de los autores, pero reitero que no estoy de acuerdo con ella porque es muy restrictiva y no debe aplicarse a una figura tan flexible como el fideicomiso.

Según diversos autores la práctica originó esta clasificación:

- a) Fideicomiso de Garantía.
- b) Fideicomiso de inversión.
- c) Fideicomiso de administración.

1.8.1.- FIDEICOMISO DE GARANTIA.

Fue la primera variedad de fideicomiso en practicarse en México, esta normalmente ligado a un negocio jurídico que los motiva, el fideicomiso se instituye para garantizar el pago a que se compromete el deudor fideicomitente.

Una vez que se cumple con el negocio principal, el fideicomiso concluye y como consecuencia de la extinción, el fiduciario retransmite al fideicomitente deudor, los bienes o derechos fideicomitados previo finiquito otorgado por el acreedor fideicomisario. (24)

1.8.2.- FIDEICOMISO DE INVERSION.

Es aquel que consiste en el encargo hecho por el fideicomitente al fiduciario para conceder préstamos con un fondo constituido para tal efecto. Se celebran así dos o mas contratos, primero el de Fideicomiso y después en ejecución, el de mutuo. (25)

1.8.3.- FIDEICOMISO DE ADMINISTRACION.

Es aquel en que el fideicomitente entrega bienes inmuebles al fiduciario para que se encargue de la celebración de contratos de arrendamiento, cobro de rentas etc... y tratándose de valores, para que se reciba el producto y se reinvierta en forma adecuada para aumentar el rendimiento.

1.9.- LEGISLACION MEXICANA SOBRE EL FIDEICOMISO.

El fideicomiso se encuentra regulado básicamente en dos ordenamientos, La Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, y la Ley de Instituciones de Crédito.

Aunque existen disposiciones relativas al fideicomiso, en materia fiscal, los ordenamientos básicos, son los dos primeros.

La LGTOC dedica al fideicomiso todo un capítulo especial, el capítulo:

V.- Que abarca de los artículos 346 al 359. Se regula lo relativo a los elementos personales, objeto, formalidades, extinción, fideicomisos prohibidos, entre otros temas.

En esta ley se regula la sustantividad del contrato de fideicomiso, es el ordenamiento toral para estudiar este contrato, y ya he hablado de la mayoría de estos artículos, a lo largo de este capítulo.

La ley de Instituciones de Crédito, tiene artículos relacionados con el fideicomiso, pero dispersos en distintos títulos, es decir, no se encuentran contenidos como en la LGTOC en un solo título o capítulo.

Entre los artículos a destacar se encuentran los siguientes.

25) Consiste en la Facultad de la Comisión Nacional Bancaria para remover o suspender a los... delegados fiduciarios cuando considere que no cuentan con la calidad técnica o moral para el desempeño de sus funciones....

42 fracción primera.- La facultad del Consejo Directivo de las Instituciones de Banca de Desarrollo para nombrar y remover a propuesta del Director General a los delegados fiduciarios..

46 fracción quince.- Este artículo es de los mas importantes y consiste en las operaciones que pueden realizar las Instituciones de Crédito, entre las que se encuentran las " operaciones de Fideicomiso" a que se refiere la LGTOC.

79) En las operaciones de fideicomiso, mandato, comisión....., las instituciones abrirán contabilidades especiales por cada contrato, debiendo registrar en las mismas y en su propia contabilidad el dinero y demás bienes, valores, o derechos que les confíen, así como los incrementos o disminuciones, por los productos o gastos respectivos.

80) En las operaciones a que se refiere la fracción XV del artículo 46 de esta Ley, las instituciones desempeñarán su cometido y ejercerán sus facultades por medio de sus delegados fiduciarios.

La Institución responderá civilmente por los daños y perjuicios que se causen por la falta de cumplimiento en las condiciones o términos señalados en el fideicomiso, mandato o comisión, o la ley.

En el acto constitutivo del fideicomiso o en sus reformas, se podrá prever la formación de un comité técnico, dar las reglas para su funcionamiento y fijar sus facultades. Cuando la institución de crédito obre ajustándose a los dictámenes o acuerdos de este comité, estará libre de toda responsabilidad.

104) Facultad de la comisión nacional bancaria para revisar si alguna persona física o moral actúa como fiduciario sin estar autorizado para ello.

106 fracción XVII, inciso "B" A las instituciones de Crédito les esta prohibido otorgar créditos o préstamos con garantía de derechos sobre fideicomisos...

A las Instituciones de Crédito les esta prohibido:

106 fracción XIX, inciso "A".- En la realización de las operaciones de fideicomiso: Celebrar operaciones con la propia institución en el cumplimiento de fideicomisos...

B) Responder a los fideicomitentes del incumplimiento de los deudores por los créditos que se otorguen...salvo que sea por su culpa.

C) Utilizar fondos o valores de los fideicomisos... destinados al otorgamiento de créditos, en que la fiduciaria tenga la facultad discrecional en el otorgamiento de los mismos para realizar operaciones en virtud de los cuales resulten o puedan resultar deudores sus delegados fiduciarios.

INDICE BIBLIOGRAFICO

- 1.- ALFARO JOAQUIN. EL FIDEICOMISO, ESTUDIO SOBRE LA NECESIDAD Y CONVENCION DE LA INTRODUCCION EN LA LEGISLACION DE LOS PUEBLOS LATINOS UNA INSTITUCION NUEVA, SEMEJANTE AL TRUST DEL DERECHO INGLÉS, IMPRENTA NACIONAL, PANAMA, 1920, P. 47.
- 2.- JURISPRUDENCIA AMPARO 1937, MEXICANA DE FIDEICOMISOS S.A AMPARO CIVIL EN REVISION No.4298 de 1949, SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION T. CIII, FINANCIERA DE CONSTRUCCIONES S.A, AMPARO CIVIL EN REVISION No. 4572 de 1948, ACOSTA SIERRA FRANCISCO, AMPARO CIVIL DIRECTO No. 6160 de 1954.
- 3.- BATIZA RODOLFO, PRINCIPIOS BASICOS DEL FIDEICOMISO Y DE LA ADMINISTRACION FIDUCIARIA, EDITORIAL PORRUA, PAG. 34.
- 4.- BARRERA GRAF, JORGE. ESTUDIO DE DERECHO MERCANTIL, PORRUA, MEXICO.
- 5.- RODRIGUEZ RODRIGUEZ JOAQUIN. CURSO DE DERECHO MERCANTIL. EDITORIAL PORRUA S.A. MEXICO, 1967, PAG.122
- 6.- CERVANTES AHUMADA RAUL. TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO. EDITORIAL HERRERO, PAG. 295, MEXICO.
- 7.- DOMINGUEZ MARTINEZ JORGE. EL FIDEICOMISO ANTE LA TEORIA GENERAL DEL ACTO JURIDICO, 1975 P. 20
- 8.- ACOSTA ROMERO MIGUEL. DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. PAG.1441
- 9.- VAZQUEZ DEL MERCADO OSCAR. CONTRATOS MERCANTILES. EDITORIAL PORRUA. MEXICO. DISTRITO FEDERAL PAG 487.
- 10.- CERVANTES ALTAMIRANO EFREN. LOS FIDEICOMISOS ESTATALES. REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MEXICO, TOMO XXXII, N- 124-126. JULIO- DICIEMBRE- 1982. MEXICO.
- 11.- ALFARO, JOAQUIN, CITADO POR EL LIC. CARLOS DAVALOS, OB CIT PG.428
- 12.- BATIZA, RODOLFO. EL FIDEICOMISO, TEORIA Y PRACTICA, 2a. Edición, ASOCIACION DE BANQUEROS DE MEXICO, MEXICO, 1973, PAG.111.
- 13.- DAVALOS MEJIA, CARLOS. CONTRATOS DE CREDITO, COLECCION TEXTOS JURIDICOS UNIVERSITARIOS, EDITORIAL HARLA, PAG. 433, MEXICO.
- 14.- BARRERA GRAF, JORGE. OB. CIT
- 15.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL, DERECHO BANCARIO, EDITORIAL PORRUA, 1983, 2a. Edición, pag 397.
- 16.- OLVERA DE LUNA, OMAR. CONTRATOS MERCANTILES, EDITORIAL PORRUA, PAG. 180, MEXICO.

- 17.- BOJALIL, JULIAN. FIDEICOMISO, PAG. 13, MEXICO.
- 18.- FLORIS MARGADANT, GUILLERMO. DERECHO ROMANO, EDITORIAL ESPINGE, MEXICO PAG.298
- 19.- GAZZARA, GIACOMO. FIDUCIA TESTAMENTARIA, ENCICLOPEDIA DEL DIRITTO, 1968, PAG.427
- 20.- FLORIS MARGADANT, GUILLERMO. OB CIT. PAG 300.
- 21.- BANCO MEXICANO SOMEX, LAS INSTITUCIONES FIDUCIARIAS Y EL FIDEICOMISO EN MEXICO. PAG 10.
- 22.- LANDERRECHE OBREGON, JUAN. NATURALEZA DEL FIDEICOMISO EN EL DERECHO MEXICANO. PAG 211, MEXICO.
- 23.- DAVALOS MEJIA, CARLOS. OB CIT. PAG 434.
- 24.- VAZQUEZ DEL MERCADO, OSCAR. OB. CIT. PAG. 498.
- 25.- OLVERA DE LUNA, OMAR. OB. CIT. PAG 186.

CAPITULO II

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL FIDEICOMISO EN ZONAS PROHIBIDAS

CAPITULO II.- ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL FIDEICOMISO EN ZONAS PROHIBIDAS.

2.1.- LEY DE COLONIZACION DEL 18 DE AGOSTO DE 1824.

El primer antecedente de las zonas prohibidas se encuentra en la ley de colonización promulgada el 18 de Agosto de 1824, como se desprende de la redacción de su artículo cuarto, que a la letra dice:

" No podrán colonizarse los territorios comprendidos entre veinte leguas limítrofes con cualquier nación extranjera, y diez litorales, sin previa aprobación del Supremo Poder Ejecutivo General".

Esta ley se promulgó con anterioridad a la primera insurrección de los colonos texanos, ya en 1824 existían amenazas de sublevación, que los legisladores de entonces captaron y adelantándose a los acontecimientos con intuición, sentaron las bases legislativas para que sucesos similares no se repitieran.

Texas estaba colonizada por anglo sajones a quienes se había otorgado concesión desde tiempos de la colonia, que fué renovada y ampliada después de la independencia.

Estas concesiones eran muy liberales, pues daban a los colonos toda clase de franquicias y exenciones de impuestos.

Pero la verdad es que estaba tan alejado del centro, y eran tan difíciles las comunicaciones que en realidad los colonos se autogobernaban.

La colonización de Texas debe considerarse como el antecedente histórico que en México motivó la creación de las zonas prohibidas, ya que se buscó evitar la repetición del caso Texas.

2.2.- ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE 1917.

Este tema es muy curioso ya que en el diario de debates del Constituyente de Querétaro no consigna discusión alguna respecto a esta prohibición para los extranjeros respecto a que no pueden tener dominio directo sobre inmuebles en zonas prohibidas. (26)

Es extraño ya que se discutió con gran calor y apasionamiento la conveniencia de permitir al extranjero el acceso a la propiedad inmueble; más no se dijo una palabra acerca de las zonas prohibidas.

Quedó clara y manifiesta la necesidad de establecer la prohibición que no hubo necesidad de hacer aclaración alguna y simplemente se aprobó el texto con el contenido tal como lo conocemos en la actualidad.

Desde su inserción en la Constitución de 1917, la fracción I del artículo 27 se enfrentó a severas críticas entre las cuales destaca la del Lic. Vera Estañol en su obra "Al Margen de la Constitución de

1917 ", en la que censura el precepto constitucional porque según su particular punto de vista, prefiere mantener estériles cuatro décimas partes del territorio nacional y hambrientos y desnudos a 15 millones de mexicanos.

Esta crítica y muchas otras se debieron principalmente a desconocimiento de los antecedentes e ignorancia.

La prohibición es definitiva y no admite ninguna excepción; sin embargo, al transcurso del tiempo se vino observando una simulación reiterada con la colaboración de presta nombres mexicanos, a fin de burlar las disposiciones de orden público que han prevalecido.

El Constituyente de 1917, para dictar esta primera fracción del artículo 27, se fundó en el principio absoluto de la voluntad del Rey que se ejercitó durante la Colonia, a través de la cual éste era dueño de las personas y de los bienes de sus súbditos por lo que la propiedad particular tenía el carácter de precaria: todo podía ser de los súbditos en tanto que no dispusiera lo contrario el Rey mismo.

Al independizarse nuestro país se consideró que la Nación Mexicana había adquirido por herencia ese derecho, utilizándose lo que se llamó "el derecho de reversión" como herencia jurídica de los reyes españoles.

Partiendo de este principio, fué posible instituir la fracción I del artículo 27 por medio de la cual, entre otras cosas, por ningún motivo pueden los extranjeros adquirir el dominio directo de inmuebles en las llamadas zonas prohibidas.

Este artículo 27 Constitucional es de gran importancia para el tema del presente trabajo ya que en él se encuentra contenida la prohibición impuesta a los extranjeros, El artículo 27 en su párrafo conducente textualmente dice:

" EN UNA FAJA DE CIEN KILOMETROS A LO LARGO DE LAS FRONTERAS Y DE CINCUENTA EN LAS PLAYAS, POR NINGUN MOTIVO PODRAN LOS EXTRANJEROS ADQUIRIR EL DOMINIO DIRECTO SOBRE LAS TIERRAS Y AGUAS. "

Ahora bien, este párrafo no se incluía en el proyecto de la Constitución de 1917, sino que sólo se prevenía que el Estado podría conceder a los extranjeros el derecho de adquirir tierras, aguas y sus accesiones cuando manifestaran a la Secretaría de Relaciones que renunciaban a su calidad de tales y a la protección de sus gobiernos, en todo lo que a los bienes relativos se refiriera, quedando enteramente sujetos respecto a ellos, a las leyes y autoridades de la Nación, sin embargo el constituyente coincidió totalmente en la necesidad de establecer una base de defensa para impedir que las Naciones extranjeras intervinieran para proteger los bienes de sus súbditos en la República, y así finalmente después de diversos estudios se optó por la fórmula adoptada que incluye la prohibición para los extranjeros de adquirir tierras y aguas en las cercanías de las fronteras y las costas.(27)

Este punto fue discutido por los Constituyentes de 1917. Al leer el dictámen del artículo 27, el C.Secretario Bojórquez manifestó que:

"El estudio del artículo 27 del proyecto de Constitución abarca varios puntos capitales: si debe considerarse la propiedad como derecho natural; cuál es la extensión de ese derecho; a quiénes debe reconocerse capacidad para adquirir bienes raíces y qué bases generales pueden plantearse siquiera como preliminares para la resolución del problema agrario....(28)

"La capacidad para adquirir bienes raíces se funda en principios de Derecho Público y de Derecho Civil. Los primeros autorizan a la Nación para prohibir la adquisición de tierras a los extranjeros, si no se sujetan a las condiciones que el mismo artículo prescribe..."(29)

A continuación transcribiré algunas manifestaciones vertidas por el diputado Heriberto Jara, durante el debate del artículo 27 Constitucional.

" Señores diputados: Vengo a sostener el dictámen de la Comisión, porque algo que ha pasado por mi vista me demuestra que en este artículo principalmente, se ha tratado de poner el dedo en la llaga para defender la nacionalidad en lo que respecta a tierras. Cuando se erigió en capital del Estado de Veracruz la ciudad de Tuxpan, provisionalmente, cuando íbamos en plena revolución avanzando hacia el Sur, el señor General Aguilar, siendo gobernador y Comandante militar del Estado y yo secretario de él, dictó un decreto relativo a que todas las propiedades rústicas--principalmente señalaba allí las que estaban en el seno petrolífero, que era el que dominábamos--, estaban sujetas para los contratos de compraventa al veto del Ejecutivo, es decir, que no se pudiera hacer ningún contrato de arrendamiento, de compra venta si no era con la autorización del ejecutivo.

Esta idea exhibió el verdadero afán de rapiña y de despojo de determinadas compañías, que teniendo a su servicio abogados poco escrupulosos e ingenieros de igual índole, iban a sorprender a los pequeños terratenientes para que su heredad, para que su pequeña propiedad pasara a manos de extranjeros,regularmente, a cambio de un puñado de dinero que no equivalía, en muchas ocasiones,más que a un grano de oro a cambio de una verdadera corriente del mismo metal; más aún: mirando que con esa disposición se precipitaron muchos con el objeto de burlarla , haciendo contratos con fechas anticipadas en los protocolos, hubo necesidad de clausurar temporalmente las notarías, sellando sus puertas, a fin de que la disposición dada por el Gobierno del Estado, a fin de que ese Decreto saludable para la salvación de la propiedad nacional, no fuera burlado. Creo que la Comisión ha estado ahora en lo justo, ha estado en su papel, ha procurado defender la tierra nacional, ha procurado asegurar, en fin, al propietario mexicano contra el despojo de que ha sido víctima en tiempos anteriores..."(30)

Como podrá apreciarse, el diputado Jara era muy nacionalista y defendía el punto de vista relativo a que no debían quedar las tierras en manos de extranjeros.

A continuación transcribiré lo expresado por el diputado Alberto Terrones respecto a la "renuncia" de los extranjeros a su carácter de tales.

" Señores diputados: Me voy a referir únicamente a la intervención que se da a los agentes diplomáticos en la renuncia que los extranjeros tengan que hacer cuando adquieran bienes raíces en nuestro país; yo lo he visto, precisamente por las dificultades graves que ha tenido nuestra Cancillería al tratar esta clase de asuntos. Desde un principio yo tuve la oportunidad, personalmente, encontrándome en la Secretaría de Relaciones, en el Departamento de Asuntos Internacionales, de cerciorarme de toda esa clase de dificultades que los representantes diplomáticos de aquella época oponían a nuestras autoridades con respecto a sus nacionales. Un ejemplo típico fue la cuestión de la Compañía de Tranvías, en la que existen me parece, capitales de varias nacionalidades. Era el hecho que los encargados de negocios de Inglaterra, España, Alemania y Bélgica hicieron enérgicas manifestaciones ante nuestra cancillería por causa de la intervención de que había sido objeto la empresa por el Constitucionalismo.

La cuestión se estudio a fondo, y encontramos que una de las cláusulas que tenía el contrato de la compañía decía que renunciaba a toda clase de derechos de nacionalidad; y sin embargo, se vió en cuántas complicaciones dió lugar y hasta hubo un incidente grave que dio lugar a la expulsión del señor ministro de Bélgica en aquella época. En vista de esto, señores diputados, conviene que es fijeis mucho sobre esas palabras que añadió la comisión.

Ya habéis visto por las palabras del señor Múgica, digno representante de esa Comisión, que realmente no existe en ellos convencimiento, sino que por sugestión de varios abogados la habían presentado; existe además, esta poderosa razón: la diplomacia extranjera sostiene que la nacionalidad es irrenunciable; sin entrar aquí en hacer consideraciones en contra de esa manera de ver las cosas, supuesto que, en mi concepto, no hay aquí objeción absolutamente en contra del requisito de nacionalidad que hemos puesto a los extranjeros, sí debo hacer presente a ustedes que en las diplomacias extranjeras encontraremos toda clase de dificultades a fin de que ellas intervengan de cualquier manera en las renunciaciones que hagan sus respectivos nacionales."

Hubo otras opiniones, como la del diputado José J. Reynoso, en el sentido de que sólo a quienes hubiesen obtenido la ciudadanía mexicana se les permitiera adquirir bienes raíces o productos del subsuelo; pero esta opinión tenía el inconveniente de la naturalización.

Con respecto a este tema se celebraron debates muy fuertes, pero después de ellos, se aprobó el texto del párrafo primero, de la

fracción I, del artículo 27 Constitucional; pero se le agregó una segunda parte que prevenía:

"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"

Esta parte no fue debatida y se aprobó conjuntamente con todo el texto del proyecto, ya corregido.

La prohibición se reprodujo en el artículo 1° de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional, así como en el artículo 1° de su Reglamento, aun cuando en este último en forma indirecta, al ordenar a los notarios y cónsules mexicanos en el extranjero que se abstuvieran de autorizar escrituras e instrumentos en los que se pretendiera transmitir a individuos o sociedades extranjeras el dominio directo sobre tierras, aguas y sus accesiones, en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo de "las costas".

El artículo 1° del reglamento mencionado textualmente decía: Los notarios, Cónsules mexicanos en el extranjero y cualesquiera otros funcionarios a quienes incumbe, se abstendrán, bajo la pena de pérdida de oficio o empleo, de autorizar escrituras u otros instrumentos en que se pretendan transmitir a individuos o sociedades extranjeras el dominio directo sobre tierras, aguas y sus accesiones en una faja de cien Kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo de las costas, o conferir o transmitir a individuos o sociedades extranjeras cualquier interés o participación, como socios en sociedades mexicanas que tengan el dominio directo sobre tierras, aguas o sus accesiones en las fajas de referencia. Los encargados de los Registros Públicos en toda la extensión de la República deberán también abstenerse, bajo pena de pérdida de empleo, de hacer inscripciones de las escrituras o instrumentos arriba mencionados.

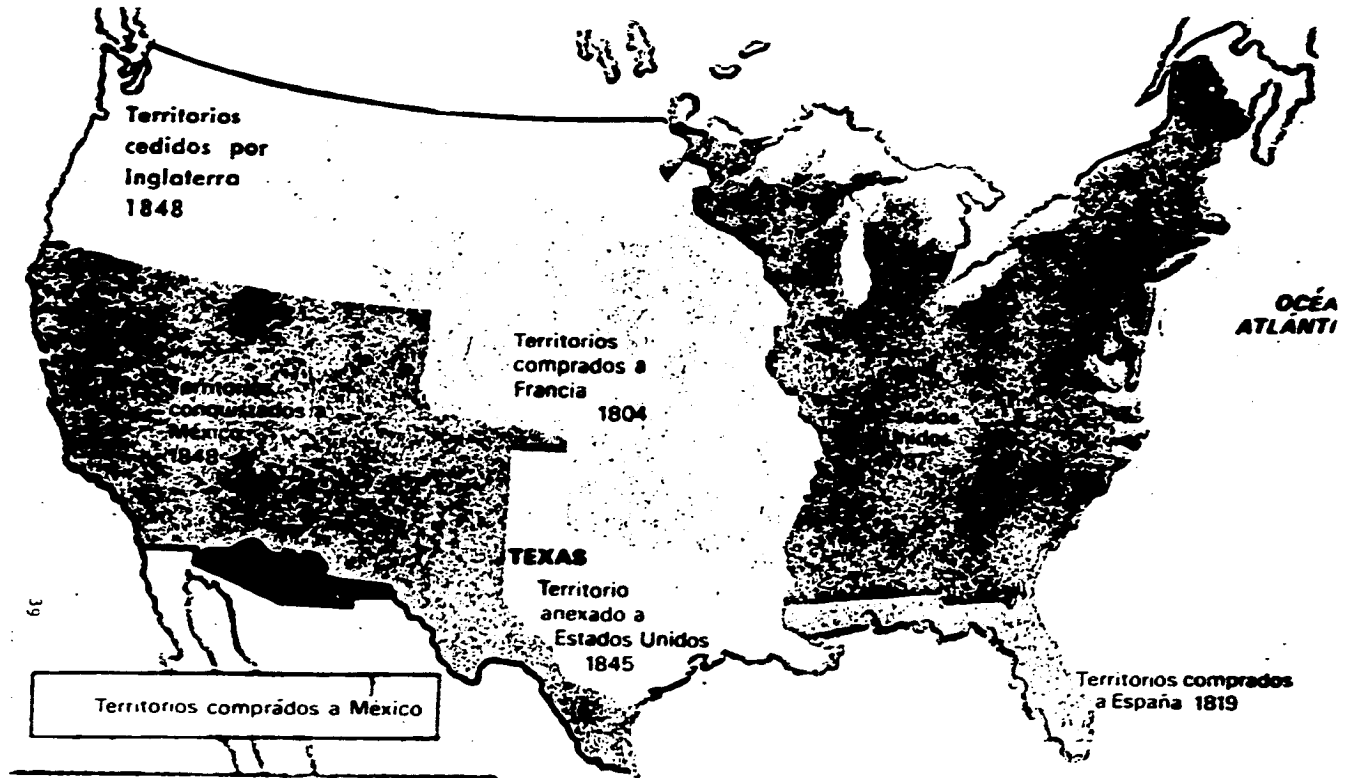
El Reglamento no empleó la palabra "playas" sino la palabra "costas", sin embargo, yo considero que este cambio de términos no puede considerarse como una modificación.

Es muy importante apreciar que una disposición reglamentaria no puede contradecir a la ley a la cual reglamenta y mucho menos a la Constitución.

Respecto a lo establecido en los dos párrafos anteriores debo señalar que tanto el primer párrafo, de la fracción I, del artículo 27 Constitucional, como el 1° de su Ley Orgánica, se debían interpretar en el sentido de que el legislador quiso referirse a todas las fajas fronterizas y costeras, ya que pretendía establecer una protección contra acciones de extranjeros, y esta protección no podía suponerse limitada a las playas, rompiendo la continuidad, porque resultaría ineficaz, sino a lo largo de toda la costa.

PAGINACION VARIA

COMPLETA LA INFORMACION



En consecuencia, la prevención del Reglamento no debía entenderse como una modificación del texto, sino confirmatoria de la interpretación que expuse líneas arriba.

El acierto de esa disposición se perdió al abrogarse el Reglamento, por el artículo primero transitorio del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en el cual se incurre en el error de seguir mencionando a **"las playas del país"** (Artículo 1° fracción XIII).

A pesar de lo anteriormente señalado, el precepto constitucional correctamente debe interpretarse en el sentido de que la zona prohibida comprende todo el litoral y no sólo las playas, ya que el propósito del legislador, de establecer una protección frente a la acción extranjera, sólo se explica si abarca todo el perímetro del territorio nacional y no partes separadas.

Sobre este particular me permito transcribir a continuación el artículo 49 de la Ley General de Bienes Nacionales:

I.- Cuando la costa presente playas, la zona federal marítimo terrestre estará constituida por la faja de veinte metros de ancho de tierra firme, transitable y contigua a dichas playas o, en su caso, a las riberas de los ríos, desde la desembocadura de éstos en el mar, hasta el punto, río arriba donde llegue el mayor flujo anual.

II.- Cuando la costa carezca de playas y presente formaciones rocosas o acantilados, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología determinará la zona federal marítimo terrestre dentro de una faja de 20 metros contigua al litoral marino. Para los efectos de esta ley la totalidad de la superficie de los cayos y arrecifes ubicados en el mar territorial, se considerarán como zona federal marítimo terrestre.

Sin embargo considero que tomando en cuenta lo que establece el artículo 27 Constitucional no parece que se pueda sostener que la prohibición se extienda a impedir a los extranjeros que usen y disfruten inmuebles en zonas cercanas a las fronteras y a las costas bajo títulos jurídicos distintos de la propiedad, es por eso que mediante el fideicomiso, el extranjero puede tener derechos de goce y disfrute sin contravenir la Constitución.

En lo que respecta al párrafo anterior es importante recordar que la naturaleza jurídica de los derechos del fideicomisario difiere fundamentalmente de los derechos del propietario; éste tiene un derecho real en tanto que los derechos del fideicomisario requieren del concurso del fiduciario para su ejercicio.

El Licenciado Juan Landerreche Obregón opina: " Creemos que la equivalencia entre la expresión **dominio directo** y la **propiedad**, no puede dar lugar a dudas. El Artículo 27 usa la expresión **dominio directo**....como sinónimo de **propiedad**.

Por otra parte, en la fracción I del 27, la negativa de que los extranjeros adquieran el **dominio directo** de las tierras y aguas ubicadas dentro de las zonas adyacentes a las fronteras y las costas, se establece después de haber fijado las condiciones para que los mismos extranjeros adquieran el dominio, esto es, la propiedad, de inmuebles fuera de esas zonas prohibidas, lo que implica que el párrafo final constituye una excepción que limita el derecho de adquirir la propiedad reglamentada en el párrafo anterior."(31)

Yo considero que hay base suficiente para estimar que la prohibición contenida en la fracción primera del artículo 27 Constitucional es aplicable únicamente a la propiedad, pero no a otras clases de derechos sobre inmuebles, por ejemplo el arrendamiento y el fideicomiso.

Abundando aún mas, si solamente se alude al dominio directo dentro de la prohibición en cuestión, a contrario sensu se admite que los extranjeros puedan adquirir otras clases de derechos sobre las tierras y aguas inmediatas a las fronteras y las costas.

Es importante señalar que en 1917, época de la redacción de la Carta Magna, el Fideicomiso no era conocido en nuestro derecho.

2.3.- ACUERDO DEL 22 DE NOVIEMBRE DE 1937.

En 1937 el General Lázaro Cárdenas consideró necesario fomentar el desarrollo económico en las zonas prohibidas, principalmente de la industria hotelera y del Turismo, y autorizó a la Secretaría de Relaciones Exteriores, mediante acuerdo de esa fecha, a conceder a las Instituciones Nacionales de Crédito que efectúen operaciones de fideicomiso, a adquirir el dominio directo de bienes inmuebles urbanos ubicados dentro de las zonas prohibidas, siempre que el objeto de la adquisición sea transmitir la posesión, goce o usufructo de los mismos a particulares (extranjeros) mediante contratos de fideicomiso.

" Se entiende que estos fideicomisos se realizaban en beneficio exclusivo de los extranjeros, puesto que los mexicanos no tenían necesidad de utilizar esta figura jurídica." (32)

La Secretaría de Relaciones Exteriores concedió estos permisos durante varios años y aunque posteriormente cayeron en desuso, el solo hecho de haberse concedido éstos y la mera redacción del acuerdo del ex presidente Cárdenas, implicaba un punto de vista o enfoque distinto respecto a la situación de los extranjeros que quisieran tener posesiones en zonas prohibidas.

2.4.- ACUERDO DEL 6 DE AGOSTO DE 1941.

El General Manuel Avila Camacho, Presidente de la República expidió otro acuerdo ratificando el del Gral Cárdenas, por acuerdo de 6 de Agosto de 1941 a la Secretaría de Relaciones Exteriores, autorizó a dicha Secretaría a continuar otorgando los permisos a que se refiere

el Acuerdo Presidencial de 22 de Noviembre de 1937 y estableció algunas modalidades, como por ejemplo limitar los plazos a veinticinco años y establecer que los permisos sólo serían concedidos respecto de inmuebles ubicados en las poblaciones costeras y a más de cien Kilómetros de las fronteras terrestres.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, con base en los acuerdos anteriores, expidió muchos permisos a Instituciones Nacionales de Crédito y algunos a instituciones privadas de crédito para adquirir inmuebles, no tan sólo urbanos sino algunas veces rústicos, hasta que en el régimen del Lic. Adolfo Ruiz Cortines los acuerdos anteriores fueron revocados.

2.5.- DECRETO PRESIDENCIAL DEL 10 DE OCTUBRE DE 1970.

Fue el Decreto del Presidente Gustavo Díaz Ordaz, de 10 de Octubre de 1970, publicado en el Diario Oficial de 18 de Noviembre del mismo año, el que propiamente hizo accesible a los extranjeros el uso y aprovechamiento de inmuebles en dichas zonas.

Mediante este decreto, se expropiaron en favor del Gobierno Federal, representado por la Secretaría del Patrimonio Nacional, los terrenos ejidales que circundaban la Bahía de Banderas, en las costas de los Estados de Jalisco y Nayarit, por considerarse de utilidad pública el desarrollo habitacional y turístico de esos terrenos y el mejoramiento de los centros de población de Puerto Vallarta, Jarretadera, Bucerías, Cruz de Juanacaxtle, Higuera Blanca, Sayulita, Peñita de Jaltemba, Las Varas y El Capomo.

Dichos terrenos correspondían a las dotaciones ejidales efectuadas por resoluciones Presidenciales que se publicaron en el Diario Oficial en las fechas siguientes: en favor del ejido de Puerto Vallarta, el 31 de enero de 1930, el 12 de noviembre de 1937 y el 20 de Marzo de 1968; en favor del Ejido de Bucerías, el 14 de agosto de 1940 y el 8 de agosto de 1964; en favor del ejido Cruz de Juanacaxtle, el 18 de octubre de 1940; en favor del ejido Higuera Blanca, el 19 de enero de 1933; en favor del ejido Sayulita, el 6 de agosto de 1940 y el 28 de enero de 1953; en favor del Ejido Peñita de Jaltemba, el 16 de marzo de 1948 y el 18 de abril de 1958; en favor del ejido Las Varas, el 18 de Diciembre de 1937; y en favor del ejido El Capomo, el 14 de Diciembre de 1937.

La expropiación de tierras ejidales se fundó en varias consideraciones, señalándose como primera la circunstancia de que dichas tierras, por su situación en relación con el resto del país y por contar con comunicaciones aéreas, marítimas y terrestres, con energía eléctrica y otros servicios, disponía ya de las obras de infraestructura necesarias para asegurar el desarrollo de la región, la cual por sus características y bellezas naturales presentaba grandes atractivos turísticos, conocidos nacional y mundialmente.

Si las resoluciones presidenciales de dotación fueron consecuencia de una fuerte lucha revolucionaria que tuvo por objeto restituir las tierras a sus legítimos pobladores y el mejoramiento de las

condiciones de vida de éstos, no se explica que cuando estas condiciones se realizan, y los ejidatarios disponen ya de agua potable, de comunicaciones y de energía eléctrica, entonces, se les desaloje para ofrecer sus tierras a extranjeros.

Considero muy injusta esa situación que se dio en estos ejidos, porque se olvidó de manera muy sencilla y rápida como había sido lograda la restitución de tierras, mediante la lucha armada.

En el decreto se expresa que el atractivo de esos lugares ha propiciado operaciones ilícitas de extranjeros, como supuestas ventas, para ocupar las tierras.

Pero esa motivación a que he hecho referencia es injustificable, porque si son los extranjeros los que ilícitamente ocupan las tierras, no hay razón para que se prive de ellas a sus legítimos poseedores, para entregarlas a los ilegítimos ocupantes.

El punto quinto del Decreto dispone que la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, como fideicomitente del Gobierno Federal, con la intervención de la Secretaria del Patrimonio Nacional como representante de la Nación, constituirá en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A. fideicomiso traslativo de dominio de los terrenos expropiados, hecha excepción de las áreas que se reservan para vías y servicios públicos y zonas federales, a fin de que dicha institución proceda a su enajenación y aplique los productos que obtenga a la realización de las obras que le señale el fideicomitente.

El Lic. Alfonso González Rodríguez al comentar el punto anterior señala "**..no debe entenderse como traslativa del dominio de la Nación al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A... para constituir la propiedad fiduciaria, sino sólo una afectación de los bienes de la Nación a un fin determinado, sin que salgan del patrimonio nacional.**" (33)

En el decreto se consigna como finalidad del fideicomiso la venta de los terrenos para aplicar los productos a la realización de las obras que señale el fideicomitente, pero no se aclara quienes podrán ser los adquirentes.

La enajenación será válida si se realiza en favor de personas físicas mexicanas, o de personas morales mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, más no podrá ser lícita ni válida en favor de extranjeros, sean personas físicas o personas morales.

" El Decreto de 10 de Octubre de 1970 tuvo el acierto de utilizar la fórmula del fideicomiso como una solución y, atendiendo a lo dispuesto por el primer párrafo, de la fracción I, del Artículo 27 Constitucional, se precisa y aclara una situación: a los extranjeros no se les autoriza la adquisición de inmuebles, sino tan solo su uso o aprovechamiento temporal." (34)

La consecuencia inmediata del Decreto fue el otorgamiento de escrituras de fideicomiso que regularizaron operaciones anteriores y permitieron a los extranjeros nuevos convenios para ocupar los inmuebles, con la limitación que ya he expresado.

Estando tan dispersas las disposiciones aplicables a estos fideicomisos, al otorgarse las escrituras no se consignaron o no se apuntaron con claridad, los derechos y obligaciones de los fideicomisarios, ni el procedimiento a seguir a la extinción de los fideicomisos.

En algunas escrituras de fideicomiso se estableció lo siguiente:

I.- Como fideicomitente, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C quien transfería la propiedad fiduciaria del inmueble a una sociedad de crédito.

II.- Como fiduciaria, la Sociedad Nacional de Crédito, por ejemplo, el Banco Mexicano Somex S.N.C o Banpaís, S.N.C

III.- Como fideicomisario, la persona física extranjera por haber cubierto la contraprestación convenida.

Pero aquí encontramos un punto importante consistente en lo siguiente, "la contraprestación convenida" es uno de los elementos más importantes de la operación, porque no puede entenderse que el extranjero ese pagando el precio de venta del inmueble, ya que no puede adquirir la propiedad sino exclusivamente el **precio fijado por el uso o aprovechamiento del inmueble por el tiempo que dure el fideicomiso.**

Es importante aclarar esto ya que el extranjero pagó el precio por el **uso, no por la compra del inmueble.**

IV.- Como fines del fideicomiso:

a) Que la institución fiduciaria conserve la propiedad del inmueble durante la vigencia del fideicomiso.

b) Que la institución fiduciaria conceda al fideicomisario o a quien él indique, los derechos de utilización y aprovechamiento temporal del inmueble, que sólo podrá ser destinado a fines turísticos, sin concederse ningún derecho real.

A este respecto el Lic. Alfonso González Rodríguez considera " Ésta cláusula es ilegal, porque si el extranjero que ha pagado la contraprestación convenida adquiere el carácter de fideicomisario mediante autorización previa de la Secretaría de Relaciones Exteriores no podrá indicar a la fiduciaria que conceda los derechos de uso o aprovechamiento a otra persona, si ésta no tiene permiso previo de las autoridades competentes mexicanos, concedido para ese objeto." (35)

V.- Que al concluir el fideicomiso, la institución fiduciaria transmita la propiedad del inmueble fideicomitado a la persona o

personas legalmente capacitadas para adquirirla o proceda a la constitución de nuevo fideicomiso si las leyes vigentes a la expiración del actual lo permiten.

Pero adecuándonos a la ley que prevalecía en esa época podemos darnos cuenta que la ley pretendía que el fideicomiso no se prorrogara.

Los artículos 20 de la ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y 359, fracción III de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito prohibían fideicomisos por un plazo mayor de 30 años. Al establecerse que a la expiración del fideicomiso se transmitirá la propiedad a personas que legalmente puedan adquirirla, es decir, a mexicanos, se busca rescatar el inmueble de manos extranjeras.

Si, como se pretendía en ese entonces en el reglamento de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, se prorrogara el fideicomiso o se pudieran constituir nuevos fideicomisos, se burlarían los propósitos de la ley, porque podían entonces otorgarse a herederos o prestanombres de los fideicomisarios extranjeros y, de este modo, continuar detentando los inmuebles en forma indefinida.

Cuando los notarios expresaban en las escrituras de fideicomiso que al concluir éste se procederá " a la constitución de nuevo fideicomiso si las leyes vigentes a la expiración del actual lo permiten", no sólo demostraba temor de aclarar al extranjero que sus derechos como fideicomisario terminaban a los 30 años, como cosa definitiva, sino también lo hacían confiar y esperar esta posibilidad de posesión indefinida.

VI.- En las escrituras a que hice mención se dice que conforme al permiso otorgado por la Secretaría de Relaciones, en caso de que se viole cualquiera de las condiciones que el permiso establece, la fiduciaria procederá a petición de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a cancelar y liquidar el fideicomiso dentro de un plazo de 180 días.

Pero la estipulación anterior es indebida, porque condiciona la cancelación y liquidación del fideicomiso a un trámite burocrático.

En este caso la fiduciaria no podrá hacer la cancelación y liquidación si la Secretaría de Relaciones Exteriores no se lo pide, mi opinión es de que la cláusula en comento se debió haber establecido que la fiduciaria tendría la facultad de cancelar y liquidar el fideicomiso cuando a su juicio, o a juicio de la fideicomitente o de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se hayan violado el contrato o la Ley.

Además considero que conceder un plazo de seis meses para la cancelación de un fideicomiso a favor de extranjeros no se justifica ya que en contratos de FONATUR con mexicanos la cancelación o rescisión es inmediata.

En las escrituras a que he hecho referencia en otra de las cláusulas se establece "Al término de la vigencia del fideicomiso, se extinguirán los derechos del fideicomisario y no habiendo instrucciones previas de éste para que se proceda establecida en párrafos anteriores o existiendo, las mismas resultaren improcedentes, la institución fiduciaria venderá el inmueble fideicomitado a las personas capaces para adquirirlo."

"Las instrucciones para que se transmita el inmueble fideicomitado en favor de persona o personas legalmente capacitadas para adquirirlo, deberá constar por escrito firmado por el fideicomisario".

A continuación señalaré la forma en que se iba a llevar a cabo la venta a que me referí en el inciso V.

1.- Si el fideicomisario no presentare a la fiduciaria comprador para el inmueble fideicomitado en un plazo de 15 días, contados a partir de la fecha en que se comuniqué que se va a proceder a la venta del mismo, la Institución Fiduciaria procederá a anunciar la venta en la forma que estime efectiva, para lo cual fijará el precio de venta, tomando como base el promedio de los dictámenes periciales que rindan dos peritos nombrados por la propia fiduciaria.

2.- Para los efectos del aviso al fideicomisario; se conviene expresamente que se hará mediante publicación de dicho aviso por una sola vez en uno de los diarios de mayor circulación de la Ciudad de Guadalajara, Jalisco.

Pero se debe aclarar que las cláusulas anteriores contravienen la Ley que preveía en esa época, ya que el artículo 20 de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera no concede facultad alguna al fideicomisario para ordenar o dar instrucciones a la fiduciaria para que transmita la propiedad del inmueble a personas capacitadas, ni para presentar compradores.

Este precepto concedía la facultad de arrendar o de enajenar el inmueble exclusivamente a la fiduciaria, sin que tenga que intervenir el fideicomisario.

Por consiguiente esas reglas son contrarias a la ley.

Además debe tenerse en cuenta que el artículo 358 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito dispone que " Extinguido el fideicomiso, los bienes a él destinados que queden en poder de la Institución Fiduciaria, serán devueltos por ella al fideicomitente, y que para que ésta devolución surta efectos, tratándose de inmuebles o de derechos reales impuestos sobre ellos, bastará que la institución fiduciaria así lo asiente en el documento constitutivo del fideicomiso y que esta declaración se inscriba en el Registro Público de la Propiedad."

En otra de las cláusulas se establece: El producto que se obtenga de la venta del inmueble en fideicomiso, será aplicado por la Fiduciaria en el orden siguiente:

A) Cubrirá las cantidades que se adeuden a la propia fiduciaria, por concepto de gastos y comisiones originados por concepto del presente fideicomiso y su ejecución.

B) Pagará los impuestos y derechos que se adeuden derivados del inmueble en fideicomiso y/o su venta.

C) El remanente será entregado al fideicomisario.

El procedimiento que señala esta cláusula es propio de una operación de compra venta en la que el fideicomisario es dueño del inmueble y se le entrega el precio de venta de su propiedad, descontando impuestos y gastos; pero no corresponde a un fideicomiso en el que al fideicomisario sólo se le ha concedido el uso del inmueble (como ocurre en el arrendamiento) por un tiempo limitado.

No existe causa alguna para que al fideicomisario se le entregue el precio de venta de una cosa que no es de su propiedad. Es necesario dilucidar previamente el derecho que pueda tener (por ejemplo, en relación con las construcciones).

" Los cargos al fideicomitente no deben consistir solamente en los impuestos y derechos relacionados con el inmueble, sino también otros créditos, como adeudos por servicio telefónico, consumo de energía eléctrica, obligaciones en favor de terceros y los impuestos, recargos y multas provenientes del uso, arrendamiento o explotación del inmueble, así como los correspondientes a sueldos, salarios, prestaciones laborales del personal a su servicio, incluyendo cuotas del Seguro Social, INFONAVIT, y otros que hubieren quedado pendientes al extinguirse el fideicomiso." (36)

También en las escrituras a que he hecho referencia se consigna que la fiduciaria no tendrá obligación de defender el patrimonio del fideicomiso y que únicamente estará autorizada a otorgar los poderes que le indique el fideicomisario para la defensa de esos intereses, no siendo la fiduciaria responsable de hechos o actos de terceros que impidan o dificulten el cumplimiento de los fines del contrato, ni de las actuaciones que realicen los apoderados.

La cláusula sólo considera la perspectiva de los impedimentos u obstrucciones de terceros para el uso del terreno por el fideicomisario.

Pero yo considero que contrariamente a lo que se expresa, la fiduciaria tiene obligación de cuidar y defender el inmueble materia del fideicomiso, ya que se trata de bienes que no han sido enajenados al fideicomisario.

El Lic. Alfonso González Rodríguez manifiesta a este respecto " Estos bienes no deben ser susceptibles de embargo o secuestro, ni deben afectarse por adeudos, responsabilidades u obligaciones derivadas o provenientes de los actos que realice el fideicomisario, ni de los contratos o convenios que celebre éste con otras personas." (37)

En lo que concierne al fideicomisario, la fiduciaria tiene las obligaciones de entregar el inmueble en estado de servir para el uso convenido.

2.6.- DECRETO PRESIDENCIAL DEL 29 DE ABRIL DE 1971.

Como lo mencioné anteriormente, a partir del Gobierno de Don Adolfo Ruiz Cortinez, se dejaron de otorgar los permisos mencionados en el acuerdo de 22 de Noviembre de 1937.

Lo anterior condujo a la administración del Presidente Echeverría a buscar soluciones realistas que evitaran, por un lado, las prácticas viciosas del presta nombres, otorgando seguridad jurídica a los extranjeros que quisieran venir a invertir en nuestro país sujetándose a nuestro marco legal, y por el otro, tratando de compaginar la realidad económica sin violar ni transgredir los principios derivados de la Constitución.

El Lic. Luis Echeverría Alvarez, ex Presidente de la República en colaboración con los Sres. Lics. Emilio Rabasa y Rubén González Sosa, en ese entonces Secretario y Subsecretario de Relaciones Exteriores, planearon la legalización del fideicomiso, siguiendo los lineamientos establecidos en el Acuerdo Presidencial de 22 de Noviembre de 1937 del General Lázaro Cárdenas como único procedimiento adecuado, para que los extranjeros, en forma temporal pudieran utilizar y aprovechar inmuebles ubicados en las zonas prohibidas, y al mismo tiempo acabar con el uso de diversos procedimientos violatorios de la Constitución.

El resultado fue que el 30 de abril de 1971 fuera publicado en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo Presidencial de 29 de Abril de 1971 por el que se autorizaba a la Secretaria de Relaciones Exteriores a conceder a Instituciones de Crédito, permisos para adquirir en fideicomiso bienes inmuebles con fines industriales o turísticos en fronteras y Costas, y permitir a extranjeros su uso y aprovechamiento durante un plazo máximo de treinta años.

Se concedía a los extranjeros la facultad de actuar como fideicomisarios, como podrá observarse, la finalidad del acuerdo fue promover aceleradamente el desarrollo industrial y turístico de las zonas prohibidas.

Mediante este Acuerdo se autorizaba el otorgamiento de fideicomisos por los que se concedía a extranjeros el uso, mediante arrendamiento o adquisición de certificados de participación inmobiliaria, de bienes inmuebles, ubicados en la faja prohibida, destinados a los fines arriba indicados.

" El Acuerdo Presidencial de 29 de Abril de 1971 ha venido a calificar al fideicomiso como único procedimiento lícito, el cual, con apego a las normas constitucionales permite a los extranjeros durante un plazo máximo de treinta años, gozar del uso y del aprovechamiento de inmuebles ubicados en la faja de cien kilómetros

a lo largo de las fronteras, o en la de cincuenta Kilómetros a lo largo de las costas mexicanas". (38)

Este acuerdo sancionaba como ilícitos a todos los demás procedimientos que se utilizaban para hacer nugatoria la prohibición constitucional.

Según la exposición de motivos, el acuerdo se funda: en el deber del Gobierno Federal de vigilar y mantener la integridad del territorio Nacional, así como el cumplimiento de la Constitución; en la necesidad de sostener y acelerar el desarrollo industrial y turístico de las zonas fronterizas y litorales del país, en forma planificada, sin que, en ningún caso, los extranjeros adquieran el dominio directo sobre las mismas; en la conveniencia de eliminar los subterfugios utilizados para transgredir la prohibición constitucional, como la simulación de contratos y actos jurídicos; en la utilización del fideicomiso, que permita a la fiduciaria conservar el dominio y al fideicomisario el uso del inmueble; y en la posibilidad de que las instituciones fiduciarias capten recursos importantes mediante la emisión de certificados de participación inmobiliaria, que representen para los beneficiarios el derecho a la utilización y el aprovechamiento de los inmuebles, sin transmitirles, en ningún caso, la propiedad, ni crear a su favor derechos reales.

El acuerdo a que he hecho referencia dice textualmente:

PRIMERO: Se autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que en uso de la facultad discrecional que otorga al Estado la fracción I, del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resuelva en cada caso sobre la conveniencia de conceder a las instituciones Nacionales de Crédito los permisos a que se refiere el Artículo 2° de la Ley Orgánica de dicha fracción, para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles, destinados a la realización de actividades industriales o turísticas, que se encuentren ubicados en la faja de cien Kilómetros a lo largo de las fronteras, o en la zona de cincuenta Kilómetros a lo largo de las playas del país, siempre que el objeto de la adquisición sea el de permitir exclusivamente la utilización y el aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios, sin constituir derechos reales sobre los inmuebles, pudiendo emitir para estos fines certificados de participación inmobiliarios, nominativos y no amortizables.

SEGUNDO: Cuando a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores la naturaleza y características de las operaciones materia del fideicomiso hagan aconsejable la intervención de una institución de crédito privada, con el carácter de fiduciario, podrá autorizarle la constitución del fideicomiso con las modalidades que expresamente señale, siempre que se salvaguarde el interés público.

TERCERO: Se crea la Comisión Consultiva Intersecretarial integrada por representantes de la Secretaría de Relaciones Exteriores, quien lo presidirá, Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio y del Departamento de Turismo, que tendrá como función emitir opinión sobre las solicitudes que le turne la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución de los fideicomisos a los

que se refieren los artículos anteriores, considerando los aspectos económicos y sociales que implique la realización de estas operaciones.

CUARTO: En los fideicomisos a que este acuerdo se refiere, la institución fiduciaria conservará siempre la propiedad de los inmuebles; tendrá la facultad de arrendar dichos inmuebles por plazos no superiores a diez años; la duración del fideicomiso en ningún caso excederá de treinta años; a la extinción del mismo la institución fiduciaria sólo podrá transmitir la propiedad de los inmuebles a personas que conforme a las leyes vigentes estén capacitadas para adquirirla y se reservará el Gobierno Federal la facultad de verificar en cualquier tiempo el cumplimiento de los fines del fideicomiso.

QUINTO: Los certificados de participación inmobiliarios que lleguen a emitirse con base en el fideicomiso, representarán para el beneficiario exclusivamente los derechos consignados en los incisos a) y c) del Artículo 228-a y en el Artículo 228-e de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sin que otorguen a los titulares ninguna parte alícuota en los derechos de propiedad sobre los inmuebles fideicomitados; deberán ser nominativos y constituirán el derecho de aprovechamiento del inmueble destinado fundamentalmente para establecimientos industriales o turísticos, el derecho a los productos líquidos que de dicho inmueble obtenga el fiduciario en los términos del acta de emisión y derecho al producto neto que resulte de la venta que haga la institución fiduciaria a la persona legalmente capacitada para adquirir el inmueble fideicomitado.

SEXTO: No se requerirá el permiso de la Secretaría de Gobernación, a que se refiere el artículo 71 de la Ley General De Población y el 14 fracción VII, de su reglamento, para la adquisición por extranjeros de los derechos derivados del fideicomiso, en virtud de que no constituyen derechos reales.

El Licenciado Alfonso González Rodríguez hace un análisis detallado de este acuerdo, en los siguientes términos:

I.- " La fracción I del artículo 27 Constitucional, no otorga a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad discrecional que se supone en el acuerdo, en relación con las zonas prohibidas.

De la lectura del párrafo primero, de la fracción I, se advierte claramente que en su primera parte se refiere, en forma general, a todas las tierras y aguas susceptibles de apropiación por particulares, cuyo dominio puede adquirirse por mexicanos, o por extranjeros que convengan ante la Secretaría De Relaciones Exteriores en considerarse como mexicanos respecto a esos bienes, sin invocar la protección de sus gobiernos en relación con los mismos.

En cambio, la segunda parte de ese párrafo, alude a otras tierras y aguas delimitadas en una zona prohibida para extranjeros, de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo de las costas.

La Secretaría de Relaciones Exteriores puede conceder el permiso, siempre que se trate de inmuebles ubicados **fuera de la zona prohibida**. Lo que se confirmaba por el artículo 2° del Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción I, del Artículo 27 Constitucional antes de ser abrogado." (39)

Ese artículo a que he hecho referencia el Licenciado Alfonso González Rodríguez expresaba lo siguiente:

ARTICULO 2°.- Los notarios, cónsules mexicanos en el extranjero y demás funcionarios a quienes incumbe, cuidarán de que en toda escritura constitutiva de asociaciones o sociedades mexicanas, sean civiles o mercantiles, que deseen estar en posibilidad de admitir socios extranjeros y de adquirir cualquier forma de dominio directo sobre tierras y aguas y sus accesiones **FUERA DE LA ZONA PROHIBIDA** o concesiones de explotación de minas, aguas y combustibles minerales en la República Mexicana, se consigne expresamente que todo extranjero que, en el acto de la constitución o en cualquier tiempo ulterior, adquiera un interés o participación social, se considerará por ese simple hecho como mexicano respecto de uno y otra, y se entenderá que conviene en no invocar la protección de su Gobierno, bajo la pena en caso de faltar a su convenio, de perder dicho interés en participación en beneficio de la nación.

El Licenciado Alfonso González continúa diciendo:

II.- No obstante, la fracción I del Artículo 27 Constitucional no prohíbe a los extranjeros el uso de inmuebles en la zona prohibida. En este aspecto el acuerdo es un acierto, porque permite el uso pero no autoriza la transferencia a extranjeros del dominio de inmuebles en la zona restringida.

III.- En México, el fideicomiso se ha experimentado mucho con éxito en materia de inmuebles. Puede afirmarse que las instituciones nacionales de crédito han cumplido los objetivos esperados, garantizando los intereses de fideicomitentes y de fideicomisarios. La utilización del fideicomiso es un acierto también del acuerdo.

IV.- El acuerdo precisa una situación, al fijar un plazo máximo de 30 años para la duración del fideicomiso. De esto se deduce que el fideicomiso será improrrogable. A la extinción del fideicomiso la fiduciaria sólo podrá transmitir la propiedad del inmueble a otra persona con capacidad para adquirir inmuebles en la zona prohibida es decir, exclusivamente a mexicanos. Es importante insistir en este punto, porque frecuentemente los extranjeros por el pago estipulado en el fideicomiso, suponen la adquisición de la propiedad y el derecho de heredarla a sus descendientes. (40)

Ahora bien, cabe resaltar que en el acuerdo de 29 de Abril de 1971, se autorizaba la emisión de certificados de participación inmobiliaria, así como en el artículo 21 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera.

Conforme a los artículos 228-A y 228-B, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, los certificados de participación son títulos de crédito que representan:

I.- 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.

II.- El derecho a una parte alícuota de la propiedad o titularidad de los bienes, derechos o valores.

III.- O bien, el derecho a una parte alícuota del producto neto que resulte de la venta de dichos bienes, derechos o valores.

Se clasifican en amortizables y no amortizables. Se tienen como amortizables, los certificados que otorgan a sus tenedores, además del derecho a una parte alícuota de los frutos o rendimientos, el reembolso a valor nominal de los títulos.

Los certificados no amortizables conceden el derecho a frutos y rendimientos, pero no se reembolsan; al extinguirse el fideicomiso, la emisora procede a la adjudicación y venta de los bienes fideicomitidos y a la distribución del producto neto de la enajenación entre los tenedores de los títulos.

En el acuerdo de 29 de Abril de 1971 se autoriza la emisión de certificados de participación inmobiliaria no amortizables, con derecho a la parte alícuota de los frutos o productos, sin conceder a los tenedores de los títulos ningún derecho a la propiedad, sino al producto neto de la venta de los bienes fideicomitidos.

Estos instrumentos tienen una gran importancia ya que permiten a los particulares participar como inversionistas en las operaciones, no se trata de préstamos o financiamientos concedidos al Gobierno, sino que representan un derecho a participar en el negocio.

En el punto primero del Acuerdo de 29 de Abril de 1971, se autorizó a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder permisos a las Instituciones Nacionales de Crédito para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales o turísticas, dentro de la zona prohibida.

A las instituciones de crédito privadas sólo se les permitiría actuar como fiduciarias, cuando fuera aconsejable su intervención por la naturaleza y características de las operaciones, a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

La distinción entre unas y otras obedecía a la circunstancia de que en la época en que se emitió el acuerdo, estaba en vigor la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, de 3 de mayo de 1941, publicada en el Diario Oficial del día 31 del mismo mes, en la que se consideraba que las instituciones nacionales de crédito tenían como finalidad principal la promoción y financiamiento de obras y servicios públicos o de interés nacional.

Conforme al artículo 1° de esta ley, se reputaban instituciones nacionales de crédito a las constituídas con participación del Gobierno Federal (participación mayoritaria) o aquellas en las que el Gobierno Federal se reservaba el derecho de nombrar a la mayoría del consejo de administración o de la junta directiva, o de aprobar o vetar los acuerdos de la asamblea o del consejo.

Entre las Instituciones Nacionales de Crédito se contaban la Nacional Financiera S.A, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.A y el Banco de Crédito Rural.

Al expropiarse las instituciones de crédito privadas y expedirse la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, tales organismos dejaron de existir como entidades privadas, convirtiéndose en Instituciones o Sociedades Nacionales de Crédito.

Conforme al artículo 2° de esa Ley, el servicio Público de Banca y Crédito será prestado exclusivamente por Instituciones de Crédito constituídas con el carácter de sociedades Nacionales de Crédito, que serán:

I.- Instituciones de Banca Múltiple.

II.- Instituciones de banca de desarrollo.

Las primeras (entre las que se incluían los antiguos bancos privados), se crean por decreto del Ejecutivo Federal, en tanto que las segundas requerían de una ley del Congreso de la Unión.

La Nacional Financiera, S.N.C, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C y las Sociedades Nacionales de Crédito integrantes del sistema Banrural, operaban como Banca de desarrollo.

Las anteriores Instituciones Nacionales de banca Múltiple estaban autorizadas para realizar operaciones de fideicomiso, según prevenía el artículo 30, fracción XV, de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

Respecto a las Instituciones que operaban como Banca de desarrollo se debía consultar en cada caso la Ley Orgánica respectiva.

Por ejemplo, a Nacional Financiera S.N.C se le autorizaba para practicar operaciones de Fideicomiso en el artículo 6°, fracción I de su Ley Orgánica; al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C, en el artículo 7° fracción I, de su Ley Orgánica; y al Banco Nacional de Crédito Rural, así como a los Bancos Regionales del sistema, en el artículo 28 fracción I, de su Ley Orgánica.

2.7.- LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA DE 1973.

El Gobierno del Licenciado Echeverría dictó también la " Ley para promover la inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera",

esta ley fue de fecha 26 de Febrero de 1973 y se publicó en el Diario Oficial del 9 de Marzo del mismo año y vino a derogar el decreto anteriormente mencionado, incorporando casi totalmente las disposiciones del mismo en el cuerpo de la Ley.

El propósito de esta ley pretendió resumir la diversidad de ordenamientos jurídicos que se venían aplicando sobre inversión extranjera.

El objetivo de la ley se orientaba hacia el incremento de la inversión mexicana y el establecimiento de una regulación de la inversión extranjera, sin el propósito de ahuyentarla o combatirla sino, al contrario, encaminarla a participar como complementaria de la nacional a la vez que cumpliera una función social tal como combatir el desempleo estableciendo industrias con la finalidad de crear fuentes de trabajo.

La política de México en esta materia está inspirada en el principio de que la inversión extranjera es aceptable y bien recibida cuando venga a acelerar y promover el desarrollo de nuestro país y se ajuste a los objetivos que había establecido la ley.

Se ha admitido que la inversión extranjera pueda obtener ganancias, lo cual es lícito, pero lo que no se acepta es que se cometan abusos que atrasen el desarrollo económico del país.

Esta ley constaba de 31 artículos y 5 artículos transitorios, así como seis capítulos:

- I.- Del Objeto.
- II.- De la adquisición de empresas establecidas o del control sobre ellas.
- III.- De la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.
- IV.- **DEL FIDEICOMISO EN FRONTERAS Y LITORALES**
- V.- Del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.
- VI.- Disposiciones Generales.

Esta ley hablaba en su capítulo IV **Del Fideicomiso en Fronteras y Litorales**, específicamente de sus artículos 18 al 22.

En su artículo 18 señalaba textualmente: " En los términos de la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de su ley Orgánica, se faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que autorice en cada caso la conveniencia de Conceder a las Instituciones de Crédito, permisos para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales y turísticas en la faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras o en la zona de 50 kilómetros a lo largo de las playas del país, siempre que el objeto de la adquisición sea el de permitir la utilización y el

aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios, sin constituir derechos reales, sobre ellos, pudiendo emitir para estos efectos, certificados de participación inmobiliaria, nominativos y no amortizables."

En su artículo 20 establece: La duración de los fideicomisos a que este capítulo se refiere, en ningún caso excederá de 30 años. La Institución Fiduciaria **conservará siempre la propiedad de los inmuebles**, tendrá la facultad de arrendarlos por plazos no superiores a diez años, y a la extinción del fideicomiso podrá transmitir la propiedad a personas legalmente capacitadas para adquirirla.

Tanto el decreto expedido por el Lic. Echeverría como la Ley de Inversión Extranjera, indican que la propiedad de los inmuebles dados en fideicomiso podrá ser transmitida por la institución Fiduciaria sólo a las personas que conforme a las leyes vigentes estén capacitadas para adquirirlos. En consecuencia, indudablemente no podrán adquirirlos los extranjeros por la prohibición del artículo 27 Constitucional.

Es importante señalar que en cuanto al fiduciario, tanto el acuerdo como la Ley de Inversión Extranjera y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, señalaban que sólo las instituciones de crédito lo podían ser, sin distinguir que sean nacionales o privadas, estableciendo así una diferencia con el decreto que exigía que en principio debieran de ser preferidas las instituciones nacionales de crédito y solamente en casos de excepción acudir a las instituciones privadas.

La propiedad, el dominio directo, es adquirido por la institución de crédito y el objeto de los fideicomisos para la adquisición de bienes en la zona prohibida, será exclusivamente el permitir la utilización y el aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios, sin constituir derechos reales sobre ellos, pudiendo emitir para estos fines certificados de participación inmobiliaria nominativos y no amortizables.

En cuanto al fideicomisario, nos encontramos que pueden ser las personas físicas o jurídicas que tengan la capacidad necesaria para recibir el provecho que el fideicomiso implica.

De lo anterior se desprende que en los fideicomisos de que se trata cualquier extranjero podía ser fideicomisario sin importar su calidad migratoria ya que a este respecto la Ley y el acuerdo no establecen ninguna prohibición.

Es necesario aclarar que todas las disposiciones de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito que regulan el fideicomiso son aplicables a los fideicomisos que se constituyen para la adquisición de los bienes inmuebles en la zona prohibida.

A continuación haré algunos comentarios sobre la Ley de Inversiones Extranjeras de 1973: El artículo 18 de la Ley facultaba a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que autorizara a las Instituciones de Crédito los permisos para adquirir, como

fiduciarias, el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales y turísticas en la zona prohibida, siempre que el objeto de la adquisición sea el de permitir la utilización y el aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios, sin constituir derechos reales sobre ellos, pudiendo emitir para estos fines certificados de participación inmobiliaria, nominativos y no amortizables.

Este artículo concedía a la Secretaría de Relaciones Exteriores una facultad discrecional para el otorgamiento de la autorización para la creación de fideicomisos, además de que dicha Secretaría debía de proceder siempre en forma casuística; es decir, los permisos deben de hacer referencia a cada uno de los fideicomisos sin que puedan establecerse reglas de carácter general.

Pero esa facultad discrecional concedida a la Secretaría de Relaciones no significaba que pudiera actuar con arbitrariedad y por eso el artículo 19 de la Ley señalaba que la Secretaría resolvería sobre la constitución de los fideicomisos considerando los aspectos económicos y sociales que implique la realización de estas operaciones.

Esta ley estuvo vigente de 1973 a 1993 en que se abrogó para dar paso a la Ley de Inversiones Extranjeras y que actualmente nos rige.

Esta ley fue aplicada de manera conjunta con el actual reglamento, pero a partir de 1989, año en que fue promulgado y el cual sigue vigente por razones que explicaré en su momento.

Esta ley fue muy importante y sobre todo porque fue el marco legal de las Inversiones extranjeras durante veinte años.

Anterior a este reglamento se aplicaron la Ley Orgánica de la Fracción I, del artículo 27 de la Constitución, de 31 de Diciembre de 1925, así como el reglamento de dicha ley (antes de ser abrogado por el citado reglamento de la ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera, publicado en el Diario Oficial del 16 de Mayo de 1989.

Pero comentando algo más acerca del decreto debo decir que éste señalaba la creación de una Comisión Consultiva Intersecretarial que estaba facultada para emitir opiniones sobre los permisos presentados a la Secretaría de Relaciones.

La Ley, por el contrario, establecía que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras sería la que fijaría los criterios y procedimientos conforme a los cuales se resolverían las solicitudes presentadas ante la Secretaría de Relaciones.

El artículo 18 también establecía con toda claridad que no constituían derechos reales sobre los inmuebles a favor de los fideicomisarios, sino que sólo se concedían la utilización y el aprovechamiento de los mismos a su favor.

Se consideró que el fideicomiso constituye un derecho real de propiedad a favor de la Institución Fiduciaria, con las limitaciones señaladas en el propio fin del fideicomiso, pero la situación del fideicomisario no se deriva de un derecho real. La definición tradicional de los derechos reales nos dice que son la facultad directa e inmediata que tenemos sobre los bienes para aprovechar todas o parte de las ventajas que sean susceptibles de producir.

En cambio tratándose de los derechos personales se les define como la facultad que una persona, llamada acreedor, tiene sobre otra persona, llamada deudor, para exigirle un hecho, una abstención o la entrega de una cosa.

Precisamente por eso se ha considerado que el fideicomiso es el instrumento legal conveniente para que los extranjeros puedan utilizar y aprovechar los bienes inmuebles en la zona prohibida, estableciendo un derecho personal frente a la institución fiduciaria, la cual es la que tiene el dominio directo, es decir, es la única propietaria, y de esta forma no se viola el artículo 27 Constitucional, ya que éste prohíbe a los extranjeros tener el dominio directo, pero no prohíbe que puedan utilizar y aprovechar los bienes a través de un derecho personal.

INDICE BIBLIOGRAFICO

- 26.- REVISTA DE DERECHO NOTARIAL, AÑO XVI, JUNIO 1972, No.47, MEXICO, PAG. 15
- 27.- INSTITUCIONES FIDUCIARIAS Y EL FIDEICOMISO EN MEXICO, PAG. 605, BANCO MEXICANO SOMEX, MEXICO, 1982, FOMENTO CULTURAL DE LA ORGANIZACION SOMEX.
- 28.- DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917, IMPRENTA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS, MEXICO 1922, TOMO II, PAG 774 Y SIGUIENTES.
- 29.- DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917, IMPRENTA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS, MEXICO, 1922, TOMO II, PAG. 774 Y SIGUIENTES.
- 30.- DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917, IMPRENTA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS, MEXICO, 1922, TOMO II, PAG. 774 Y SIGUIENTES.
- 31.- LANDERRECHE OBREGON JUAN, FIDEICOMISOS EN FAVOR DE EXTRANJEROS DE INMUEBLES UBICADOS DENTRO DE LAS ZONAS PROHIBIDAS, REVISTA JUS.PAG. 449.
- 32.- RAMOS GARZA OSCAR. LAS ZONAS PROHIBIDAS Y EL ACUERDO PRESIDENCIAL DE 29 DE ABRIL DE 1971, PAG. 21
- 33.- GONZALEZ RODRIGUEZ ALFONSO. EDITORIAL JUS, ZONAS PROHIBIDAS, FIDEICOMISO Y CONDOMINIOS, PAG. 88 Y 89, MEXICO.
- 34.- GONZALEZ RODRIGUEZ ALFONSO, OB. CIT, PAG. 88 Y 89.
- 35.- GONZALEZ RODRIGUEZ ALFONSO, OB. CIT, PAG.90
- 36.- GONZALEZ RODRIGUEZ ALFONSO, OB. CIT PAG 93.
- 37.- GONZALEZ RODRIGUEZ ALFONSO, OB. CIT PAG. 94.
- 38.- RAMOS GARZA OSCAR, OB.CIT, PAG. 29.
- 39.- GONZALEZ RODRIGUEZ ALFONSO, OB. CIT PAG 97.
- 40.- GONZALEZ RODRIGUEZ ALFONSO, OB. CIT PAG 97 Y 98.

CAPITULO III

FIDEICOMISOS Y OPERACIONES CON EXTRANJEROS.

CAPITULO III.- FIDEICOMISOS Y OPERACIONES CON EXTRANJEROS.

3.1.- IMPOSIBILIDAD DE EXTRANJEROS PARA ADQUIRIR EL DOMINIO DIRECTO DE INMUEBLES EN ZONAS PROHIBIDAS, FRONTERIZAS Y COSTERAS.

El artículo 27 Constitucional instrumenta, con respecto al territorio, una serie de limitaciones a los extranjeros :

" Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas 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 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el "dominio directo" sobre las tierras y aguas." (41)

La clave de todo esto posiblemente se encuentre en la frase Dominio Directo, entendemos que anteriormente las invasiones podrían ser terrestres o Marítimas; el que un extranjero tuviere la propiedad del terreno por donde se podría internar el ejército enemigo, resultaba bastante benéfico para el invasor, sin embargo, queremos pensar que esto sólo es parte del pasado.(42)

Atento a la prohibición ya señalada líneas arriba, el legislador se preocupó por elaborar sistemas jurídicos que permitieran a los extranjeros disfrutar de inmuebles ubicados en zonas prohibidas pero preservando la restricción constitucional, y así fue como se propagó el uso del fideicomiso.

En realidad inversionistas extranjeros ahora cuentan con una gran cantidad de intereses en zonas restringidas y obedece tal situación a la figura jurídica del **fideicomiso**.

Los extranjeros están incapacitados, absolutamente para adquirir tierras, aguas y sus accesiones en zonas prohibidas. Fuera de estas podrán adquirir el dominio previo convenio ante la Secretaría de Relaciones Exteriores y bajo la llamada **Cláusula Calvo** que implica renunciar a invocar la protección de su gobierno en relación con los bienes que adquieran, y en considerarse como mexicanos respecto a los mismos.

Esta Condición no debe entenderse como una renuncia a su nacionalidad, sino sólo como una modalidad del convenio para la adquisición.(43)

El establecimiento de la cláusula Calvo dentro de la fracción I del Artículo 27 no fue cuestión sencilla al momento de discutirse por los Constituyentes de 1917. En el proyecto del artículo 27 fracción primera se establecía en una de sus partes " **El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros cuando manifiesten ante la Secretaría de Relaciones que renuncian a la calidad de tales y a la protección de sus gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiera, quedando enteramente sujetos, respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la nación** ". (44)

Fue difícil considerar en un principio esta obligación que se quería imponer al extranjero, para renunciar a su calidad de tal, ya que se consideraba que se imponía una renuncia parcial a los derechos de extranjería y era un aspecto discutible atentos al derecho internacional, porque la diplomacia extranjera había sostenido que la nacionalidad era irrenunciable y por consiguiente hubiera sido difícil obligar a los Ministros Extranjeros a sancionar tales renunciaciones, ya que en realidad no estaban de acuerdo.

Ese problema fue resuelto, considerándose que no se trataba de renuncia a la nacionalidad, sino solamente de una modalidad en un contrato en el que las partes se obligan en los términos que pactan.

El diputado José Natividad Macías fue el que dio la pauta para resolver el problema argumentando: " hay un contrato; de manera que no van a decir que van únicamente a renunciar su nacionalidad, como estaba en la cláusula anterior, allá se decía simplemente que renuncian su nacionalidad, aquí es un contrato en que se exige previamente, no pudiendo ningún gobierno extranjero obligar a sus nacionales a que no contraten. Se obligan sus nacionales a considerarse nacionalizados respecto de los bienes mexicanos, observando las leyes mexicanas.

Si faltan al convenio, se les aplicará la cláusula penal." (45)

Con esa enmienda se otorgaba al extranjero el mismo tratamiento legal que a cualquier mexicano y lo más importante es que no se pedía a los extranjeros la renuncia a su nacionalidad, sino sólo una condición al suscribir el contrato de compra venta. Y esa modificación se quedó en la fracción I del artículo 27 hasta la fecha, en el texto que esta en vigor.

La renuncia de nacionalidad era considerada antijurídica, además para robustecer su opinión, el diputado Macías dijo: " Tratándose de un convenio no relativo a los derechos personales del extranjero, sino relativo a la cosa que pretende adquirir ese extranjero, si el extranjero la compra, quedará sujeto a la ley del lugar en donde se realiza el acto." (46)

Respecto a esta prohibición contenida en la fracción primera del artículo 27 es muy importante analizar lo que quiso decir el legislador al hablar de **dominio directo**.

Molina Pasquel menciona que " de acuerdo con Escriche, dominio directo se traduce en el derecho de concurrir a la disposición de una cosa, y según el artículo 16 de la Ley del 14 de Diciembre de 1874,

No. 27, Orgánica de las adiciones y reformas Constitucionales de 1873 el **dominio directo** de los templos perteneció a la nación, mas su uso exclusivo, conservación y mejoras pertenecía a las Instituciones religiosas, afirma que "...por dominio directo sólo puede entender y significar el Constituyente, el derecho de disposición de las cosas susceptibles de propiedad, lo que el Código Civil desde 1884 ha llamado la "nuda propiedad", en oposición al dominio útil o "usufructo". (47)

Rodolfo Batiza opina sobre el particular " La opinión anterior cristalizó como regla oficial originalmente en el acuerdo del Ejecutivo Federal publicado en el Diario Oficial de 30 de Abril de 1971, que autorizaba el otorgamiento de fideicomisos por los que se concedía a extranjeros el uso, mediante arrendamiento o adquisición de certificados de participación inmobiliaria, de bienes inmuebles ubicados en la faja prohibida, destinados a promociones industriales y turísticas.." (48)

Siguiendo con este tema de suma importancia, el autor Luis Chávez Hayhoe señala: "Para Escribano, el dominio se divide en pleno y menos pleno, o sea en perfecto e imperfecto; el menos pleno o imperfecto se divide en directo y útil. El dominio directo es el derecho de concurrir a la disposición de una cosa cuya utilidad se ha cedido, o de percibir cierta pensión o tributo anual en reconocimiento de su señorío; el dominio útil es el derecho de percibir los frutos de una cosa bajo alguna prestación o tributo que se paga a quien tiene el dominio directo." (49)

Batiza da una explicación sobre este tema "...desde antiguo se admite que el dominio se divide en directo y útil; aquél consiste en el derecho de disposición sobre una cosa raíz, sin el derecho al dominio útil; éste consiste en el poder de aprovechamiento, o sea el derecho de percibir los frutos. Reconócese en realidad, que son dos derechos que sólo unidos, constituyen el verdadero dominio del inmueble." (50)

Mi opinión personal es la siguiente: Si apreciamos lo que se establece en la fracción I del artículo 27 podremos observar que al referirse a los mexicanos y a las sociedades mexicanas, y a su derecho para adquirir el **dominio** de las tierras, aguas y sus accesiones, interpreto que el legislador se refiere sin ninguna duda a la **propiedad**, es decir, utiliza la palabra **Dominio** como sinónimo de **propiedad** y además trató de darle énfasis a esta parte del artículo 27, al señalar al principio de la fracción " Sólo los mexicanos...." yo considero que al darle ese énfasis, trató de preparar el terreno para que posteriormente y dentro de la misma fracción se estableciera una condición para todo el que **No** fuera mexicano.

Se debe observar también lo que se establece en el artículo 27 en su inicio y que textualmente dice " La propiedad de las tierras y aguas comprendida dentro de los límites del territorio Nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el **dominio** de ellas a los particulares constituyendo la **propiedad privada**."

Lo que se desprende de esta parte del artículo 27 es que, al transmitir la Nación el **dominio** de algo a un particular, se constituye la **propiedad privada** es decir, se transmite la propiedad que era de la nación, a un particular y se crea la **propiedad privada**, es claro que se utiliza la palabra **dominio** como sinónimo de **propiedad**.

En el párrafo cuarto del artículo 27 se utiliza la frase **dominio directo**. "Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas..." (51)

En esta parte del artículo 27 se interpreta de igual manera que el primer párrafo, como sinónimo de propiedad, ya que no se está limitando de ningún modo a la Nación para ejercer su poder sobre todos los recursos naturales a que se hace mención en este párrafo, y cuya propiedad corresponde originalmente a ella misma.

Es necesario analizar el párrafo quinto también, y aquí se vuelve a utilizar el término **propiedad**. "Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales....." (52)

Los dos párrafos antes señalados deben relacionarse con el párrafo sexto del mismo artículo y que textualmente dice: "En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el **dominio** de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por Sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones." (53)

Este párrafo ratifica la naturaleza del dominio de la Nación y al hacerlo confirma que se habla de dominio como un sinónimo de **propiedad**, porque además solo el que es dueño puede otorgar concesiones para uso o explotación de algo que está bajo su dominio, si no fuera propietario no se podría otorgar ningún tipo de concesión o derecho de uso.

En estos primeros párrafos del artículo 27 se proporcionan las listas o descripciones de los bienes y recursos que corresponden a la Nación y considero que el legislador utilizó tres palabras distintas para no estar repitiendo la palabra **propiedad** en todos los párrafos.

Pero en mi opinión, el legislador no quiso dar significados distintos al utilizar **dominio**, **dominio directo**.

Considerando todo lo anterior, se concluye que la prohibición establecida para los extranjeros en la fracción I artículo 27 se refiere a que no pueden adquirir la **propiedad** de inmuebles en zonas prohibidas, pero no se limita el derecho de uso que pudieran tener, ya que se refiere exclusivamente a la propiedad, es por tal razón que sí pueden constituirse fideicomisos en favor de extranjeros.

No podría sostenerse válidamente que el espíritu de la prohibición se extiende a impedir a los extranjeros que usen y disfruten inmuebles en las zonas cercanas a las fronteras y las costas bajo títulos

jurídicos distintos de la propiedad, ya que se podría llegar al absurdo de que la Constitución prohibiera a los extranjeros hasta residir dentro de esas zonas, ya que esa residencia es imposible sin poder contar con una casa para habitación.

También puede sostenerse válidamente la posición del autor Rodolfo Batiza quien se basa en el criterio que se ha seguido por otros tratadistas y este criterio es en el sentido de que la prohibición establecida a los extranjeros para adquirir el **dominio directo** sobre tierras y aguas en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas, se utiliza el término **dominio directo** como el derecho de disposición sobre una cosa raíz cuya utilidad se ha cedido, es decir, los extranjeros no pueden adquirir derechos de disposición sobre tierras y aguas en zonas restringidas, en consecuencia, el **dominio útil** sí lo pueden tener, y es ahí en donde se aplica la figura jurídica del fideicomiso.

Siguiendo este criterio, se puede decir que al utilizar la palabra **dominio** al principio de la fracción I en análisis, se refirió el legislador a la propiedad, y en la prohibición establecida posteriormente en dicha fracción, en primer lugar no utilizó simplemente el término **dominio** tal y como lo hizo al principio de la fracción porque descartó totalmente que los extranjeros pudieran adquirir la propiedad de tierras y aguas en zonas restringidas, además quiso limitar aún mas tal posibilidad al hablar de **dominio directo** ya que quiso dejar muy claro que ni siquiera podían tener los extranjeros el **dominio directo**, se limita al extranjero únicamente a tener el **dominio útil**, es decir, no les conceden derecho de disposición solo de uso.

Si en la prohibición que se analiza se hubiera utilizado la palabra **dominio** en vez de **dominio directo** hubiera quedado la posibilidad de que los extranjeros pudieran tener el derecho de disposición de un inmueble pero mediante la cesión de su utilidad. Por eso y de acuerdo al criterio seguido por Rodolfo Batiza, se limitó solo a que pudieran utilizar inmuebles en esas Zonas.

Yo creo que en lo que se coincide siempre es en que, en la prohibición en análisis se descarta cualquier posibilidad de que los extranjeros pudieran adquirir la propiedad de inmuebles en zonas prohibidas.

El Lic. Juan Landerreche Obregón opina sobre este tema: "Por otra parte, en la fracción I del 27 la negativa de que los extranjeros adquieran el **dominio directo** de las tierras y aguas ubicadas dentro de las zonas adyacentes a las fronteras y las costas, se establece después de haber fijado las condiciones para que los mismos extranjeros adquieran el dominio, esto es, la propiedad, de inmuebles fuera de esas zonas prohibidas, lo que implica que el párrafo final constituye una excepción que limita el derecho de adquirir la propiedad reglamentada en el párrafo anterior." (54)

3.2.- DISTINCION ENTRE FRONTERAS Y LITORALES.

Frontera: Límite, linde, Marca, Confín de un Estado. (55)

Litoral: Relativo a la costa del Mar, Borde, Costa, Orilla, Playa (56)

Mientras las fronteras marcan el límite con una Nación vecina, por el contrario, los litorales son solamente el límite entre la tierra y el mar, que no es de nadie, es decir, sí tiene una faja protectora llamada Mar Territorial, que pertenece en este caso a México.

Es importante mencionar que la razón para prohibir es diversa en las fronteras que en las playas, ya que en las fronteras el temor es a la repetición del caso Texas, y en las playas obviamente no puede haber un temor semejante.

Considero que el espíritu de la prohibición, en el caso de las playas, es mas bien de carácter militar, supuestamente para no facilitar el desembarco de fuerzas enemigas en nuestros litorales.

Aunque siendo realistas, en la actualidad no sería obstáculo una zona prohibida, para evitar un desembarco de alguna potencia extranjera. Es obsoleta esa motivación, y al respecto el Lic. Ezio Cusi dice: "No se requiere ser experto militar para saber que el desarrollo de las armas modernas, la aviación, y las nuevas técnicas militares han vuelto anticuado este concepto. Por otra parte, el peligro que la prohibición trata de evitar no es privativo del derecho de propiedad, pues puede perpetrarse mediante el arrendamiento o mediante cualquier otro acto jurídico en virtud del cual el extranjero adquiere la posesión del inmueble estratégico. Se impone aquí recordar aquella anécdota militar de la guerra de 1914 según la cual los alemanes facilitaron la invasión de sus ejércitos a través de territorio belga, mediante la adquisición que oportunamente hicieron sus agentes secretos, de propiedades en la zona fronteriza.

Salta a la vista que la misma finalidad de tipo militar la hubieran logrado los alemanes mediante el arrendamiento de esas propiedades, sin que hubieran tenido que adquirirlas, lo que demuestra que este peligro no es privativo del derecho de propiedad." (57)

Y de acuerdo a esta idea del Lic. Ezio Cusi, podemos darnos cuenta que el origen militar de la zona prohibida de nada sirve actualmente, ya que con el fideicomiso, arrendamiento, usufructo, de igual forma se hubiera dado la oportunidad a un extranjero para permitir la entrada a territorio nacional, de fuerzas militares extranjeras, es decir, si esa era la idea fundamental del legislador, entonces debieron haber prohibido cualquier tipo de posesión de los extranjeros en zonas prohibidas, y obviamente prohibirles que tuvieran propiedades en esas zonas.

Pero todo esto ya es obsoleto y ahora ese origen militar no es justificación para la existencia de zonas prohibidas, mas bien existen otros motivos y de los cuales hablaré mas adelante.

En México se esta viviendo una situación económica muy difícil y en estos momentos sería absurdo que se pusieran trabas, obstáculos a los inversionistas extranjeros en las zonas restringidas.

Es necesario desarrollar económicamente nuestras fajas fronterizas y nuestras costas. Primero que nada, porque se necesita una gran inyección de dólares en el país y una manera atractiva para invertir es através de facilitar y hacer mas accesible esa inversión en las zonas prohibidas, mediante mecanismos de los que hablaré posteriormente.

Es importante comentar algunas situaciones que han acostumbrado realizar los extranjeros en las zonas restringidas y que se consideran ilícitas, y para la realización de algunas de estas situaciones se han auxiliado de promotores y asesores en México.

No cabe duda que los extranjeros son importantes por sus inversiones en nuestro país, pero también debemos reconocer que han realizado actividades ilícitas en las zonas restringidas con la finalidad de eludir la prohibición Constitucional de la que ya hablé en el apartado 3.1. de este mismo capítulo.

El Lic. Alfonso González Rodríguez señala respecto a este tema: "Existen varias clases de operaciones, convenios y contratos, en los que no sólo se efectúan o simulan actos jurídicos con los propósitos indicados, sino también se sorprende y engaña a extranjeros de buena fe, interesados en la adquisición de inmuebles o condominios, o en el uso u ocupación temporal de unidades habitacionales..." (58)

Se pueden citar como ejemplos, los siguientes:

En primer lugar quisiera comentar una práctica muy utilizada no nada mas en zonas prohibidas sino en cualquier tipo de inversión en la República Mexicana, y me refiero a la utilización de prestanombres.

"Un extranjero, sin residencia en el país y sin autorización para realizar operaciones lucrativas en México celebra contrato de promesa de Compra de acciones de una empresa mexicana que tenga derechos sobre un terreno ubicado en zona turística. Para darle apariencia de legalidad a la operación, forma una sociedad mexicana con socios mexicanos cuya seriedad y solvencia se desconoce (prestanombres) y con un capital mínimo. El extranjero se ostenta como representante de la sociedad y con algunos dibujos, planos y proyectos que elabora, realiza operaciones de preventa con extranjeros, de villas o departamentos en condominio inexistentes y referidos a un terreno que es suyo, el importe de los enganches y pagos posteriores en dólares, se depositan en el extranjero." (59)

Es obvio que con prácticas como ésta se defrauda a terceros de buena fe, y se evade al fisco mexicano. La nueva ley de Inversiones Extranjeras castiga la realización de este tipo de operación en su Título Octavo, "De las sanciones", en su artículo 38 que establece: Las infracciones a lo establecido en esta ley y sus disposiciones reglamentarias, se sancionarán de acuerdo a lo siguiente:

fracción V: En caso de simulación de actos con el propósito de permitir el goce o la disposición de bienes inmuebles en la zona restringida a personas físicas o morales extranjeras o a Sociedades Mexicanas que no tengan cláusula de exclusión de extranjeros, en

contravención a lo dispuesto por los títulos segundo y tercero de esta ley, se sancionará al infractor con multa hasta por el importe de la operación.

Otra operación que han realizado los extranjeros, aprovechándose de su situación de Fideicomisarios, es la de dar en arrendamiento los inmuebles que ocupan por razón del fideicomiso o conceder hospedaje a terceros, también extranjeros, y lo que sucede es que dichos fideicomisarios no se registran ante las autoridades hacendarias, ni presentan declaraciones. Las rentas que perciben no llegan al país, ni pagan impuestos por ellas.

También en relación con el arrendamiento se han utilizado los arrendamientos sucesivos a extranjeros y en los cuales el supuesto arrendador le entregaba al arrendatario extranjero el bien inmueble, cuya adquisición les esta prohibida y establecían temporalidades que el Código Civil desautoriza en su artículo 2398. Pero eso no es todo, ya que mañosamente se ha intentado evitar la infracción mediante contratos de nueve años once meses por ejemplo, en el caso de inmuebles destinados a Casa Habitación, y aunque de acuerdo a la ley eso podría ser factible, en realidad es una simulación y ocultación de un negocio de fondo entre las partes, y ese negocio constituye un fraude a la ley.

Existe otra operación celebrada por extranjeros y consiste en la contratación de usufructos vitalicios a favor de extranjeros sobre inmuebles ubicados en las fajas prohibidas.

Antes de continuar debo transcribir lo que establece el artículo 980 del Código Civil **"El Usufructo es el derecho real y temporal de disfrutar de los bienes ajenos"** Es importante citar lo que establece el Lic. José Arce y Cervantes respecto al usufructo.

"CARACTERES: I.- Es un derecho real: El Usufructuario tiene derecho inmediato y directo sobre la cosa o derecho con todos los derechos inherentes al titular del derecho real."(60)

El usufructo es un derecho real sobre inmuebles y hay que recordar que la Constitución prohíbe a los extranjeros el dominio de inmuebles dentro de las zonas prohibidas y jurídicamente el usufructuario puede ejercitar todas las acciones y excepciones reales, personales o posesorias, en consecuencia, goza de todos los atributos del dominio.

De este modo el extranjero ejercía dominio de inmuebles porque su usufructo le concedía derechos reales y de hecho se le permitía un ejercicio en forma de dominio.

Antes de concluir con este apartado, también es importante señalar que en las fronteras, a diferencia de los litorales, es el lugar mas común para encontrar empresas maquiladoras, ya que eso no ocurre en nuestros litorales, y esto se debe básicamente a la cercanía con un país vecino, en este caso hablamos de los Estados Unidos y en concreto, de la frontera Norte de México.

A las empresas Norteamericanas les es mas fácil invertir en maquiladoras en el norte de nuestro país, ya que la mano de obra es mas barata, asi como la materia prima. De ese modo las empresas norteamericanas reciben el producto ya manufacturado y sólo lo etiquetan o terminan de afinar algunos detalles, antes de ponerlo en venta en su país e inclusive exportando hacia México ese producto que fue originalmente elaborado aqui.

En cambio las fronteras no se caracterizan precisamente por su gran afluencia de turismo extranjero, con fines de pasar varios dias en nuestro territorio, en particular en dichas zonas.

En nuestros litorales no se establecen maquiladoras, como ocurre en las fronteras, pero a diferencia de éstas, en las costas sí existe gran afluencia de turismo extranjero y es por eso un tema muy importante que se debe tratar al hablar de inversión extranjera.

3.3 IMPORTANCIA DEL TURISMO EN MEXICO.

El turismo se convierte en la actualidad en una actividad cada vez más sofisticada al incorporar los avances de la técnica en la competencia mundial por el mercado. El turismo debe contribuir al desarrollo económico nacional y al equilibrio regional con la consecuencia de generación de empleos y captación de divisas. (61)

Debemos recordar que el desenvolvimiento que ha tenido la industria turística, ha sido en parte, debido al impulso de la inversión extranjera.

La nueva ley de Inversiones Extranjeras en su articulo 13 establece: **"La duración de los fideicomisos a que este capítulo se refiere, será por un periodo máximo de 50 años, mismo que podrá prorrogarse a solicitud del interesado."**

Este artículo da indudablemente al extranjero, mayor facilidad y motivación para invertir en negocios importantes en zonas restringidas, ya que se puede pensar en negocios cuyos frutos podrán obtenerse a largo plazo, y no se tiene el temor de que el negocio que se establezca pueda empezar a producir después de varios años de iniciado.

México necesita ahora mas que nunca, inversión extranjera, y el sector turismo es un objetivo muy atractivo para esto. Desgraciadamente en nuestro país no se ha podido desarrollar de manera importante el turismo, y es necesario que se explote y se le saque mayor provecho.

Entre los beneficios fundamentales que trae aparejado el turismo esta:

- 1.- El ingreso de divisas que tanta falta hacen en nuestro país, ya que ayudan al fortalecimiento de la economía.
México afortunadamente cuenta con lugares muy bellos, pero en el presente trabajo me concretaré a los centros turísticos ubicados en zonas restringidas.

Es precisamente en este aspecto (Turismo) en donde se puede sacar provecho al fideicomiso.

El reglamento de la ley de Inversiones Extranjeras prevé la Inversión Extranjera en zonas turísticas, en su artículo 12.- "La Secretaría podrá autorizar a inversionistas Extranjeros y a Sociedades sin "Cláusula de exclusión de Extranjeros", para que adquieran derechos de fideicomisario en fideicomisos de acciones representativas del capital Social de sociedades con "Cláusula de Exclusión de extranjeros", que tengan en propiedad inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, siempre que las sociedades con "Cláusula de exclusión de extranjeros" de que se trate realicen nuevas inversiones productivas para la realización de actividades industriales y turísticas, y se cumplan en lo conducente las disposiciones del capítulo III de este título.

Pero antes de citar otros artículos del reglamento de la Ley de Inversiones Extranjeras debo hacer mención respecto a que en lo que concierne a las actividades turísticas, las facultades de la Nación se ejercen por conducto de la Secretaría de Turismo.

Es necesario mencionar también un ordenamiento fundamental y es la Ley Federal de Turismo, la cual fue promulgada el 18 de Diciembre de 1992. Esta ley es muy importante en el tema que estoy tratando, y en su artículo 2° establece: "Esta ley tiene por objeto: Fracción VII Fomentar la inversión en esta materia, de capitales nacionales y extranjeros."

La ley Federal de Turismo establece en su Artículo 26 lo relativo a FONATUR (Fondo Nacional de Fomento al Turismo) éste fideicomiso tiene entre otras funciones fomentar y desarrollar las actividades turísticas.

Este fondo se creó por disposición del artículo 49 de la Ley Federal de Fomento al Turismo, de 29 de Diciembre de 1973, publicada en el Diario Oficial de 28 de Enero de 1974, el cual sería entregado a una institución fiduciaria, señalada por el Ejecutivo Federal.

El artículo 26 de la Ley Federal de Turismo establece textualmente: El fideicomiso Fondo Nacional de Fomento al Turismo (**FONATUR**), participará en la programación, fomento y desarrollo del turismo, de acuerdo con lo dispuesto por esta ley, la ley de Planeación y las normas, prioridades y políticas que determine el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría.

El artículo 28 establece: El fondo tendrá las siguientes funciones: Fracción VI.- Participar con los sectores público, social y privado en la Constitución, fomento, desarrollo y operación de **FIDEICOMISOS** o empresas dedicadas a la actividad turística, cualquiera que sea su naturaleza jurídica.

Ahora bien, es importante aclarar que FONATUR es un fideicomiso, no es solo un fondo. Es un fideicomiso integrado por representantes de

la Secretaría de Turismo, Secretaría De Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Desarrollo Social y Banco de México.

Estas dependencias y entidades forman el comité técnico, el cual es presidido por el titular de la Secretaría de Turismo.

Es muy importante la función de FONATUR, ya que entre otras cosas busca crear y consolidar centros turísticos, ejecutar obras de infraestructura y urbanización, realizar la promoción y publicidad de sus actividades y las del turismo en general, coordinar con las autoridades federales, estatales y municipales, las gestiones necesarias para obtener y simplificar las autorizaciones, permisos o concesiones que permitan el desarrollo de proyectos turísticos, así como la prestación de servicios.

Era obligatorio mencionar a FONATUR ya que indispensable su función en el desarrollo del turismo en México.

FONATUR fue creado para manejar la política turística del país en materia de inversiones y de desarrollos. FONATUR tiene 21 años de operación y ha adquirido una vasta experiencia.

" El turismo destaca como uno de los sectores más dinámicos de la economía, pero aventaja a otros de similar importancia por el hecho de aprovechar recursos renovables." (62)

El crecimiento del turismo se refleja en el comportamiento que ha tenido la planta de hospedaje, la cual pasó de 192,200 habitaciones en 1976 a 355,189 en 1992, mostrando un incremento medio anual de 3.9%.

En ese mismo periodo la corriente de turismo receptivo al país, creció de 3.1 a 6.4 millones, y la derrama en divisas que realiza durante su estancia aumentó de 836 a 3,868 millones de dólares, reflejando incrementos de 4.6 y 10.0% respectivamente.

A continuación me permito señalar algunas estadísticas realizadas sobre una muestra de cinco desarrollos turísticos ubicados en zonas restringidas, a fin de demostrar la importancia del turismo en esas zonas particularmente.

- LOS CABOS, BAJA CALIFORNIA SUR.
- BAHIAS DE HUATULCO, OAXACA.
- CANCUN, QUINTANA ROO.
- LORETO, BAJA CALIFORNIA SUR.
- IXTAPA, GUERRERO.

IXTAPA:

Aumentó su ingreso en dólares de 1975 a 1992, de 1.3 a 66.2 millones de dólares.

LOS CABOS:

Recibieron en 1992, por parte de visitantes extranjeros, una derrama económica superior a los 131 millones de dólares.

CANCUN:

Recibió en 1992 una derrama económica de 1,215 millones de dólares.

BAHIAS DE HUATULCO:

Aumentó, de 300 mil dólares que recibió en su primer año de operación, a 25.1 millones de dólares.

LORETO:

Recibió una derrama económica superior a los cinco millones de dólares en 1992.

Es interesante analizar el hecho de que la corriente de visitantes extranjeros que arribaron en 1994 a los puertos arriba descritos, se integró básicamente por residentes de los Estados Unidos, país de donde acudió el 91.3% de ellos (89.7% en 1993). (63)

El resto de esta afluencia procedió de: Europa el 4.7% (5.1% en 1993); Canadá el 1.3% (como en 1993) y América Latina el 1.1% (1.4% en 1993). El 0.7% de otros países (0.4% en 1993). (64)

Por lo tanto, debe promoverse más el turismo en Europa, Canadá, y Sudamérica fundamentalmente, ya que se está dependiendo básicamente de los Estados Unidos de Norteamérica, y considero que eso no es bueno ya que en cualquier momento puede ocurrir lo mismo que ocurrió en el país hace algunos años, cuando hubo en Estados Unidos una campaña de desprestigio, y disminuyó notablemente el turismo extranjero, pero principalmente el proveniente de ese país, y como en México se depende básicamente del turismo proveniente de los Estados Unidos, se afectó notablemente la entrada de divisas a México. Por esa razón no considero conveniente que nuestro país dependa en un 90% del turismo extranjero proveniente de un sólo país ya que se está expuesto a quedar en una situación tan crítica como la que se vivió hace algunos años.

Es necesario promover el turismo en otros países para tener un turismo extranjero más equilibrado.

De las estadísticas anteriores se deduce que en 1994 en comparación con 1993 se obtuvo: +1% en cuartos ocupados (de 5,759,847 a 5,827,929); -1 punto porcentual en la ocupación (de 64 a 63%); +1% en la afluencia total al pasar de 2,623,881 a 2,641,099 visitantes (-0.2% en la corriente nacional y +1% en la extranjera); y +4.6% en divisas por visitantes extranjeros vía aérea al pasar de 1,439.3 a 1,506.1 millones de dólares.

Viendo la información anterior podemos darnos cuenta de lo importante que es el turismo en zonas restringidas particularmente, ya que se generan muchos empleos y eso es muy importante para los mexicanos residentes en esas zonas. Es por eso que se debe tener mucho cuidado en lo que se refiere al turismo, sería un error gravísimo no poner atención a este sector tan importante para nuestra economía.

3.4 INSUFICIENCIA DE LA INVERSION MEXICANA.

Es unánime la opinión en lo referente a que se requiere una mayor inversión, especialmente en las zonas turísticas. Esta puede ser nacional o extranjera, pero desgraciadamente al ser insuficiente la inversión mexicana, la promoción se orienta hacia la extranjera.

Pero existe una interrogante ¿Porqué la inversión mexicana no ha respondido a ese requerimiento? Yo creo que no se debe a falta de recursos y como lo establece el Lic. Alfonso González Rodríguez: "Pues se sabe, y continuamente se habla, de las fugas de capital nacional y de los cuantiosos depósitos e inversiones que se hacen fuera de México." (65)

Debemos reconocer que en México hay necesidad de inversión y campos propicios para invertir, pero siempre se debe recurrir al capital extranjero y mientras tanto la fuga de capital mexicano sigue sin poder detenerse.

Se deben analizar las causas que propician lo anterior y pueden ser: Desconfianza, cargas fiscales muy pesadas, inseguridad, etc....

Considero que los impuestos muy altos que se cobran a las empresas, los gravámenes que se imponen sobre las utilidades de las empresas, son entre otras, cuestiones que obligan al inversionista Mexicano retirar su dinero del país.

Para que exista una verdadera inversión deben darse facilidades fiscales para motivar a las personas con recursos económicos a crear empleos que son muy necesarios en nuestro país.

El cobro excesivo de recargos sobre créditos fiscales que tienen las empresas, es decir, no se cobran como recargos cantidades accesibles que si bien es cierto, son un castigo por no pagar en tiempo, muchas veces se tienen que cubrir recargos como consecuencia de la falta de liquidez y esto va unido a la pésima situación económica que se ha vivido en el país y de lo cual hablaré mas adelante.

Otra causa que provoca que el inversionista mexicano huya con su dinero a otra parte es la originada por la política fiscal que se ha venido utilizando en estos últimos años, ya que " **Se sanciona a los sujetos pasivos de las obligaciones fiscales, como si fueran delincuentes**". (66)

Se ha ejercido una gran presión sobre los contribuyentes en lo que se refiere al pago de impuestos, y se ha llegado a llamar a esta situación " **Terrorismo Fiscal** ". Se ha buscado examinar de manera detallada y a conciencia la situación fiscal de cada persona física y

NUEVA INVERSION EXTRANJERA EN EL SECTOR TURISMO
(millones de dólares)

CONCEPTO	1989	1990	1991	1992	1993	ACUMULADO	
						1994 */	1989-1994
SECTOR TURISMO 1/	371.0	1,119.1	819.8	193.8	414.7	781.0	3,699.4
FIDEICOMISO 2/	26.9	18.4	30.6	20.2	261.3	38.6	396.0
TOTAL	397.9	1,137.5	850.4	214.0	676.0	819.6	4,095.4

*/ CIFRAS PRELIMINARES ENERO-JUNIO.

1/ RAMAS DE ACTIVIDAD CLASIFICADAS DENTRO DEL SECTOR TURISMO.

2/ CORRESPONDE A LOS FIDEICOMISOS AUTORIZADOS CON FINES TURISTICOS.

FUENTE: SECOFI. DIRECCION GENERAL DE INVERSION EXTRANJERA.

Moral que deba pagar impuestos, e inclusive ha dado la impresión de que el contribuyente es investigado y perseguido mas que a los verdaderos delincuentes (Homicidas, asaltantes etc..)

Luis Pazos toca el tema y señala "Bajos impuestos demuestra Laffer en su curva, se traducen en una mayor actividad económica que puede llegar a generar mayores ingresos al Estado.

Un impuesto del 100% sobre el ingreso se traduciría en que nadie estaría interesado en producir nada, si partimos de ese supuesto, vemos que entre más altos sean los impuestos habrá una menor producción y por lo tanto, menos riqueza que gravar."(67)

Ante esta situación el inversionista Mexicano tiene temor al fisco, y no porque vaya a incumplir con sus obligaciones fiscales, sino porque se le pone en una situación de presión, de intranquilidad por algún error o alguna omisión en que pudiera incurrir al momento de hacer su declaración temiendo incurrir en responsabilidad penal.

También se desalienta la inversión con la multitud y complejidad de las obligaciones fiscales, que significan un alto costo en tiempo y dinero, debido a que el legislador no piensa en la dificultad de cumplir con determinadas obligaciones ante las oficinas burocráticas de nuestro país.

Toda persona que haya visitado por cualquier motivo, alguna oficina burocrática sabe que la mayoría de las veces los trámites son muy tardados y complicados. Pero en muchas ocasiones se complican por la pésima atención de los servidores públicos que trabajan de muy mala gana, sin cortesía y en algunas ocasiones piden dinero para agilizar los trámites.

Definitivamente a nadie le gusta acudir a las oficinas burocráticas en nuestro país por las razones expuestas.

"Deben contarse también las modificaciones anuales a las leyes, que no permiten programar los negocios a largo plazo y hacen riesgosas las inversiones; el continuo aumento de los gravámenes (por medios diversos, como la supresión de tarifas progresivas, los cambios en las escalas de tarifas, la reducción de mínimos exentos, las presunciones de ingresos, la supresión de deducciones o el aumento de requisitos para éstas." (68)

Es definitivo que el manejo de la situación fiscal en México ha sido una causa fundamental para que los negocios que se inician no puedan concluir o que ni siquiera se inicien por no tener la certeza de que se vayan a mantener los gravámenes que existen al momento de planear un negocio, se tiene temor a la creación de nuevos gravámenes o a que se aumenten los que ya existen, y de ese modo se provoca una situación de desestabilidad en cualquier negocio previamente programado.

Continuando con las causas que propician insuficiencia de inversión Mexicana, debo citar la afectación de cuentas bancarias en dólares que se tenían en bancos Mexicanos, eso motivó una pérdida de confianza y fugas de capitales, y eso es obvio ya que a nadie le

agrada invertir en un país en el que no se tiene la seguridad de que las cuentas bancarias permanecerán intactas y que el dinero que manejan los inversionistas permanecerá sin ningún tipo de afectación, es decir, se necesita la certeza de que el dinero, los fondos, que tengan los inversionistas no serán afectados de ningún modo por el gobierno, ya que cualquier persona aún sin tener grandes capitales para invertir, se sentiría insegura de tener su dinero en México.

A las causas ya enumeradas debo agregar la que se refiere a la expropiación de las Instituciones de Créditos, por Decreto de primero de Septiembre de 1982.

Ese fue un duro golpe para los inversionistas y sobre todo para los banqueros. Se creó una gran desconfianza entre todos los inversionistas ya que de un momento a otro, el control de la banca estuvo a cargo del Estado, y eso trajo como consecuencia entre otras cosas, una pésima administración que a final de cuentas y varios años después obligó la reprivatización de los bancos.

Propició enorme desconfianza en el inversionista extranjero y mexicano, hubo retracción muy importante de inversión nacional y extranjera además de un gran desprestigio mundial.

El Gobierno se encargó de la administración y como consecuencia, los recursos en un porcentaje importante se dedicó a financiar al Gobierno restando recursos a la iniciativa privada y extranjera. Hubo también corrupción dentro de la banca y un nepotismo pronunciado.

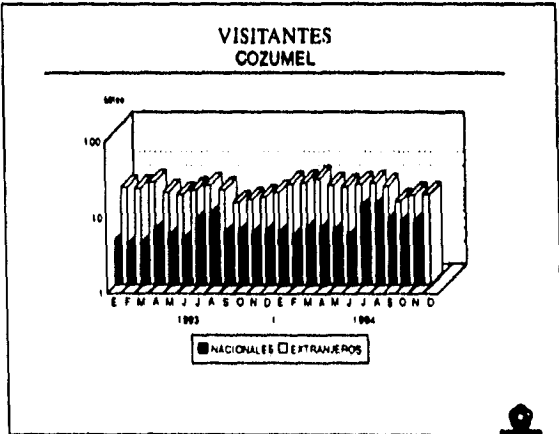
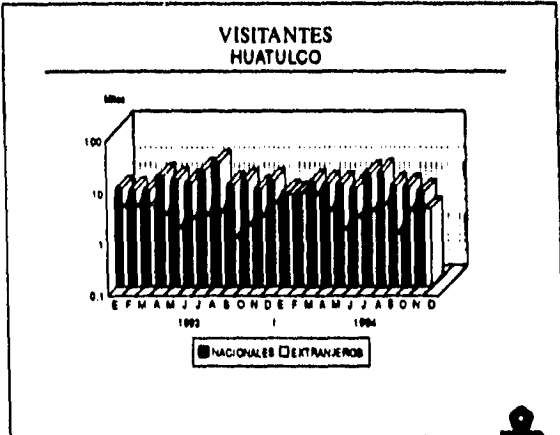
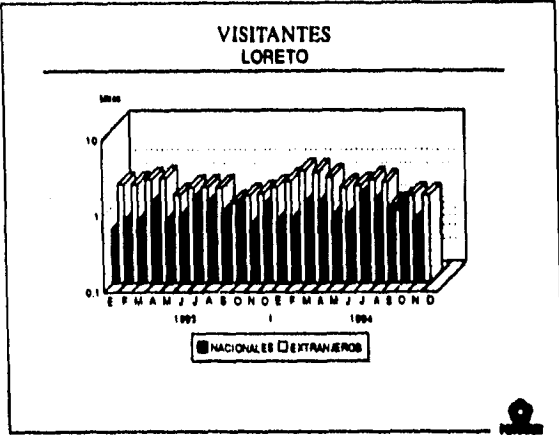
La infraestructura del país no fue atendida apropiadamente, hubo fuga de capitales, principalmente nacionales.

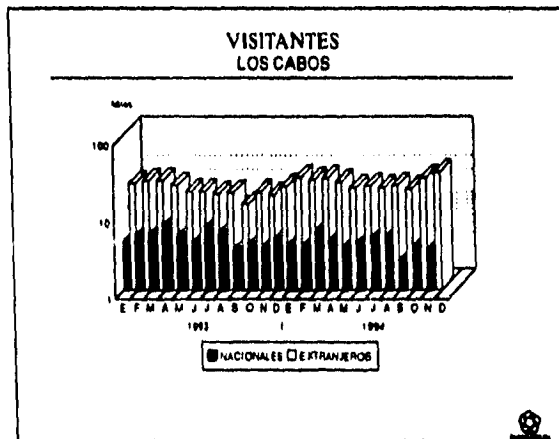
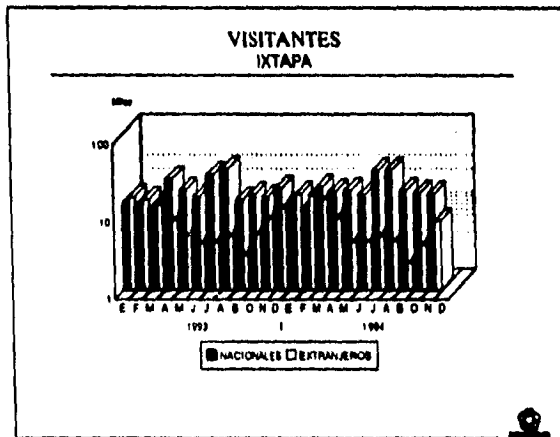
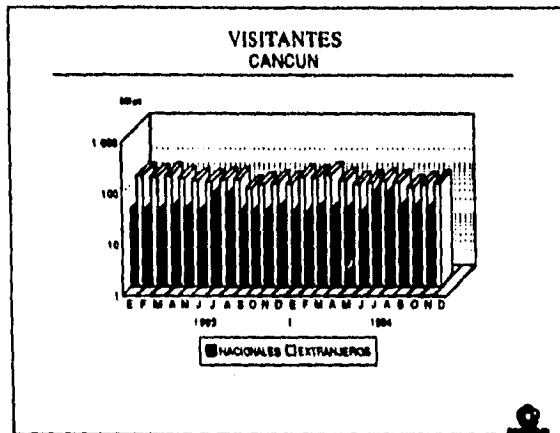
Al reprivatizarse la banca, ésta se hizo a precios exagerados en razón al verdadero valor de las instituciones, y esto trajo aparejado el establecimiento de tasas muy altas, establecidas por las instituciones reprivatizadas.

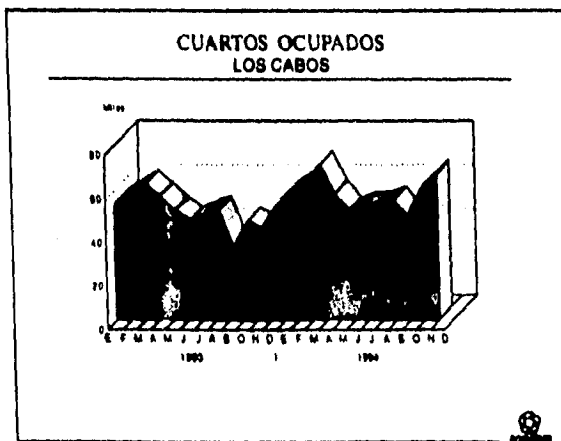
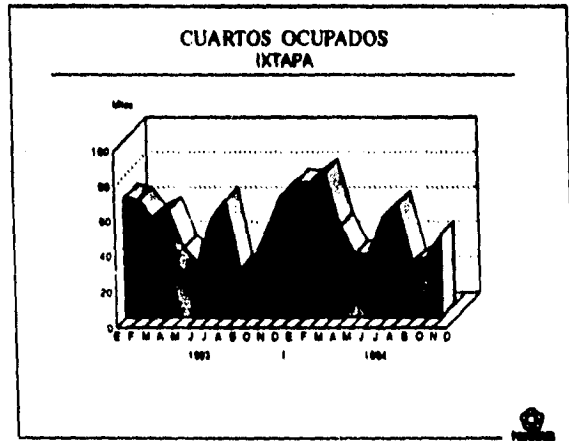
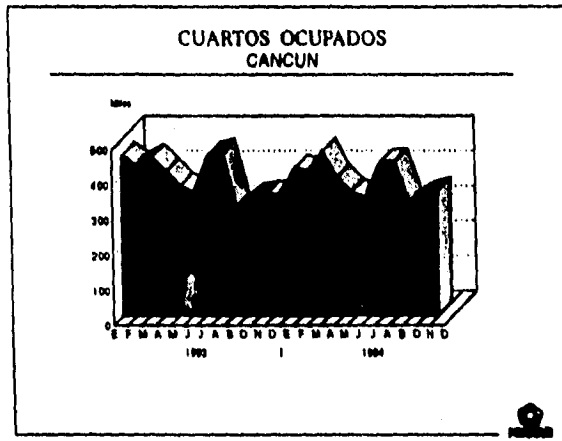
Otra causa lo han sido las devaluaciones que arruinaron a los ahorradores que tenían inversiones en moneda nacional, y a las empresas con pasivos en moneda extranjera.

A estas devaluaciones que habían ocurrido en sexenios anteriores hay que agregar la actual situación económica derivada de la devaluación ocurrida a principios del presente año (1995) en la que se demostró la realidad que vive nuestro país. Se deslizó el peso hasta obtener su real valor con respecto al dólar y se vio la situación real en la que se encuentra la economía mexicana.

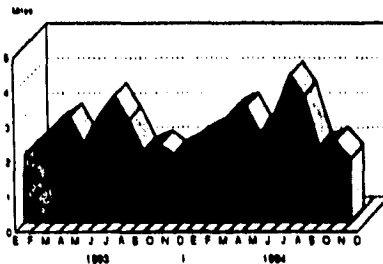
El control de la inflación el sexenio pasado fue irreal y se trató únicamente de dar una apariencia ficticia a México frente al resto del mundo. Pero esta causa probablemente sea la mas grave ya que no solo ha provocado que los inversionistas Mexicanos cerraran empresas, sino que se desalentó a los inversionistas que tenían pensado establecer algún negocio, y aqui es precisamente en donde encontramos la gravedad del asunto, ya que también el inversionista extranjero teme invertir permanentemente su dinero en nuestro país, además el



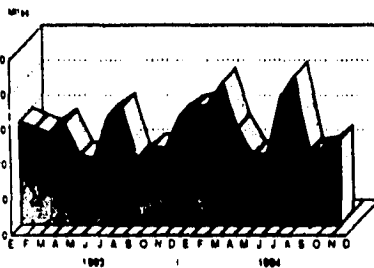




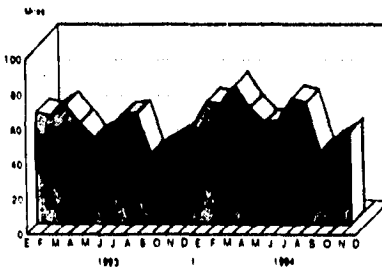
CUARTOS OCUPADOS
LORETO



CUARTOS OCUPADOS
HUATULCO



CUARTOS OCUPADOS
COZUMEL



SUMARIO DE CUENTOS Y OCUPACION POR CATEGORIAS

DE ENERO AL MES DE NOVIEMBRE DE 1994

CAT.	CANCUW		IXTAPA - ZIH.		LOS CABOS		LORETO		HUATULCO		COZUWEL		TOTAL DESARROLLOS**	
	NO. CTOS.	XOCUP.	NO. CTOS.	XOCUP.	NO. CTOS.	XOCUP.	NO. CTOS.	XOCUP.	NO. CTOS.	XOCUP.	NO. CTOS.	XOCUP.	NO. CTOS.	XOCUP.
C.E.			456	57	73	68			160	31			689	50
G.T.	7,214	74	428	47	852	52							8,494	70
5*	5,954	75	1,699	54	1,908	60	60	40	783	63	2,031	71	10,404	68
4*	3,492	56	1,206	35	649	45	65	44	779	40	334	55	6,191	50
3*	2,339	62	150	24	73	41	71	37	47	52	541	51	2,680	56
2*	466	48	104	20	102	34	30	41			214	32	702	42
1*	160	43	153	21	25	43	6	29	22	37	247	32	366	33
TOTAL	19,625	69	4,196	45	3,682	54	232	40	1,791	53	3,367	61	29,526	63

C.E. CLASE ESPECIAL

** EL TOTAL DE DESARROLLOS NO INCLUYE A COZUWEL

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

GASTO DE TURISTA POR VIA AEREA

AÑO	GASTO TOTAL		POR PERSONA VIAJE	
	EXTRANJEROS		EXTRANJEROS (US DLS.)	
	(US 000)		AÑO/MES	% vs 03
1991	1,051,949.5		604	5
1992	1,443,136.3		678	12
1993	1,575,935.6		722	6
1994				
E/D	1,506,120.4		708	-1
ENE	171,423.1		720	-2
FEB	172,538.2		813	-4
MAR	192,398.1		743	-2
ABR	137,774.6		717	9
MAY	120,528.1		699	0
JUN	113,793.5		667	-2
JUL	140,817.1		697	0
AGO	131,137.9		656	-4
SEP	93,706.0		664	1
OCT	115,480.8		709	-1
NOV	116,731.0		687	-9

inversionista extranjero en un alto porcentaje buscó la inversión especulativa, también alentada por el Gobierno.

La Industria Automotriz por citar un ejemplo, ha disminuido su operación y consecuentemente la producción se ha reducido.

La Industria en general se ha detenido al no lograrse la estabilización del tipo de cambio. Existe un desorden Financiero, hay falta de liquidez y eso provoca una escasa inversión, tanto Nacional como extranjera.

Es muy importante que un país que necesite de inversión no solo nacional sino también extranjera, garantice esas inversiones con fuertes bases económicas en las que se incluye la estabilidad de la moneda.

Otra causa que ha desalentado la inversión en México, ha sido la Inseguridad por los asaltos a las empresas y el alto índice de secuestros que se han suscitado en contra de empresarios muy importantes.

Esta situación ha sido provocada por falta de circulante en el medio industrial, comercial, y laboral. Se provoca una casi nula creación de fuentes de empleo.

Desde hace dos o tres años se incrementó el índice de secuestros, provocando una gran preocupación sobre todo en los grandes capitalista, los cuales tienen desconfianza para seguir invirtiendo en nuevos negocios, por el temor a ser blanco de un posible secuestro, han perdido tranquilidad al salir a las calles.

La inversión en nuevos negocios los hace más notorios, y en consecuencia esa situación desalienta definitivamente la creación de nuevas industrias y como consecuencia de empleos.

A esto debo agregar el incremento de la ola de asaltos a empresas, y obliga a los inversionistas mexicanos y extranjeros a que busquen invertir en países con más seguridad y con menor índice de delincuencia.

El conflicto existente en Chiapas ha desalentado la Inversión Extranjera, en particular, ya que consideran que la paz social en México ha terminado e inclusive éste conflicto ha traído consecuencias en la bolsa de valores.

El constante temor de que el Ejército Zapatista de Liberación Nacional reanude las hostilidades y viole el cese al fuego, no permite a los inversionistas adquirir la confianza necesaria para traer su dinero a nuestro país, y es una situación definitiva para que los inversionistas extranjeros busquen otros países en latinoamérica para invertir.

La economía subterránea a un alto grado ha sido perjudicial tanto para el Estado como para la persona que carece de un trabajo fijo, razonablemente remunerado, provocando un nulo pago de impuestos y

derechos, convirtiéndose en un buen motivo de explotación para líderes y funcionarios gubernamentales deshonestos.

INDICE BIBLIOGRAFICO

- 41.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ARTICULO 27 FRACCION PRIMERA.
- 42.- ROSSELL MAURICIO, LA MODERNIZACION NACIONAL Y LA INVERSION EXTRANJERA, UN ENFOQUE JURIDICO ECONOMICO, PAG. 287, 1991, MEXICO.
- 43.- GONZALEZ RODRIGUEZ ALFONSO, OB. CIT, PAG 81.
- 44.- DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE (DE 1917), IMPRENTA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS, MEXICO, 1992, TOMO II, PAG 774.
- 45.- GONZALEZ RODRIGUEZ ALFONSO, OB. CIT PAG. 84.
- 46.- GONZALEZ RODRIGUEZ ALFONSO, OB. CIT PAG. 85.
- 47.- MOLINA PASQUEL, EL FIDEICOMISO DE INMUEBLES EN LAS ZONAS PROHIBIDAS EN FAVOR DE EXTRANJEROS, "EL FORO", CUARTA EPOCA, NO. 3, MEXICO, ENERO - MARZO, 1954, PAG.29.
- 48.- BATIZA, RODOLFO, OB. CIT, PAG 355.
- 49.- CHAVEZ HAYHOE, LUIS, EL FIDEICOMISO DE EXTRANJEROS EN LA ZONA PROHIBIDA, REVISTA JURIDICA NOTARIAL: VOL. I, NO.2, SEPTIEMBRE DE 1948.
- 50.- BATIZA RODOLFO, EL FIDEICOMISO, EDITORIAL PORRUA, 1980, MEXICO, PAG 372.
- 51.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ART. 27 PARRAFO CUARTO.
- 52.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ART. 27, PARRAFO QUINTO.
- 53.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ART. 27, PARRAFO SEXTO.
- 54.- LANDERRECHE OBREGON, JUAN. OB. CIT. PAG 449.
- 55.- DICCIONARIO LAROUSSE ILUSTRADO, PAG. 484, EDITORIAL LAROUSSE.

- 56.- DICCIONARIO LAROUSSE ILUSTRADO, PAG. 633, EDITORIAL LAROUSSE.
- 57.- CUSI, EZIO. REVISTA DE DERECHO NOTARIAL, AÑO XVI, JUNIO DE 1972, No. 47, MEXICO, D.F PAG, 17,18
- 58.- GONZALEZ RODRIGUEZ ALFONSO, OB. CIT PAG.117
- 59.- GONZALEZ RODRIGUEZ ALFONSO, OB. CIT. PAG.121
- 60.- ARCE Y CERVANTES, JOSE. DE LOS BIENES, EDITORIAL PORRUA, PAG 87, MEXICO 1990.
- 61.- ROSSELL, MAURICIO, OB.CIT, PAG 159.
- 62.- FONATUR, FOLLETO DEDICADO A IXTAPA.
- 63.- FONATUR, PANEL AEROPUERTO, TERCER TRIMESTRE DE 1994, PAG 5.
- 64.- FONATUR, PANEL AEROPUERTO, TERCER TRIMESTRE DE 1994, PAG 5.
- 65.- GONZALEZ, RODRIGUEZ ALFONSO, OB. CIT PAG, 149.
- 66.- GONZALEZ, RODRIGUEZ ALFONSO, OB. CIT PAG, 155.
- 67.- PAZOS, LUIS, LOS LIMITES DE LOS IMPUESTOS, EDIT. DIANA, PAG, 108, MEXICO.
- 68.- GONZALEZ, RODRIGUEZ ALFONSO, OB.CIT, PAG 156.

CAPITULO IV

INVERSION EXTRANJERA EN ZONAS PROHIBIDAS.

CAPITULO IV.- INVERSION EXTRANJERA EN ZONAS PROHIBIDAS.

4.1.- IMPORTANCIA DE LA INVERSION EXTRANJERA.

"El tema de la inversión resultó esencial en la negociación del TLC entre Canadá y Estados Unidos, sobre todo desde la perspectiva del interés de este último país que desde hace tiempo se caracteriza por ser un exportador neto de capitales."(69)

La "liberalización" para impulsar los flujos de inversión también constituyó un objetivo fundamental en la concertación del TLC tripartito, ya que aún cuando en México a partir de mediados de la década de los ochenta se ha venido realizando un proceso gradual de apertura de la economía y hacia la propia inversión extranjera directa (IED), el tratado permitirá profundizar en la desregulación y sobre todo, convertirla en permanente desde el punto de vista jurídico.(70)

Ahora bien, al hablar de inversión extranjera forzosamente debo hablar del Tratado de Libre Comercio y respecto a este tema debo decir que el objetivo del T.L.C en este ámbito, es la eliminación de "barreras importantes" para promover y facilitar el libre flujo de capitales procedentes de las partes contratantes, y para lograr este propósito se estableció la obligación de aplicar el principio del "trato nacional".

Este principio fundamental del "trato nacional" consiste en que cada país otorgará al inversionista de cualquier país miembro del T.L.C y a sus inversiones un trato no menos favorable que el que otorga a sus propios inversionistas o a los inversionistas de otras naciones.

Respecto a este tema, el Licenciado Jaime Alvarez Soberanis opina:

"La aplicación del principio de "Trato Nacional" no constituye una novedad dentro de los sistemas legales de Canadá y Estados Unidos que ya lo habían asumido como un compromiso en diversos instrumentos jurídicos multilaterales y bilaterales. Sin embargo, la obligación del trato nacional se consigna en el Tratado en sentido amplio, comprendiendo la adquisición, establecimiento y operación de empresas.(71)

El Lic. Alvarez Soberanis señala:

"El concepto de "Inversión" se define de manera amplia, ya que abarca todas las formas de propiedad y participación en el capital de las empresas, incluyendo a la propiedad tangible e intangible y aquella derivada de los contratos."(72)

Cabe mencionar también una limitante que se estableció en el TLC y en la cual, se admite que ciertos sectores queden vedados a la participación de la inversión foránea, la propia legislación mexicana en materia de inversiones extranjeras, en su artículo quinto establece que ciertas actividades económicas de carácter prioritario están reservadas de manera exclusiva al Estado Mexicano (petróleo,

petroquímica básica, electricidad, ferrocarriles, entre otros sectores).

En la nueva ley de Inversiones Extranjeras se mantiene la limitante de que sólo los mexicanos por nacimiento podrán adquirir el dominio de terrenos y aguas en fronteras y litorales del país.

Ahora bien, sobre la evolución de la Inversión Extranjera, es importante hacer referencia a las siguientes estadísticas: La Inversión extranjera que captó el país en el lapso Enero de 1989 a Junio de 1994 ascendió a 48,773.6 millones de Dólares, cantidad que supera en 103.2% a los 24,000.00 millones de dólares propuestos como meta original para todo el sexenio.

Al cierre del mes de Junio de 1994, el saldo de la inversión extranjera se ubicó en 72,861.0 millones de dólares. (73)

La inversión extranjera se destinó en lo que se refiere a restaurantes y hoteles 11.2%

La inversión extranjera ha sido un factor fundamental en la generación de empleo. De acuerdo a cifras de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Número de empleos directos registrados por las empresas con participación extranjera ascendió a 1,318,353 plazas a Septiembre de 1993, con lo cual éstas empresas contribuyeron con el 16.2% del total de empleos permanentes registrados en el IMSS a nivel nacional (excluyendo los empleos de las ramas de actividades no abiertas a la inversión extranjera (74)

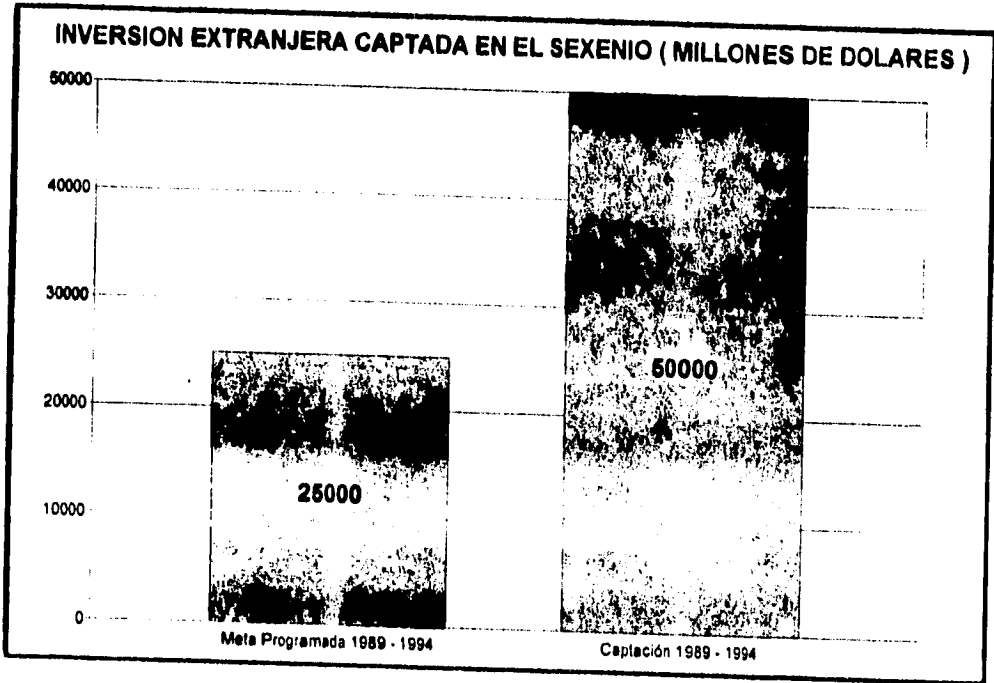
Según SECOFI el capital foráneo que captó el país ha cumplido con los objetivos de la política económica en la materia, en virtud de que las empresas con Inversión Extranjera han contribuido a la recuperación de la actividad económica al aportar recursos para financiar las ramas que en esos años presentaron un mayor dinamismo.

Los principales países inversionistas en México a lo largo del sexenio son: Estados Unidos de América con 61.7% del total, Reino Unido 7.2%, Francia 3.8%, Suiza 3.8%, Alemania 3.8%, Holanda 3.4% y Japón 2.4%

A continuación hablaré de un aspecto muy importante y que ha sido debatido por múltiples autores y economistas y es el de la conveniencia o inconveniencia de las inversiones extranjeras. Indudablemente existen argumentos en pro y en contra, de variada consistencia, pero este es un complejo problema que no puede resolverse en un solo sentido ya que se presentan diversas situaciones, intereses en juego y circunstancias cambiantes tanto en el ámbito local como en la esfera internacional.

Las inversiones o intervenciones extranjeras fueron vistas con recelo o desconfianza desde la época de la Colonia.

En las leyes de indias se trató de evitarlas y al efecto se expidieron numerosas cédulas con ese propósito.



Después de la Colonia y en época más reciente, los Constituyentes de Querétaro trataron de evitar las actividades ilícitas de extranjeros al discutir el proyecto del artículo 27 Constitucional.

El diputado Heriberto Jara señaló a este respecto:

"Las regiones petrolíferas son muy codiciadas; se ponen en juego muchos elementos, muchas malas artes, muchas influencias para adueñarse de los terrenos; se ha observado que gran parte de los cantones de Tuxpan y Minatitlán ha pasado de una manera rápida a manos de extranjeros, percibiendo los nacionales una cantidad ínfima". (75)

Hay quienes opinan que lo que se provoca con la Inversión Extranjera es la competencia ilícita que a las empresas nacionales de los países subdesarrollados hacen las empresas multinacionales, favorecidas por los propios gobiernos mediante toda una serie de concesiones de tipo industrial, por medio de exenciones tributarias, y se favorece el fraude tributario en detrimento de la producción puramente nacional, a la que se le aplican con rigor las medidas fiscales.

También opinan que el establecimiento de una empresa extranjera, trae como consecuencia la disminución de clientela y obviamente de ventas en las empresas nacionales, ya que en muchas ocasiones, las empresas extranjeras dan mejores precios al público en general.

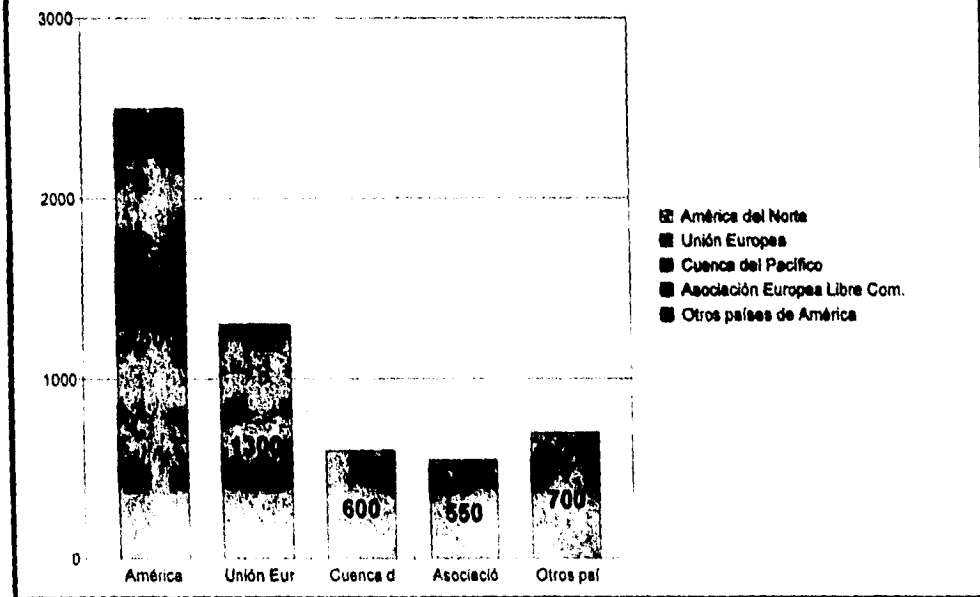
En lo personal yo considero que si es conveniente la inversión extranjera, pero siguiendo determinados criterios que señalaré en el apartado 4.2 de este capítulo.

Sin lugar a dudas existen varias causas que motivan a las empresas extranjeras a invertir en nuestro país.

- 1° La existencia de un mercado potencial susceptible de fuerte desarrollo.
- 2° La posibilidad de obtener mayores beneficios.
- 3° Materias primas baratas.
- 4° Instalaciones de plantas industriales en países menos desarrollados y mercados cautivos para la venta de materiales, refacciones y partes, a precios elevados.
- 5° Ubicación más favorable para el tránsito y distribución de sus mercancías.
- 6° Bajos salarios.

Se pueden encontrar diversas razones para justificar la inversión extranjera, y como muestra de algunas de ellas haré referencia al Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera publicado en el Diario Oficial de 16 de Mayo de 1989 y que en su Exposición de Motivos establece:

INVERSION EXTRANJERA CAPTADA EN EL SEXENIO (MILLONES DE DOLARES)



"Que la economía mexicana tiene la necesidad de restablecer cuanto antes, un crecimiento sin inflación y con equidad que promueva un sistema productivo eficiente, competitivo y capaz de crear bienestar para todos sus habitantes y en consecuencia fortalezca la soberanía nacional."

"Que para reiniciar el proceso de crecimiento en forma estable y sostenida, debe propiciarse la inversión productiva que conlleve la generación de más y mejores empleos."

"Que para la recuperación económica se requiere impulsar el esfuerzo de inversión tanto pública como privada, nacional y extranjera, en las áreas de responsabilidad que las leyes asignen para cada una de ellas."

"Que en el proceso de modernización de la economía nacional se reconoce que la participación de la inversión foránea no puede ser indiscriminada pero que es necesaria para complementar los esfuerzos del ahorro nacional."

"Que México no se encuentra ajeno a estos procesos y ha iniciado ya la apertura de su economía para poder participar de manera exitosa en los flujos del comercio y de la inversión internacional."

"Que los flujos de inversión extranjera, sumados al capital nacional, asegurarán la expansión de nuestra capacidad exportadora al abrir nuevos mercados del exterior para los productos mexicanos."

"Que es conveniente propiciar aquella inversión extranjera directa que evite incrementar el nivel de endeudamiento externo de México y que contribuya de manera positiva al balance con el exterior."

"Que el desarrollo y modernización de la planta productiva nacional requieren de inversiones cada vez más cuantiosas que difícilmente podrían financiarse con fuentes tradicionales, por lo que la inversión extranjera debe complementar el capital de riesgo nacional necesario para la reactivación económica del país."

"Que con la apertura comercial se garantiza que la inversión extranjera esté asociada con la tecnología idónea mejorando, de esta forma, la productividad y competitividad en el aparato productivo frente al exterior."

"Que todo proceso de inversión requiere de un régimen jurídico que brinde certidumbre, permanencia, transparencia y seguridad."

Las anteriores justificaciones definitivamente muestran buenas intenciones, pero también debe observarse que en la realidad es difícil atraer a los inversionistas por diversas causas que ya analicé en el Capítulo III.

Lo que trato de hacer notar en el presente apartado es que, según mi opinión personal, la Inversión Extranjera es positiva en lo general, aunque obviamente se presentan circunstancias negativas como las que señalé anteriormente.

A las consideraciones anteriores pueden añadirse:

Que la inversión extranjera, al actuar dentro del territorio nacional en competencia con los productos locales, tiene el efecto de reducir los precios de éstos, a menudo exageradamente elevados cuando disfrutaban de protecciones aduanales, arancelarias.

Ahora bien, también es positiva la inversión extranjera porque hace accesibles a la población otros productos o artículos que anteriormente no estaban a su alcance.

Es indudable que la tecnología y las inversiones extranjeras no sólo son convenientes, sino necesarias, porque ningún país puede vivir aislado sin sufrir un retraso en su desarrollo.

Yo considero que la inversión extranjera puede traer también como beneficio el desarrollo tecnológico, es primordial la formación de técnicos de alto nivel, el otorgamiento de incentivos y la inversión de grandes sumas en la investigación, aportadas por empresas particulares y por los gobiernos.

La apertura al capital foráneo, se supone que generará nuevas empresas, mayores empleos y sobre todo mejor remunerados, mayores divisas.

Aunado a lo anterior considero que en las zonas prohibidas pueden crear un buen número de empleos y dar impulso al desarrollo de esas regiones, que en el caso de las zonas prohibidas ubicadas en las costas de nuestro país, se desarrollan en base al turismo, y en lo que se refiere a las fronteras, se desarrollan en base a la industria, por lo que es muy importante la inversión extranjera en todas las regiones del país, pero con ciertas limitantes.

Algunas de estas limitantes serían las referentes al cuidado del medio ambiente, al no permitir que empresas extranjeras dejen en nuestro país desechos tóxicos, y que en algunas ocasiones han sido desechos radioactivos, ya que se perjudica tanto al medio ambiente como a los propios mexicanos que viven en las zonas perjudicadas.

4.2 INVERSION EXTRANJERA SELECTIVA.

El Licenciado Alfonso González Rodríguez hace una reflexión respecto a la experiencia que ha tenido nuestro país con la inversión extranjera:

"¿Que ocurrió con la explotación de nuestros minerales durante la Colonia? Los extranjeros trajeron una tecnología desconocida para nosotros, es verdad, pero la utilizaron en su provecho. A los indígenas y mestizos se les usó como mano de obra barata. Cuando las minas se agotaron, el producto se lo habían llevado, aquí quedaron ciudades muertas y gente sin trabajo, empobrecida y miserable."

"¿Que ocurrió con los terrenos baldíos? Nos sobraban tierras y teníamos gran empeño en que se habitaran y explotaran por

extranjeros, a quienes se ofrecieron. Así sucedió, se ocuparon y explotaron por extranjeros, pero México sufrió una desmembración de su territorio."

"¿Que ocurrió con la explotación petrolera? Esta vez los extranjeros no fueron invitados, ellos vinieron y se apoderaron de las zonas petrolíferas conocidas y se llevaron el petróleo y las utilidades. Al agotarse los pozos, probablemente se repetiría la historia de las minas."

"¿Que ocurrió cuando quisimos un gobernante? En nuestro afán de buscar o esperar de los extranjeros el remedio a nuestros males, hasta pedimos un rey que nos gobernara, por supuesto extranjero, y poco faltó para que perdiéramos el resto del país y nos convirtiéramos en una colonia francesa."

"Si vamos a competir con otros países, como se dice, para captar capital foráneo, esto será en nuestro perjuicio, ya que tendremos que ofrecer más que la competencia para lograrlo: nuestras ventajas locales se entregarán para que los extranjeros los aprovechen" (76)

Respecto a los recursos humanos y mano de obra barata, debo referirme especialmente a las zonas de desarrollo turístico, que la mayoría de las veces se encuentran en zonas prohibidas.

Se consideran zonas de desarrollo turístico prioritario a las que por sus características constituyen atractivos turísticos, es indudable que el desarrollo de estas zonas es importante, pero es igual de importante la capacitación de las personas que deberían beneficiarse con dichas zonas, muy especialmente los ejidatarios, comuneros y en general los pobladores de esas regiones.

No debe perderse de vista la importancia que constituyen los factores humanos, ya que puede haber países que con limitados recursos naturales adquieran un alto grado de desarrollo aprovechando el factor humano, y en nuestro país existen además de recursos naturales, un gran potencial de recursos humanos y lo desperdiciamos.

Desgraciadamente al hablar de zonas turísticas se pone énfasis al mencionar obras de infraestructura y la expectativa en cuanto a inversiones, pero generalmente nos olvidamos de las personas que viven precisamente en esas regiones.

Los inversionistas extranjeros, cuando llegan a referirse a estos habitantes, los contemplan como mano de obra barata, como factor atrayente para buenos negocios, pero debemos ser claros en cuanto a que mano de obra barata significa bajos salarios y bajos salarios significan pobreza.

"No se puede esperar una mejoría en las condiciones de vida de una población, si se sustentan en dádivas (como la entrega de habitaciones populares) y salarios, aun cuando éstos se incrementen con ajustes periódicos. (77)

Las zonas turísticas del país deben desarrollarse y yo creo que en eso no existe ninguna duda, pero hay que aceptar también que los pobladores de ellas carecen de preparación, de capitales, cultura relaciones y medios para hacerlo. Por eso uno de los objetivos primordiales debe ser la preparación de los habitantes de esas regiones para intervenir y participar de los beneficios que puede brindar el desarrollo de esas zonas turísticas.

La infraestructura no debe consistir únicamente en el aspecto material de la obra, el factor humano constituye también una inversión redituable y eso hasta la fecha no se ha aprovechado en nuestro país.

Es interesante cuestionarnos ¿Cuánto dinero se gasta en infraestructura material y cuanto se gasta en la capacitación y preparación de la gente?

¿Cuántas escuelas relacionadas con capacitación turística se han creado en zonas turísticas de desarrollo?

Estas interrogantes deben ser tomadas en cuenta ya que es conocido por todos que el ser humano debe buscar día con día prepararse más para obtener mayores beneficios, y en el caso de zonas de desarrollo turístico no es la excepción, se debe buscar la preparación de los lugareños para que brinden un mejor servicio.

Es verdaderamente vergonzoso escuchar quejas de extranjeros que vienen a nuestro país y que argumentan el alto costo de algunos servicios como consecuencia de su carácter de extranjeros, y como ejemplo puedo citar el servicio de taxis, en donde los taxistas le cobran más al extranjero que a un nacional, ya que muchas veces el extranjero no se da cuenta de la cantidad excesiva que le cobran y en cambio el nacional se defiende cuando se le quiere engañar cobrándole una tarifa excesiva.

El costo de la infraestructura debe comprender la capacitación y preparación de los lugareños, para que éstos participen en el desenvolvimiento turístico como empresarios y dueños y no sólo como sirvientes y trabajadores manuales.

Yo considero que los factores educativos y culturales son fundamentales para decidir y seleccionar a los países que serán anfitriones de inversión extranjera.

"Es posible eliminar intervenciones y mediaciones negativas utilizando la institución del Fideicomiso para los mexicanos, el cual, afortunadamente y a pesar del escepticismo con que fue recibido en su origen(78) se ha implantado con éxito en nuestro país, ya que permite administraciones confiables."

El lic. Alfonso González continúa diciendo:

"Empleando el fideicomiso, es posible que las indemnizaciones concedidas a los poseedores de las tierras se tomen como enganches para las obras; que éstas se ejecuten con créditos, en los mismos

términos y condiciones que se imponen actualmente a otros empresarios nacionales o extranjeros; y que se realicen preventas, como recursos financieros adicionales." (79)

Continuando con el tema de la capacitación, a continuación transcribiré lo que señala a este respecto el Licenciado Mauricio Rossell.

"Resulta un hecho comprobado que países como México, Argentina o Brasil han ofrecido garantías a la inversión y ésta ha fluido hacia ellos... Hasta un cierto límite. Y ese límite, como lo ejemplifica el caso de México, está determinado por la perspectiva acerca de nuestro desarrollo que depende de toda una serie de factores y de infraestructuras, entre las que destaca, ni duda cabe, lo que podemos llamar la infraestructura humana." (80)

Ahora bien se debe tomar en cuenta que a fines de los sesentas Brasil, pero sobre todo Argentina, tenían mas graduados universitarios que México (1.2 y 2.9%), respectivamente). En el campo de la investigación Científica, en 1984, Argentina por cada 100 mil habitantes, contaba con 65 científicos e ingenieros dedicados a la investigación y al desarrollo de nuevas tecnologías, y México con sólo 23. Además en ese mismo año, por cada autor científico existente en México habían 2.8% en Brasil y 1.8% en Argentina. (81)

Respecto a la inversión extranjera en nuestro país y precisamente en zonas prohibidas, debo mencionar la necesidad que se tiene para que exista esta inversión en los puertos marítimos.

Nueve puertos mexicanos requieren inversiones por 770 millones de dólares para su modernización, esta información fue proporcionada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Veracruz, Manzanillo, Lázaro Cárdenas y Altamira, los principales puertos del país, ya que mueven el 63% del total de carga marítima, requieren 560 millones de dólares para mejorar su estructura.

Por su parte Puerto Madero, Cozumel, Progreso, Ensenada y Topolobampo demandarán en los próximos años inversiones por 210 millones de dólares. Todo esto se haría a través de la constitución de las Administraciones Portuarias Integrales (APIPs) la iniciativa privada nacional podrá invertir hasta el 100% en la administración de los puertos, operación de terminales e instalación y prestación de servicios.

"El capital extranjero podrá participar hasta un 49% en las APIPs, y en terminales e instalaciones se aceptará el 100% de participación." (82)

Las administraciones portuarias se encargan de manejar lo referente a administración de puertos, en donde se incluyen la operación de terminales, prestación de servicios, como por ejemplo la carga y descarga de buques, el manejo de terminales para el manejo de productos diversos como cemento, productos agrícolas, minerales etc..

Desgraciadamente las administraciones portuarias tienen importantes atrasos en su constitución y es precisamente en este punto en el que se debe poner más interés por atraer inversión extranjera.

4.3.- INVERSIÓN EXTRANJERA DE ACUERDO A LA NUEVA LEY.

El día 27 de Diciembre de 1993 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Inversión Extranjera, esta ley vino a suplir a la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Marzo de 1973, la cual fue abrogada.

En el artículo 5° se encuentran las actividades reservadas de manera exclusiva al Estado por ser áreas estratégicas:

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

Este artículo es muy importante ya que excluye las actividades a las que no tienen acceso los particulares, mucho menos los extranjeros.

El Artículo 2° de la Ley de Inversiones de Extranjeras señala en su fracción segunda lo que se entiende por 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.

Esta fracción es importante porque es la base para comprender a que se refiere el término **inversión extranjera**.

La fracción III del artículo 2° define al **Inversionista extranjero**: a la persona física o moral de nacionalidad distinta a la mexicana y las entidades extranjeras sin personalidad jurídica.

En lo que se refiere a la **Zona Restringida** la fracción VI la define como: La faja del territorio nacional de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo de las playas, a que hace referencia la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta fracción anteriormente transcrita es una parte fundamental en el presente trabajo ya que inclusive el propio título hace referencia a las "zonas prohibidas", y es necesario señalar como la define la Ley en cuestión.

El artículo 3° nos indica lo siguiente:

"Para los efectos de esta ley se equipara a la inversión mexicana la que efectúen los extranjeros en el país con calidad de inmigrados, salvo aquélla realizada en las actividades contempladas en los títulos primero y segundo de esta ley".

El artículo anterior hace referencia a "las actividades contempladas en los títulos primero y segundo de esta ley", y considero que este artículo es poco claro y crea confusión entre los inmigrados que quieran invertir en nuestro país, ya que solo se menciona de manera muy vaga e imprecisa lo referente a las "actividades contempladas en los títulos primero y segundo de esta ley." pero debería ser más específico este artículo ya que a mi modo de ver se refiere, en el título primero, a las actividades enumeradas en el artículo sexto y el cual transcribiré más adelante, ya que el artículo 5° que ya he transcrito habla de las actividades reservadas para el Estado, por lo tanto no se refiere a las actividades enumeradas ahí.

El artículo 7° señala los porcentajes de participación de la inversión extranjera según la actividad económica o según el tipo de sociedad de que se trate.

Por lo tanto y después de comentar artículos que se refieren a actividades económicas, dentro del título primero de la Ley en análisis y después de encuadrar o relacionar según mi particular punto de vista, las actividades a las que se refiere la última parte del artículo 3° con las actividades enumeradas en el artículo 6°, a continuación transcribo este precepto:

"Las actividades económicas y sociedades que se mencionan a continuación, están reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros:"

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

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

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

IV.- Uniones de crédito;

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

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

La inversión extranjera no podrá participar en las actividades y sociedades mencionadas en el presente artículo directamente, ni a través de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación, u otro mecanismo que les otorgue control o participación alguna, salvo por lo dispuesto en el título quinto de esta ley.

Ahora bien, el artículo 3° también menciona como excepción, las actividades contempladas en el título segundo de la Ley, y según se desprende de su 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.

Es claro que el artículo 3° que estoy analizando se refiere a estas actividades, ya que son relacionadas a las zonas restringidas, y en las cuales los extranjeros no pueden adquirir propiedades, ni siquiera los inmigrantes.

Reitero que el artículo 3° al establecer la excepción ya señalada debió citar las actividades contenidas en los artículos 6° y 11° de la Ley de Inversiones Extranjeras específicamente, y no solo haber mencionado "salvo aquella realizada en las actividades contempladas en los títulos primero y segundo de esta ley." ya que obligan a cualquier persona que lea esta ley a leer los títulos primero y segundo de la ley e interpretar a que actividades quiso referirse el legislador en este artículo.

Es sumamente importante señalar lo que establecen los artículos contenidos en el título segundo y que trata de la adquisición de bienes inmuebles y de los fideicomisos, ya que es fundamental esta regulación dentro del presente trabajo.

El capítulo I del Título Segundo consta de cinco artículos, el artículo 10.- establece los siguiente:

" 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:

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

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.

El Capítulo II se titula:

"De los fideicomisos sobre bienes inmuebles en zona restringida"

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.**

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.

Artículo 13.- La duración de los fideicomisos a que este capítulo se refiere, será por un período máximo de **cincuenta años**, mismo que podrá prorrogarse a solicitud del interesado.

La Secretaría de Relaciones Exteriores se reserva la facultad de verificar en cualquier tiempo el cumplimiento de las condiciones bajo las cuales se otorguen los permisos e inscripciones a que este título se refiere.

Artículo 14.- La Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá sobre los permisos a que se refiere el presente capítulo, considerando el beneficio económico y social que la realización de estas operaciones implique para la Nación.

Toda solicitud de permiso que cumpla con los requisitos señalados, deberá ser otorgada por la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro

de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de su presentación. Las inscripciones ante el registro a que se refiere la fracción I del artículo 10, deberán resolverse dentro de un plazo máximo de quince días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud. En caso contrario, el permiso o el registro correspondiente se considerará otorgado.

El título Cuarto de esta ley consta únicamente de un artículo, el artículo 17 y el cual preceptúa lo siguiente:

"Sin perjuicio de lo estalecido en los tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, para que personas morales extranjeras puedan realizar habitualmente actos de comercio en la República Mexicana, se deberá obtener autorización de la Secretaría para su consecuente inscripción en el Registro Público de Comercio, de conformidad con los artículos 250 y 251 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Toda solicitud para obtener la autorización a que se refiere el párrafo anterior, que cumpla con los requisitos correspondientes deberá otorgarse por la Secretaría dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su presentación.

4.4.- CUESTIONAMIENTO DE LA PROHIBICION CONTENIDA EN EL ARTICULO 27 FRACCION I DE LA CONSTITUCION.

Lamentables experiencias históricas de sobra conocidas, han motivado tradicionalmente una actitud nacionalista y defensiva frente a las agresiones de carácter diverso que nuestro país ha sufrido del exterior.

Esta experiencia histórica condujo al Constituyente de 1917 a señalar en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 27, la prohibición absoluta para que los extranjeros adquirieran el **dominio directo** de las tierras y de las aguas que se encuentren en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas.

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

La explicación de la fracción en comento se basa en la idea de que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Existía el grave problema para los extranjeros adquirentes en contravención a las disposiciones legales, de una absoluta falta de seguridad jurídica en cuanto a los derechos derivados de esa adquisición ilegal. En todos los casos se encontraban siempre a

merced de los inescrupulosos hombres de paja, simuladores o prestanombres.

Los prejuicios de carácter económico y la reputación de nuestro país como lugar en donde no existía un clima favorable para la inversión, deterioraban nuestra imagen en el exterior.

Actualmente sigue habiendo polémica respecto a la conveniencia en seguir manteniendo la prohibición que se contempla en la fracción I del Artículo 27 Constitucional, respecto a que los extranjeros no pueden adquirir el dominio directo de inmuebles en zonas prohibidas.

Se han vertido opiniones en pro y en contra, pero la gran mayoría se inclina por considerar correcta la prohibición ya mencionada.

Existen algunos autores que consideran que dicha prohibición es anacrónica y fuera de contexto, e inclusive hay quienes consideran que debe quitarse cualquier restricción para que los extranjeros puedan adquirir el dominio directo sobre inmuebles en zonas prohibidas.

+Yo considero que la prohibición debe permanecer vigente, y no porque considere el hecho de que los extranjeros que tuvieran propiedades en zonas prohibidas pudieran utilizar esas propiedades con fines bélicos para permitir la entrada de extranjeros a nuestro país, sino porque a través de la historia se ha podido comprobar, por desgracia, que las grandes potencias siempre buscan extender su territorio hacia el de sus vecinos más débiles. Es lamentable pero hay países que han demostrado interés por el territorio mexicano, como en el caso de la Península de Baja California, siempre se ha sostenido la posibilidad de que México pudiera perder esa parte del territorio, en favor de una potencia extranjera, eso es lo que me ha hecho inclinarme por una postura conservadora en lo que se refiere a la prohibición establecida en el Artículo 27 Constitucional, aunque en la realidad y si así lo quisieran, cualquier país mas poderoso que México podría apoderarse de esa parte del territorio, con o sin prohibición.

Pero no nada más podría ocurrir con la Península de Baja California, sino también con cualquier otra parte del territorio Nacional en la frontera norte o en costas de nuestro país, ya que estamos hablando de un vecino que resulta ser el país más poderoso del planeta y que con cualquier pretexto y aprovechando el gran número de propiedades que podrían tener los extranjeros si no existiera la prohibición, tendrían más facilidades para apropiarse de territorio nacional.

Lo anterior aunado a la gran dependencia económica que tiene México hacia otros países de primer mundo y en especial con los Estados Unidos, y como consecuencia, del grave endeudamiento de nuestro país, sería una gran tentación para nuestros acreedores, cobrarse con territorio Nacional.

Debo reiterar que con o sin prohibición México podría perder parte de su territorio, pero no me refiero nada más a una intervención bélica, que en la realidad es muy difícil que se presente, sino a un apoderamiento de territorio efectuado a través del incremento de

población extranjera en una area determinada, obviamente en zonas Prohibidas, y en las que el atractivo que representaría la posibilidad de tener propiedades en zonas prohibidas, provocaría que se formaran pequeñas colonias extranjeras en zonas estratégicas como lo son las costas y las fronteras.

Quiero recalcar lo que ha sucedido a lo largo de nuestra historia y que inclusive sigue ocurriendo, y me refiero a la existencia de terratenientes extranjeros, los cuales tienen un gran poder económico que ha provocado que los propios nacionales sean humillados en sus propias ciudades o pueblos de origen.

No tendría nada de malo si los extranjeros adquirieran inmuebles en zonas prohibidas, si dichas zonas no fueran primordiales para el desarrollo de nuestro país, sobre todo las costas.

Es primordial la riqueza natural que tiene nuestro país en nuestras costas, las cuales son indispensables para el desarrollo económico que podamos tener en un futuro.

Considero que el motivo fundamental para que la prohibición del artículo 27 Constitucional, fracción primera siga en vigor, respecto a la franja de 100 kilómetros en las fronteras, se debe a una razón diferente a la de las costas.

En las fronteras debe seguir vigente la prohibición, porque podría repetirse el Caso "Texas", debido a que las propiedades de los Extranjeros en dichas zonas podrían provocar que el país vecino extendiera su territorio, utilizando ese tipo de propiedades, sobre todo si los propietarios de los inmuebles ubicados en esas zonas pertenecen a los Estados Unidos.

No es lo mismo que un extranjero compre inmuebles en territorio fuera de zonas prohibidas, a que lo haga en dichas zonas, debido a la trascendencia y el impacto que tiene una propiedad en territorio fronterizo o en territorio costero, por las causas que he analizado con anterioridad.

Si un extranjero compra inmuebles en la Ciudad de México por ejemplo, o en cualquier otra ciudad del interior de la República no representa la misma situación que en los casos en los que se adquieren inmuebles en zonas prohibidas.

Creo también que el hecho de eliminar la prohibición provocaría entre los legisladores una muy fuerte controversia, en la que indudablemente saldrían a relucir los legisladores que argumentarían la pérdida de la soberanía como consecuencia de la derogación de la prohibición, aunque no fuera cierto.

Existirían severas críticas y sería muy desgastante para el Poder Legislativo una derogación a la prohibición en comento.

Existe un problema que es básico y que consiste en que las propiedades de extranjeros en zonas prohibidas podrían ser un foco de

atención para sus gobiernos, en especial, de nuestros vecinos del norte.

La prohibición en las fronteras debe seguir vigente por su cercanía con otros países y eso puede ser muy delicado en determinado momento.

Aún en pleno Siglo XX no es descabellado pensar que el territorio ubicado en las fronteras pueda ser poblado por muchos extranjeros, sobre todo si son pertenecientes al país vecino con el que se hace frontera, pero se correría el riesgo de que este tipo de situaciones diera paso a la extensión del territorio del país con el que se hace frontera.

Desgraciadamente un país tan poderoso como los Estados Unidos podría tomar como pretexto para extender su territorio, las múltiples propiedades de sus Nacionales dentro de nuestro territorio.

Somos un país con un grave endeudamiento, sobre todo con los Estados Unidos y no dejará de interesarle territorio nacional a nuestro principal acreedor, aunque se diga otra cosa.

Para analizar la prohibición establecida en zonas prohibidas, mediante la cual los extranjeros están impedidos para adquirir inmuebles en dichos territorios, debemos analizar primero cual es su origen, ya que es distinto uno de otro.

Mientras en las fronteras el origen de la prohibición fue para evitar el caso "Texas", en las costas su origen fue militar.

Debemos ver objetivamente esta prohibición porque podemos caer en un Nacionalismo mal entendido. Considero que la zona prohibida ubicada en la faja de 100 kilómetros en las fronteras, debe continuar para evitar una población excesiva de extranjeros que traería como consecuencia que el territorio de los Estados Unidos se extendiera.

Opino que un territorio poblado por extranjeros y ubicado en la frontera puede crear una porción de terreno más para el país vecino. Podríamos ver un mapa de nuestro país y saber que legal y geográficamente esa franja de territorio, ubicada en la frontera pertenecería a México en todo momento, pero en la realidad estaríamos ante una situación como la que se presenta en Los Angeles, California; Miami, Florida; Laredo, Texas, en las que se han creado núcleos extensos de población latina.

En el caso de Laredo, Texas es población primordialmente mexicana, en la que se ve a muy pocos anglosajones. Lo que sucede es que si nuestras fronteras se poblaran de extranjeros, tendría mayor trascendencia esa situación que la que se vive con los mexicanos en territorio norteamericano, ya que nuestro país no implica ningún riesgo para los Estados Unidos, por ser un país subdesarrollado y económicamente débil.

Además porque es obvio que México no tiene interés en territorio extranjero y nunca lo ha tenido.

Sería de mucho riesgo que los propietarios de inmuebles en zonas prohibidas que tuvieran problemas graves de cualquier índole en nuestro país, por la cercanía, pudieran recurrir a su país de origen, aunque sabemos que existe una obligación de todo extranjero que adquiriera propiedades en México, de renunciar a pedir protección de sus gobiernos y en considerarse nacionales respecto de dichos bienes.

Pero la verdad es que sería fácil para un país tan poderoso desconocer ese tipo de convenios.

Mi opinión respecto a las zonas prohibidas en las fronteras es en el sentido de que se mantengan como hasta ahora. Un caso distinto se presenta en las zonas prohibidas ubicadas en las costas, ya que como lo mencioné anteriormente, el origen de la prohibición para que los extranjeros no puedan adquirir inmuebles en dichas zonas fue puramente militar, se buscó evitar la invasión de ejércitos extranjeros que podrían aprovechar las propiedades de sus compatriotas en las costas.

Actualmente es anacrónica esa finalidad, es decir, de nada servirían actualmente esas zonas prohibidas para evitar una invasión extranjera. Se debe analizar que las costas son muy ricas en recursos naturales y son fundamentales para el turismo y para el comercio, por eso deben cuidarse al máximo. Pero es aquí precisamente donde yo propongo algo distinto.

En mi particular punto de vista considero que podría hacerse una excepción a la prohibición que podría consistir en que se permitiera a los extranjeros adquirir inmuebles en esas zonas bajo determinadas condiciones como las siguientes:

1.- Que la propiedad se adquiriera con la finalidad de establecer negocios que contribuyan al fomento del turismo, como hoteles, restaurantes, centros nocturnos, discoteques, etc....

2.- Que los ingresos obtenidos con motivo del funcionamiento de los negocios señalados en el inciso anterior, se conserven en nuestro país, por lo menos en un porcentaje del 60% de dichos ingresos, con la finalidad de que nuestro país reciba beneficios económicos por esas inversiones, además de verse favorecido por los empleos que se generarían.

3.- Estaría prohibido cambiar el destino de los inmuebles, propiedad de extranjeros, en la franja de 50 kilómetros en las costas, si se cambiara el destino de dichos inmuebles se clausurarían y los perderían sus propietarios en beneficio de la Nación.

Si existiera el deseo de cambiar el destino de los inmuebles, se tendrían que vender a ciudadanos mexicanos con capacidad legal para adquirirlos.

Si después de conocer estas condiciones, los extranjeros persistieran en su deseo de adquirir inmuebles en esas zonas

prohibidas ubicadas en las costas, tendrían que sujetarse a dicha regulación.

Si solamente quisieran la posesión y no la propiedad, podrían sujetarse al fideicomiso tal y como se utiliza actualmente.

INDICE BIBLIOGRAFICO

- 69.- ALVAREZ SOBERANIS, JAIME. INFORMACION DINAMICA DE CONSULTA, PG. 1922, MEXICO, GRUPO EDITORIAL EXPANSION.
- 70.- ALVAREZ SOBERANIS, JAIME, OB. CIT, PAG. 1922.
- 71.- ALVAREZ SOBERANIS, JAIME, OB. CIT, PAG. 1922.
- 72.- ALVAREZ SOBERANIS, JAIME, OB. CIT, PAG. 1922.
- 73.- RESULTADOS DE LA NUEVA POLITICA DE INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO. 1989-1994 "SECOFI", PAG. 13.
- 74.- RESULTADOS DE LA NUEVA POLITICA DE INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO. 1989-1994 "SECOFI", PAG. 29.
- 75.- GONZALEZ RODRIGUEZ, ALFONSO. OB. CIT. PAG 133.
- 76.- GONZALEZ RODRIGUEZ, ALFONSO, OB. CIT. PAG 142 Y 143.
- 77.- GONZALEZ RODRIGUEZ, ALFONSO, OB. CIT. PAG 145.
- 78.- REVISTA GENERAL DE DERECHO Y JURISPRUDENCIA OCTUBRE- DICIEMBRE DE 1930, TOMO 4, PAG 601 Y SIGUIENTES, MEXICO, IMPRENTA MIJARES Y HNOS.
- 79.- GONZALEZ RODRIGUEZ, ALFONSO, OB. CIT PAG 146.
- 80.- ROSSELL, MAURICIO, OB. CIT, PAG 257.
- 81.- ORGANIZACION MUNDIAL PARA LA SALUD, LA EDUCACION Y LA CULTURA, NUEVA YORK, 1987. CITADA POR MAURICIO ROSSELL, PAG 258, OB. CIT.
- 82.- EL ECONOMISTA, MEXICO, SECCION ECONOMIA NACIONAL, PAG 28.

CAPITULO V

CONSIDERACIONES FINALES.

CAPITULO V.- CONSIDERACIONES FINALES.

5.1.- VISION GENERAL DE LA INVESTIGACION.

La inversión extranjera ha sido y seguirá siendo un aspecto fundamental dentro de la economía de nuestro país.

Encontramos la inversión extranjera como una necesidad primordial de cualquier país, sobre todo si se trata de un país en vías de desarrollo. Por eso quise tratar dentro de este trabajo el tema de la inversión extranjera, relacionado con las zonas prohibidas, que son un aspecto importante dentro del artículo 27 Constitucional.

Consideré interesante un tema que tocara tanto la inversión extranjera, como las zonas prohibidas, por las razones mencionadas anteriormente y porque representan un aspecto jurídico de importancia, interesante y con vigencia en nuestro tiempo.

La inversión Extranjera en zonas prohibidas no es solamente un tema que pueda estudiarse como algo teórico, definitivamente es un tema que en la práctica ha sido muy utilizado y ha causado una problemática por demás analizada en este trabajo.

He estudiado en este trabajo un tema que por muchos años ha causado polémica entre los estudiosos de la materia mercantil, sobre todo en lo referente a la naturaleza jurídica, de la cual hablé en este trabajo en el primer capítulo y lo recalcaré dentro de las conclusiones.

En este trabajo he pretendido dar únicamente mi punto de vista, mi opinión respecto a lo que yo considero que es la naturaleza jurídica del fideicomiso, sin tratar de entrar en polémica con autores de mucha experiencia en la materia, obviamente no estoy de acuerdo con algunos pero eso no quiere decir que estén mal y que mi opinión sea la correcta, sino simplemente que al ser un tema muy controvertido tengo una opinión distinta a la de algunos de los juristas que han escrito sobre el tema.

Similar situación se presenta al hablar de las zonas prohibidas, ya que hay muchos autores que se manifiestan en favor de la prohibición establecida para que los extranjeros no puedan adquirir inmuebles en dichas zonas.

Las zonas prohibidas son un aspecto fundamental dentro de este trabajo y la prohibición antes mencionada sigue siendo discutida ya que algunos se inclinan a favor de ella y otros pugnan porque se elimine, lo cual hace de este tema un tema muy controvertido y polémico.

Lo importante dentro de mi investigación radica básicamente en que se señalan diversos puntos de vista, y al final señalo también mi punto

de vista, muy particular, en el cual trato de aportar una idea diferente respecto a las zonas prohibidas ubicadas en las costas.

Obviamente es muy difícil que se logre alguna reforma legislativa en esta materia, pero lo importante es manifestar un punto de vista al respecto.

Es difícil lograr que exista una reforma legislativa porque se acarrean sentimientos e ideas desde hace muchos años que crearían verdaderas polémicas al respecto entre los diversos partidos políticos, y difícilmente se lograría la reforma de algo que no ha sido de interés fundamental para los legisladores en cuanto a tratar de llevar a cabo una reforma Constitucional.

5.2.- NUEVA LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS Y SU REGLAMENTO.

El 27 de Diciembre de 1993 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la LEY DE INVERSION EXTRANJERA que vino a abrogar los siguientes ordenamientos:

I.- La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Marzo de 1973;

II.- La Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de Enero de 1926;

III.- El decreto que establece la necesidad transitoria de obtener permiso para adquisición de bienes a extranjeros y para la construcción o modificación de sociedades mexicanas que tengan o tuvieran socios extranjeros, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Julio de 1944.

La Ley de Inversiones Extranjeras cuenta con ocho títulos:

Título Primero.- Disposiciones Generales.
Dentro de éste título hay tres capítulos:

Capítulo I.- Del objeto de la ley.

Capítulo II.- De las actividades reservadas.

Capítulo III.- De las actividades y adquisiciones con regulación específica.

Título Segundo.- De la adquisición de bienes inmuebles y de los fideicomisos.

Capítulo I.- De la adquisición de bienes inmuebles.

Capítulo II.- De los Fideicomisos sobre bienes inmuebles en zona restringida.

Título Tercero: De las Sociedades.

Título Cuarto: De la inversión de personas morales extranjeras.

Título Quinto: De la inversión neutra.

Capítulo I.- Del concepto de inversión neutra.

Capítulo II.- De la inversión neutra representada por instrumentos emitidos por las instituciones fiduciarias.

Capítulo III.- De la inversión neutra representada por series especiales de acciones.

Capítulo IV.- De la inversión neutra en sociedades controladoras de grupos financieros, instituciones de banca múltiple y casas de bolsa.

Capítulo V.- De la inversión neutra realizada por sociedades financieras internacionales para el desarrollo.

TÍTULO SEXTO: De la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Capítulo I.- De la estructura de la comisión.

Capítulo II.- De las atribuciones de la comisión.

Capítulo III.- De la operación de la comisión.

TÍTULO SEPTIMO: Del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

TÍTULO OCTAVO: De las sanciones.

Transitorios.

El título segundo de la Ley es de suma importancia para el presente trabajo ya que trata de la "Adquisición de bienes inmuebles y de los fideicomisos", consta de dos capítulos, y su articulado comienza en el artículo diez y termina en el catorce, los cuales analicé debidamente en el capítulo cuarto, inciso 4.3 del presente trabajo, por tal razón no los transcribo, en obvio de repeticiones.

Ahora bien, es importante señalar que la Ley en comento no es suficiente para regular la Inversión Extranjera en nuestro país, por tal motivo existe también un "Reglamento de la ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera" el cual se mantiene vigente a pesar de publicarse en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de Mayo de 1989, es decir, varios años antes de que se promulgara la nueva Ley de Inversiones Extranjeras.

La explicación de lo anterior se encuentra en el artículo Transitorio cuarto de la Ley de inversiones extranjeras y que transcribo a continuación:

Cuarto.--- En tanto se expiden los reglamentos de esta ley, el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de Mayo de 1989, seguirá vigente en todo lo que no se oponga a la misma.

Por tal motivo el Reglamento citado sigue vigente.

El Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera consta de nueve títulos, en cada título encontramos diversos capítulos.

Título Primero.- Disposiciones generales.

Título Segundo.- De la inversión extranjera.

Capítulo I.- De las actividades económicas en general.

Capítulo II.- De la inversión de sociedades financieras internacionales para el desarrollo.

Título Tercero.- De la inversión extranjera mediante fideicomisos.

Capítulo I.- Sobre acciones, activos fijos y empresas.

Capítulo II.- De la inversión neutra.

Capítulo III.- Sobre inmuebles.

Capítulo IV.- De la inversión extranjera temporal.

Título Cuarto.- De la ampliación de la inversión extranjera.

Título Quinto.- De la constitución y modificación de sociedades.

Título Sexto.- De la adquisición y arrendamiento de inmuebles.

Título Séptimo.- De la promoción de la inversión.

Título Octavo.- Del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

Capítulo I.- De la organización y funcionamiento del registro de las inscripciones en general.

Capítulo II.- De la inscripción de las personas físicas o morales extranjeras.

Capítulo III.- De la inscripción de las sociedades.

Capítulo IV.- De la inscripción de los fideicomisos.

Capítulo V.- De las disposiciones complementarias.

Título Noveno.- De la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Capítulo I.- De la organización, funcionamiento y atribuciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Capítulo II.- Del Comité de Representantes.

Capítulo III.- De la Secretaría Ejecutiva.

Dentro de este reglamento debo destacar el Título Tercero, denominado "De la inversión extranjera mediante fideicomisos" que en su Capítulo Tercero trata el tema de los inmuebles, y es muy importante en el presente trabajo.

"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." esos artículos a los que se refiere este precepto eran artículos de la "Ley para promover la inversión mexicana y regular la Inversión Extranjera" y del actual reglamento, la primera ya esta abrogada; dicho artículo 18 establecía básicamente lo siguiente:

"En los términos de la fracción I del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley Orgánica, se faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que autorice en cada caso la conveniencia de conceder a las instituciones de Crédito, permisos para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales y turísticas en la faja de 100 Kilómetros a lo largo de las fronteras o en la zona de 50 kilómetros a lo largo de las playas del país, siempre que el objeto de la adquisición sea el de permitir la utilización y el aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios, sin constituir derechos reales sobre ellos, pudiendo emitir para estos efectos, certificados de participación inmobiliaria, nominativos y no amortizables."

En relación al artículo 36 Tercer párrafo, considero que está mal redactado el artículo 16 del Reglamento, ya que al leerlo da la impresión de que se refiere al artículo 36 de la Ley, pero no es así, se refiere al artículo 36 Tercer párrafo del propio reglamento, creando confusión, ya que dicho artículo no existe en la actual ley ni en la que ya fue abrogada.

El citado artículo 36 tercer párrafo señala textualmente en su párrafo tercero:

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

El artículo 20 del Reglamento es muy interesante ya que establece lo siguiente:

"Cuando termine la duración o se extingan los fideicomisos que se hubieren constituido con arreglo a los artículos 18 y 19 de la Ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores expedirá, con base en dichos numerales, los permisos que se soliciten para la celebración de fideicomisos nuevos respecto de los mismos bienes inmuebles ubicados en la zona restringida, si se satisfacen los siguientes requisitos:

I.- Que en los fideicomisos por celebrar figuren como fideicomisarios los inversionistas extranjeros que sean a su vez fideicomisarios en los fideicomisos por extinguirse o cuya duración está por terminar;

II.- Que los fideicomisos por celebrar se pacten en los mismos términos y condiciones con que se celebraron los fideicomisos por extinguirse o cuya duración está por terminar, respecto de los fines del fideicomiso, destino de los bienes inmuebles y características de éstos;

III.- Que se soliciten los permisos respectivos en el lapso comprendido entre los trescientos sesenta y los cientos ochenta y un días anteriores a la terminación de la duración de los fideicomisos correspondientes.

IV.- Se observen las disposiciones de la Ley, de este Reglamento y de las Resoluciones Generales.

Las instituciones de crédito, como fiduciarias, podrán conservar la propiedad fiduciaria de los bienes inmuebles, si los nuevos fideicomisos son formalmente convenidos antes de la extinción de los fideicomisos anteriores."

Es necesario señalar también lo preceptuado en el artículo 22 del Reglamento en estudio, ya que establece lo siguiente:

"El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática determinará geográficamente la zona restringida mediante cartografías que la delimiten.

En caso de duda sobre si un bien inmueble queda ubicado dentro o fuera de la **zona restringida**, será el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática el que resuelva."

El anterior artículo es muy importante ya que se puede presentar el problema respecto a si determinado territorio se encuentra en zona restringida o no, y por lo tanto fue una idea inteligente del legislador, el prever este tipo de situaciones, estableciendo quien se encargaría de resolverlas en caso de duda.

Por último quiero señalar lo que se contempla en la primera parte del artículo 36 del Reglamento al cual he hecho mención en párrafos anteriores y en el que se especifica lo siguiente:

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

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

Este artículo muestra el afán del legislador por proteger las zonas restringidas, y señalando claramente que cuando exista la cláusula de exclusión de extranjeros, no se necesitará permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, es decir, lo que le interesó al legislador al crear este artículo, fue mantener un estricto control para evitar el establecimiento de extranjeros en zonas restringidas, y facilitándole las cosas a sociedades con la famosa "cláusula de exclusión de extranjeros".

**COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS
DIRECCION GENERAL DE INVERSION EXTRANJERA**

ANTES DE RESPONDER ESTA FORMA, LEA LAS INSTRUCCIONES AL REVERSO

I.- DATOS DE IDENTIFICACION:

I.1 NOMBRE, DENOMINACION O RAZON SOCIAL _____ **I.2 NUMERO DE EXPEDIENTE** _____

II.- DATOS DEL REPRESENTANTE LEGAL O GESTOR OFICIOSO:

NOMBRE COMPLETO: _____

DOMICILIO: _____

CLAVE Y NUMERO EXTERIOR E INTERIOR

LOCALIDAD, COLONIA O FRACCIONAMIENTO _____ MUNICIPIO O DELEGACION _____ CLAVE _____

ESTADO _____ CLAVE _____ CODIGO POSTAL _____ TELEFONO _____

III.- PERSONAS AUTORIZADAS PARA OIR NOTIFICACIONES:

NOMBRE COMPLETO _____

NOMBRE COMPLETO _____

NOMBRE COMPLETO _____

IV. DATOS SOBRE EL TRAMITE QUE DESEA LLEVAR A CABO:

IV.1 INDIQUE CON UNA "X" EN EL RECUADRO CORRESPONDIENTE AL TIPO DE SOLICITUD Y/O INFORMACION A PROPORCIONAR

TIPOS DE SOLICITUDES	SELECCIONES A CONTESTAR
NUEVAS SOCIEDADES <input type="checkbox"/>	SECCION I y SECCION VII
ADQUISICION DE ACCIONES POR COMPRAVENTA <input type="checkbox"/>	SECCION I, puntos 1 al 5 y 10; SECCION I y SECCION VII
CAPITALIZACION DE PABIVOS <input type="checkbox"/>	
AUMENTOS DE CAPITAL <input type="checkbox"/>	
ADQUISICION DE ACTIVOS <input type="checkbox"/>	
INVERSION EXTRANJERA TEMPORAL <input type="checkbox"/>	SECCION I, punto 10; SECCION II; SECCION V y SECCION VII
NUEVA LINEA DE PRODUCTOS <input type="checkbox"/>	
NUEVO CAMPO DE ACTIVIDAD <input type="checkbox"/>	
NUEVO ESTABLECIMIENTO <input type="checkbox"/>	SECCION II hasta el punto 6; SECCION IV y SECCION VII
RELOCALIZACION DE ESTABLECIMIENTO <input type="checkbox"/>	SECCION II hasta el punto 6; SECCION IV y SECCION VII
FIDEICOMISOS <input type="checkbox"/>	SECCION I punto 10; SECCION II; SECCION V y SECCION VII
ARTICULO 10 DEL RLIE <input type="checkbox"/>	
ARTICULO 12 DEL RLIE <input type="checkbox"/>	
ARTICULO 15 DEL RLIE <input type="checkbox"/>	
ARTICULO 16 DEL RLIE <input type="checkbox"/>	
ARTICULO 17 DEL RLIE <input type="checkbox"/>	
ARTICULO 23 y 24 DEL RLIE <input type="checkbox"/>	
FUSIONES <input type="checkbox"/>	SECCION I punto 10; SECCION II; SECCION VI y SECCION VII
REPLANTEAMIENTOS <input type="checkbox"/>	SECCION II hasta el punto 6 y SECCION VII
CONVALIDACIONES <input type="checkbox"/>	SECCION II hasta el punto 6 y SECCION VII
OTROS (ESPECIFIQUE) <input type="checkbox"/>	La seccion que corresponda.

NOTAS GENERALES

- En caso de que el aspecto para contestar sea insuficiente, presentar los anexos necesarios.
- De conformidad con el Reglamento Fiscal vigente y el RLIE, las empresas deberán proporcionar las proyecciones anuales (3 años), por un periodo que comprenda del 1º de enero al 31 de diciembre de cada año, en el entendido de que para efectos del presupuesto de divisas, se deberá incluir los montos del año en que se presenta la solicitud.
Para este tipo de solicitudes, la empresa deberá presentar sus estimaciones de comportamiento económico para el proyecto que solicita, además de las estimaciones sobre sus operaciones globales.

LOS DATOS PROPORCIONADOS SE DECLARAN BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD

FIRMA _____

INSTRUCCIONES

1. Los cuestionarios (formas) deberán llenarse a máquina o con letra de molde.
2. Se presentarán en idioma español, original y tres copias.
3. Se deben respetar las áreas sombreadas para uso exclusivo de la CNIE.
4. Las cantidades deberán ser expresadas en moneda nacional y en miles de pesos.
Salvo indicación contraria.
5. En caso de que no exista información a contestar en algún rubro, anotar NA (No Aplicable).
6. Sólo se recibirán los cuestionarios que estén debidamente contestados.
7. La firma del representante legal o gestor oficioso, deberá ser autógrafa en cada uno de los ejemplares de los cuestionarios.
8. Los cuestionarios deberán entregarse en la oficina receptora de documentos de la Dirección General de Inversión Extranjera, sita en Azafrán número 18 4o. piso colonia Granjas México C.P. 08400 México, D.F., o en la correspondiente Delegación Federal de la Secofi o, en su caso, enviarse por correo registrado, mensajería privada o telecopia.
9. Los cuestionarios deberán acompañarse necesariamente del documento, original y copia que acredite el pago de derechos que se causen, previstos por la Ley de Derechos vigente.
10. Los cuestionarios remitidos por telecopia, deberán enviarse al teléfono.
11. Para cualquier aclaración, acudir a la Dirección General de Inversión Extranjera o comunicarse a los teléfonos 202-22-15 y 202-13-16.

Las siglas utilizadas en los presentes formatos, son las siguientes:

CNIE	Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras
SECOFI	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
RLIE	Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.
IED	Inversión Extranjera Directa.
CMAP	Clasificación Mexicana de Actividades y Productos.

INDICE BIBLIOGRAFICO

83.- LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

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

CONCLUSIONES.

1.--Los antecedentes del fideicomiso no deben buscarse en el derecho romano, pero sí se pueden encontrar antecedentes en el trust inglés, muchos autores han acostumbrado señalar en distintos libros, al trust como antecedente inmediato, ya que fue la principal influencia para el surgimiento del fideicomiso, aunque en la actualidad éste último es una figura única.

2.--En el Derecho Romano no se encuentra la aparición del fideicomiso, el fideicomiso mexicano, solamente tiene analogías de nombre con el fideicomiso romano y con las instituciones fiduciarias de la edad media; nuestro fideicomiso tiene su antecedente, como ya lo dijimos antes en el trust anglosajón.

3.--En mi opinión el fideicomiso es un contrato. Sin embargo cuando el Doctor Cervantes Ahumada y el Licenciado Dominguez Martínez piensan que también es un acto unilateral, tienen razón, ya que el artículo 352 de la LGTOC dispone que el fideicomiso puede ser constituido por acto entre vivos o por testamento, que es un acto unilateral. La citada disposición legal se confirma por lo dispuesto en el artículo 357 fracción VII de la LGTOC; fracción conforme a la cual el fideicomiso se extingue de acuerdo al párrafo final del artículo 350 del mismo ordenamiento, es decir, cuando no es posible la sustitución del fiduciario.

4.-- Cuando la ley de la materia disponía que solamente podían ser fiduciarias las instituciones de crédito, podíamos decir que el fideicomiso era una operación bancaria. Hoy en día cuando pueden ser fiduciarias las casas de bolsa, las instituciones de fianzas e instituciones mutualistas de seguros, el fideicomiso mexicano sigue siendo una operación financiera.

5.-- Deben mantenerse las zonas prohibidas en nuestro país, pero no como una prohibición estricta en el caso de las ubicadas en las costas, sino adecuada a nuestro tiempo y a las necesidades de nuestro país, considerando obviamente nuestra realidad económica y social estableciendo ciertos requisitos que sean indispensables para evitar que la adquisición de inmuebles en las costas, por parte de extranjeros importen algún perjuicio.

6.--Deben mantenerse de manera estricta las zonas restringidas ubicadas en las fronteras ya que el establecimiento de extranjeros en dichas zonas puede resultar negativo para nuestro país, sobre todo cuando se trata de extranjeros pertenecientes al país con el que se hace frontera. Deben evitarse los asentamientos de extranjeros en dichas zonas sobre todo si se hicieran de modo exagerado ya que debe existir siempre un equilibrio en cuanto a población nacional y extranjera en una zona determinada, ya que de prevalecer un mayor número de extranjeros sería peligroso.

7.--Podría ser benéfico para nuestra economía el permitir al extranjero el acceso a la propiedad, en determinadas condiciones, en zonas restringidas ubicadas en las costas, pues ello significaría la

canalización de inversiones importantes y sobre todo ingreso de divisas.

8.-- La flexibilidad que se le diera a la prohibición en las Zonas prohibidas ubicadas en las costas implicaría el fomento y desarrollo de nuestros litorales, mediante el establecimiento de empresas que se dedicaran a la industria turística.

9.-- La inversión extranjera en zonas prohibidas debe ser fomentada de manera amplia ya que además de producir beneficios económicos, traería como consecuencia el arraigo de las personas que han nacido en esas zonas, y evitar al máximo que traten de invadir la capital de la república en busca de mejores oportunidades.

10.-- La inversión extranjera en zonas prohibidas debe ser tomada en cuenta como una opción viable para la creación de fuentes de trabajo, que eviten el centralismo y el crecimiento desordenado de la Ciudad de México, con todos los problemas inherentes que esto conlleva, sobre todo tomando en cuenta que las zonas prohibidas representan un 43% aproximadamente de nuestro territorio nacional.

11.- Para el desarrollo de nuevos centros turísticos en nuestro país debe buscarse con insistencia la inversión extranjera ya que desgraciadamente los inversionistas nacionales carecen de recursos para invertir en el desarrollo de nuevos lugares que atraigan al turismo.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, MIGUEL. DERECHO BANCARIO, EDITORIAL PORRUA, 1983, 2ª EDICION.

ACOSTA ROMERO, MIGUEL. DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.

ALFARO, JOAQUIN. EL FIDEICOMISO, ESTUDIO SOBRE LA NECESIDAD Y CONVENCION DE LA INTRODUCCION EN LA LEGISLACION DE LOS PUEBLOS LATINOS UNA INSTITUCION NUEVA, SEMEJANTE AL TRUST DEL DERECHO INGLES, IMPRENTA NACIONAL, PANAMA, 1920.

ARCE Y CERVANTES, JOSE. DE LOS BIENES, EDITORIAL PORRUA, MEXICO, 1990.

BANCO MEXICANO SOMEX. INSTITUCIONES FIDUCIARIAS Y EL FIDEICOMISO EN MEXICO, FOMENTO CULTURAL DE LA ORGANIZACION SOMEX, 1982,

BARRERA GRAF, JORGE. ESTUDIO DE DERECHO MERCANTIL, EDITORIAL PORRUA, MEXICO.

BATIZA, RODOLFO. PRINCIPIOS BASICOS DEL FIDEICOMISO Y DE LA ADMINISTRACION FIDUCIARIA, EDITORIAL PORRUA.

BATIZA, RODOLFO. EL FIDEICOMISO, TEORIA Y PRACTICA, SEGUNDA EDICION, ASOCIACION DE BANQUEROS DE MEXICO, 1973.

BATIZA, RODOLFO. EL FIDEICOMISO, EDITORIAL PORRUA, MEXICO, 1980.

BOJALIL, JULIAN. FIDEICOMISO, MEXICO.

CERVANTES AHUMADA, RAUL. TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO, EDITORIAL HERRERO, MEXICO.

DAVALOS MEJIA, CARLOS. CONTRATOS DE CREDITO, COLECCION TEXTOS JURIDICOS UNIVERSITARIOS, EDITORIAL HARLA, MEXICO.

DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917, IMPRENTA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS, MEXICO 1922, TOMO II.

DICCIONARIO LAROUSSE ILUSTRADO, EDITORIAL LAROUSSE.

DOMINGUEZ, MARTINEZ, JORGE. EL FIDEICOMISO ANTE LA TEORIA GENERAL DEL ACTO JURIDICO, 1975. MEXICO.

FLORIS MARGADANT, GUILLERMO. DERECHO ROMANO, EDITORIAL ESFINGE, MEXICO.

FONATUR, PANEL AEROPUERTO, TERCER TRIMESTRE DE 1994.

GAZZARA, GIACOMO. FIDUCIA TESTAMENTARIA, ENCICLOPEDIA DEL DIRITTO, 1968.

GONZALEZ RODRIGUEZ, ALFONSO. EDITORIAL JUS, ZONAS PROHIBIDAS, FIDEICOMISO Y CONDOMINIOS, MEXICO.

LANDERRECHE OBREGON, JUAN. NATURALEZA DEL FIDEICOMISO EN EL DERECHO MEXICANO, MEXICO.

OLVERA DE LUNA, OMAR. CONTRATOS MERCANTILES, EDITORIAL PORRUA, MEXICO.

PAZOS, LUIS. LOS LIMITES DE LOS IMPUESTOS, EDITORIAL DIANA, MEXICO.

RAMOS GARZA, OSCAR. LAS ZONAS PROHIBIDAS Y EL ACUERDO PRESIDENCIAL DE 29 DE ABRIL DE 1971.

RODRIGUEZ, RODRIGUEZ, JOAQUIN. CURSO DE DERECHO MERCANTIL, EDITORIAL PORRUA S.A, MEXICO.

ROSSELL, MAURICIO. LA MODERNIZACION NACIONAL Y LA INVERSION EXTRANJERA, UN ENFOQUE JURIDICO ECONOMICO, MEXICO.

VAZQUEZ DEL MERCADO, OSCAR. CONTRATOS MERCANTILES, EDITORIAL PORRUA, MEXICO.

HEMEROGRAFIA

- 1.- CERVANTES ALTAMIRANO EFREN. LOS FIDEICOMISOS ESTATALES, REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MEXICO, TOMO XXXII, N- 124-126, JULIO-DICIEMBRE, 1982- MEXICO.
- 2.- CHAVEZ HAYHOE, LUIS. EL FIDEICOMISO DE EXTRANJEROS EN LA ZONA PROHIBIDA, REVISTA JURIDICA NOTARIAL: VOL I, No.2, SEPTIEMBRE DE 1948.
- 3.- CIRCULARES DE LA COMISION NACIONAL BANCARIA.
- 4.- CUSI, EZIO.- REVISTA DE DERECHO NOTARIAL, AÑO XVI, JUNIO DE 1972, No.47, MEXICO D.F, PG.17 Y 18
- 5.- EL ECONOMISTA, LUNES 4 DE ABRIL DE 1994, MEXICO, SECCION ECONOMIA NACIONAL, PAG. 28.
- 6.- JURISPRUDENCIA, AMPARO 1937, MEXICANA DE FIDEICOMISOS S.A, AMPARO CIVIL EN REVISION No. 4298 DE 1949, SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, T. CIII, FINANCIERA DE CONSTRUCCIONES S.A, AMPARO CIVIL EN REVISION, NO. 4572 DE 1948, ACOSTA SIERRA FRANCISCO, AMPARO CIVIL DIRECTO No. 6160 DE 1954.
- 7.- LANDERRECHE OBREGÁN, JUAN. FIDEICOMISOS EN FAVOR DE EXTRANJEROS DE INMUEBLES UBICADOS DENTRO DE LAS ZONAS PROHIBIDAS, REVISTA JUS PAG. 449.
- 8.- MOLINA PASQUEL. EL FIDEICOMISO DE INMUEBLES EN LAS ZONAS PROHIBIDAS EN FAVOR DE EXTRANJEROS, "EL FORO", 4ª EPOCA, No.3, MEXICO, ENERO - MARZO, 1954, PAG. 29.
- 9.- RESULTADOS DE LA NUEVA POLITICA DE INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO, 1989-1994, "SECOFI", PAG. 29
- 10.- REVISTA DE DERECHO NOTARIAL, AÑO XVI, JUNIO DE 1972, No.47, MEXICO, PAG. 15.
- 11.- REVISTA GENERAL DE DERECHO Y JURISPRUDENCIA, OCTUBRE - DICIEMBRE DE 1930, TOMO 4, PAG. 601 Y SIGUIENTES, MEXICO, IMPRENTA MIJARES Y HERMANOS.

LEGISLOGRAFIA

- 1.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES.
- 2.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 3.- LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS.
- 4.- LEY DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO.
- 5.- LEY DEL MERCADO DE VALORES.
- 6.- LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS.
- 7.- LEY FEDERAL DE TURISMO.
- 8.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO.
- 9.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y SOCIEDADES MUTUALISTAS DE SEGUROS.
- 10.- LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.
- 11.- REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA