

**Actividades Específicas de Inversión
para el Estado, el Mexicano y el Extranjero. ***

Por el
LIC. JOSÉ LUIS SIQUEIROS

Señoras y señores:

Mucho me complace el haber sido invitado por la Asociación Nacional de Abogados de Empresas, A. C., a fin de participar en este Seminario en el que se discutirá la ley recién aprobada por el Congreso de la Unión para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera. Agradezco a los directivos de la ANADE esta honrosa invitación que nos permitirá externar puntos de vista que deseamos sean objetivos e inspirados en la buena fe con que debe analizarse la problemática nacional.

1

La carencia de una ley reglamentaria de la inversión extranjera.

No cabe duda, señores, que la regulación jurídica de la inversión extranjera, después de haber permanecido en un letargo de tres décadas, es ahora uno de los problemas nacionales de más actualidad. En efecto, era paradójico que mientras las inversiones extranjeras en México aumentaban en forma dinámica y progresiva, los ordenamientos jurídicos que las regulaban permanecían estáticos. Si convenimos en que el Derecho es un fenómeno evolutivo y de constante adaptación a las actividades socio-económicas, resultaba incomprendible que el legislador hubiera permanecido indiferente ante los múltiples problemas que provoca el tratamiento legal a la inversión foránea. A pesar de la constante advertencia oficial de que las inversiones del exterior serían admitidas en el país “siempre y cuando se ajustaran a las leyes que rigen la materia...” el panorama legislativo resultaba desolador. Aparte de ciertos artículos constitucionales, disposiciones dispersas en leyes reglamentarias y algunas otras en la legislación secundaria, la mayor parte de ellas en obsolescencia o francamente anacrónicas, tendremos que admitir que existía una marcada incongruencia entre los problemas económicos y el marco jurídico en el que se estaban desarrollando.

* Conferencia pronunciada en el Seminario auspiciado por ANADE para analizar la “Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera”.

El problema se agudizaba porque la mayor parte de las normas que se han aplicado hasta ahora provenían de la esfera administrativa; es decir, de lineamientos y políticas emanadas de las distintas dependencias del Poder Ejecutivo Federal que no habían sido sancionadas por el Congreso de la Unión. Dichas políticas administrativas atacaban los problemas de la inversión extranjera en forma casuística pragmática y con la dosis de elasticidad que caracteriza el arbitrio administrativo. Todo lo anterior ha venido planteando incertidumbre, inseguridad y reclamaciones de aplicación retroactiva, lo cual provoca una situación que desorienta al inversionista, confunde a sus asesores y no propicia el clima adecuado y racional en esta materia.

Desde hace varios años los especialistas hemos propugnado la convivencia de que se expidiera una ley que viniera a sistematizar las disposiciones dispersas y establecer lineamientos uniformes. Otros países en desarrollo han confrontado el problema de la regulación jurídica de la inversión foránea adoptando la reglamentación que han considerado más acorde a sus necesidades internas y propia ideosincracia. En diversas ocasiones afirmamos que nuestro país había llegado a un alto grado de madurez política y económica, basada en la estabilidad de sus instituciones; pensamos que resultaba ilógico que esa seguridad en la firmeza de sus convicciones y en la idoneidad de nuestro pensamiento no fuera suficientemente sólida para vencer aprensiones y temores. La actual legislación, resultaba a todas luces obsoleta, heterogénea y en muchos casos inconstitucional, por lo que propugnábamos por la expedición de la nueva Ley que coordinaría armónicamente las leyes, decretos y políticas administrativas y que serviría de estímulo para fortalecer nuestro desarrollo económico y para alcanzar una más justa distribución de la riqueza.

La Ley que ahora se analiza no debe de constituir una sorpresa para los inversionistas, ni ser por sí misma motivo de alarma en el interior o en el exterior; a mayor abundamiento, me inclino a creer que los inversionistas preferirán contar con un ordenamiento legal que establezca las llamadas "reglas del juego" y no seguir expuestos a criterios variables o flexibles.

Concepto de inversión extranjera

Para definir el concepto de inversión extranjera se pueden seguir varios criterios. Uno de ellos, adoptado por el Acuerdo de Cartagena o Pacto Andino, consiste en precisar las características de

aquella, entendiéndolas como “aportes de capitales provenientes del exterior de propiedad de personas naturales o empresas extranjeras, destinadas al capital de una sociedad en monedas libremente convertibles, en maquinaria o equipo, con derecho a la reexportación de su valor y a la transferencia de utilidades al exterior”. Esta definición también aparece en la reciente legislación colombiana que adopta el régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros en el área andina.

Otro criterio de definición consiste en conocer a la inversión extranjera directa por los sujetos activos que la realizan. Esta es la pauta que sigue la nueva “Ley que promueve la inversión mexicana y regula la inversión extranjera”. Según el artículo 2º de la misma, se considera “inversión extranjera” la que se realice por:

- 1.—Personas morales extranjeras;
- 2.—Personas físicas extranjeras;
- 3.—Unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica; y
- 4.—Empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en las que los extranjeros tengan, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

En los términos del precepto invocado queda también sujeta a las disposiciones de la Ley la inversión extranjera que se realice en:

- (a).—El capital de las empresas;
- (b).—La adquisición de bienes de las mismas; y
- (c).—Las otras operaciones a que la propia ley se refiere.

Las sociedades extranjeras

En lo que respecta al control de las inversiones realizadas por personas morales extranjeras no existe ninguna excepción. Por personas morales extranjeras debemos de interpretar, a *contrario sensu*, aquellas entidades que no han sido constituidas conforme a las leyes de la República; ni tienen en ella su domicilio legal. Las sociedades extranjeras pueden ser civiles o mercantiles y la regulación jurídica de las mismas se encuentra en los Códigos Civiles de la República, en el Código de Comercio y en la Ley General de Sociedades Mercantiles. De acuerdo con este último ordenamiento, las sociedades extranjeras legalmente constituidas en el exterior tienen personalidad jurídica en la República y pueden actuar en la misma, sea en forma aislada y esporádica o ejercer el comercio de una manera permanente a través de establecimiento propio, o bien, mediante una agencia o sucursal.

Extranjeros personas físicas

En lo que corresponde a los extranjeros como personas físicas, su condición jurídica se rige por algunos textos constitucionales, los tratados internacionales, las leyes reglamentarias de la fracción I del artículo 27 de la Constitución, la Ley de Nacionalidad y Naturalización, la Ley General de Población y por otra legislación secundaria. Es interesante destacar que la Ley equipara los extranjeros residentes en el país con calidad de inmigrados con los inversionistas mexicanos. Las excepciones a este principio son las siguientes:

- (a).—Aquellos extranjeros inmigrados, que en razón de su actividad, se encuentren vinculados a centros de decisión económica del extranjero;
- (b).—Que no se trate de inversiones en áreas geográficas (zonas prohibidas), donde no se permite a extranjeros la adquisición de propiedades;
- (c).—Que no sea el caso de actividades reservadas en forma exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros o de actividades que sean materia de regulación específica.

En nuestra opinión esta excepción en favor de los extranjeros inmigrados, que no se contenía en el Proyecto original, está debidamente fundada. En efecto, de acuerdo con la Ley General de Población y su Reglamento, el inmigrado puede dedicarse a cualquier actividad lícita, con aquellas limitaciones que le imponga la Secretaría de Gobernación, ya sea en forma particular o mediante acuerdos de carácter general; en la práctica, sin embargo, estas restricciones se limitan a giros tan específicos como los de restaurantes y cantinas.

Todos los demás extranjeros que se internen al país como inmigrantes quedarán sujetos en sus actividades e inversiones a las disposiciones de la nueva Ley. Esta última no hace alusión a los no-inmigrantes ya que los mismos (turistas, transmigrantes, visitantes, asilados políticos, estudiantes) con las limitadas excepciones que establece la Ley General de Población, no pueden dedicarse a actividades lucrativas.

El privilegio concedido a los extranjeros inmigrados viene a permitirles un campo muy amplio de actividad, pues excluyendo aquellas materias que legalmente les quedan vedadas en los términos

del artículo 6º, quedan autorizados a participar en campos en los que anteriormente no podían actuar o haciéndolo, estaban restringidos a una participación minoritaria; así, por ejemplo, en todas las actividades en que se requería un 51% de capital mexicano, los inmigrantes podrán ahora sobrepasar el 49% a que en principio se limita la participación extranjera e hipotéticamente detentar el 100%. Esta posibilidad debe interpretarse cuidadosamente a efecto de no contravenir cualquier otra disposición vigente que excluya la inversión foránea y que la Ley en su artículo 6º tiende a captar dentro de la excepción “o que sean materia de regulación específica”.

Las unidades económicas sin personalidad jurídica

Por “unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica” se ha querido aludir a un concepto de raigambre fiscal; tanto el Código Fiscal como la Ley del Impuesto Sobre la Renta se refieren a estas “unidades económicas” para distinguirlos como sujetos impositivos. Así, por ejemplo, la sociedad conyugal formada por dos consortes no constituye una persona moral en los términos de nuestra legislación civil y sin embargo actúa y se rige por las disposiciones del Código Civil relativos al contrato de sociedad. En la hipótesis la sociedad conyugal sería aquella en que cuando menos uno de los cónyuges que la forman fuera de nacionalidad extranjera.

Otro ejemplo lo puede constituir el “partnership” o la asociación en participación, aquel contrato por el cual una persona concede a otras que le aportan bienes o servicios una participación en las utilidades o en las pérdidas de una negociación mercantil o de una operación de comercio.

Las empresas mexicanas con participación extranjera mayoritaria

La fracción IV del artículo 2º alude a empresas mexicanas en que participe mayoritariamente el capital extranjero o en las que los extranjeros tengan, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Es interesante advertir que la Ley no alude a *sociedades* mexicanas, sino a *empresas* mexicanas, utilizando así un concepto de orden económico de mayor amplitud y cuya estricta definición no la encontramos en el derecho positivo mexicano. En términos económicos, la empresa puede definirse como la organización de los factores de la producción para ofrecer bienes o servicios al mercado. Se trata, pues, de un concepto más genérico que el de sociedad y distinto

también al de *persona moral*. Sin embargo, es posible que los autores del proyecto hayan utilizado el concepto “empresa” como sinónimo de sociedad. Así, el artículo 24 alude a los “títulos representativos del capital de las empresas”, situación que obviamente solo puede operar tratándose de sociedades mercantiles.

En cualquier forma, estamos en presencia de compañías mexicanas en las que participa mayoritariamente el capital extranjero, o, como ya se ha dicho, cuando los extranjeros mantienen la dirección o manejo de aquella. La participación mayoritaria del capital foráneo se determinará mediante la inscripción en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras y mediante la nominatividad de los títulos representativos de dicho capital; en esa virtud todas las sociedades o asociaciones mexicanas que se hayan constituido con la cláusula de extranjería a que alude el artículo 2º del Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción 1ª del artículo 27 constitucional y que hayan admitido extranjeros en una proporción superior al 50% de su capital social, serán consideradas como sujetos activos de inversión foránea. De la misma manera, tratándose de compañías en que siendo minoritario el capital extranjero, la administración o el manejo de la empresa está a cargo de personas que no son de nacionalidad mexicana, se estará en el supuesto previsto por el artículo 2º, fracción IV de la Ley.

Definición complementaria de inversión extranjera

Se establece por último que la inversión extranjera que se realice para adquirir parcialmente el capital de una empresa o parte de sus activos, así como en cualquier otro aspecto de las operaciones reguladas por la Ley, estará sujeta a las disposiciones del nuevo ordenamiento. Queda así complementada la definición de lo que se considera inversión foránea.

Cláusula Calvo

El artículo 3º de la Ley viene a consagrar el principio internacionalmente conocido como Cláusula Calvo. El texto de este convenio quedó incorporado a la Constitución Mexicana desde 1917, en su artículo 27, párrafo 7º, fracción I, y refrendado en el Reglamento de la Ley Orgánica del mismo precepto constitucional.

No creemos necesario abundar en la conveniencia de mantener el principio establecido por la Cláusula Calvo. No obstante que la etapa histórica de las reclamaciones internacionales parece haber que-

dato superada, creemos que las renunciaciones de los extranjeros a invocar la protección diplomática de sus gobiernos en relación con los bienes que adquirieran en el país debe seguir subsistiendo como una institución permanente en el sistema constitucional mexicano.

Actividades reservadas exclusivamente al Estado

El artículo 4º de la Ley establece que están reservadas de manera exclusiva al Estado las siguientes actividades:

- (a).—Petróleo y los demás hidrocarburos;
- (b).—Petroquímica básica;
- (c).—Explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear;
- (d).—Minería en los casos a que se refiere en la Ley de la materia;
- (e).—Electricidad;
- (f).—Ferrocarriles;
- (g).—Comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas.
- (h).—Las demás que fijan las leyes específicas.

De las actividades anteriormente mencionadas, las únicas que significan innovaciones al campo tradicionalmente reservado al Estado son: (1) la explotación de minerales radioactivos y de energía nuclear, y (2) minería. Por lo que se refiere a la primera de ellas, resulta obvia la necesidad de que sea el Estado la única entidad titular de la explotación de los yacimientos de materiales atómicos y otros de utilidad en la construcción de reactores nucleares a través de la Comisión Nacional de Energía Nuclear. Por lo que respecta a las sustancias minerales cuya explotación corresponde en forma exclusiva al Estado, creemos que el Proyecto alude al artículo 72, fracción I de la Ley Minera, o sea aquellas reservas mineras nacionales que sólo pueden ser explotadas por entidades públicas mineras mediante asignaciones especiales.

Es interesante advertir que el inciso (h) del artículo 4º viene a establecer una especie de “fracción residual” a fin de captar “. . . cualquiera otra actividad fijada como exclusiva del Estado en otras leyes específicas”.

Actividades reservadas en forma exclusiva a mexicanos o a Sociedades Mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros

La segunda parte del artículo 4º fija las actividades reservadas

a mexicanos, personas físicas o a personas morales de nacionalidad mexicana que han incluido en sus estatutos la cláusula de exclusión total de extranjeros, o sea la consignada en el artículo 8º del Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 constitucional. Dichas actividades son las siguientes:

- (a).—Radio y televisión;
- (b).—Transporte automotor urbano, inter-urbano y en carreteras federales;
- (c).—Transportes aéreos y marítimos nacionales;
- (d).—Explotación forestal;
- (e).—Distribución de gas; y
- (f).—Las demás que fijen las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal.

Estas disposiciones que en realidad merecían un artículo separado en la Ley, reiteran el criterio previamente establecido en la legislación vigente, con excepción del “transporte automotor urbano e inter-urbano” y los “transportes aéreos y marítimos nacionales”. En efecto, las actividades relacionadas con el transporte pertenecían hasta ahora a aquellas en que se requería el 51% del capital mexicano y tal era el criterio que había seguido la Secretaría de Relaciones Exteriores en el otorgamiento de los permisos para constituir sociedades con tales objetos. Todavía en la “Tesis de México sobre Inversiones Extranjeras” expuesta por el Lic. José Campillo Sáinz, Subsecretario de Industria, el 14 de octubre de 1972, se comprendían dichas actividades dentro de aquellas que permitían hasta un 49% de participación extranjera.

La disposición que comentamos incluye también un inciso de tipo residual que intenta captar todas aquellas actividades que, sin estar específicamente señaladas en el precepto, sean fijadas por leyes específicas o por disposiciones reglamentarias que en su oportunidad expida el Ejecutivo Federal.

Actividades en las que se exige determinada mayoría de capital mexicano

El artículo 5º de la Ley describe las actividades o empresas en las que se admite la inversión extranjera en determinadas proporciones de capital. Estas actividades son las siguientes:

(a).—*Explotación y aprovechamiento de sustancias minerales*

Las concesiones mineras no podrán otorgarse o transmitirse, en ningún caso, a personas físicas o sociedades extranjeras. Sólo los mexicanos y las sociedades constituídas de acuerdo con las leyes mexicanas, que tengan la mayoría de su capital suscrito por mexicanos, podrán ser titulares de concesiones mineras. Ahora bien, tratándose de sustancias minerales distintas a aquellas consideradas como reservas mineras nacionales, los extranjeros podrán participar hasta un máximo del 49% de las concesiones ordinarias siempre y cuando los títulos representativos de las acciones extranjeras queden amparados por una serie especial, con las características y especificaciones que señala el Reglamento de la Ley Minera.

En el caso de concesiones especiales para la explotación de reservas mineras nacionales la inversión extranjera no podrá exceder del 34%, quedando también sujeta a las condiciones establecidas por la Ley Minera.

(b).—*Productos secundarios de la industria petroquímica*

Se ha indicado anteriormente que los productos de la petroquímica básica se encuentran reservadas en forma exclusiva a la Nación por conducto de Petróleos Mexicanos o de organismos o empresas subsidiarias de dicha institución, actividades en las que no pueden tener participación de ninguna especie los particulares, mexicanos o extranjeros. Sin embargo, tratándose de aquellos productos conocidos como “secundarios” en cuya elaboración pueden participar los particulares, oyendo previamente la opinión de la Comisión Petroquímica Mexicana y de la Secretaría del Patrimonio Nacional, podrá permitirse la participación de inversionistas extranjeros hasta el 40% del capital de las sociedades mexicanas que se constiuyan para tal objeto. El artículo 15 del Reglamento de Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional, en materia de petroquímica, viene a precisar detalladamente las reglas a que deberán ceñirse las sociedades petroquímicas, las características de su escritura social, de los títulos representativos de sus acciones, de los libros de registro de accionistas y otros requisitos aplicables.

(c).—*Fabricación de componentes de vehículos automotores*

La Ley viene a recoger una disposición que contenía el Decreto del Ejecutivo que fija las bases para el desarrollo de la industria

automotriz, publicado en el Diario Oficial el 24 de octubre de 1972. El artículo 33 de este Decreto previene que las empresas fabricantes de autopartes deberán mantener una estructura de capital social en la que el 60% del mismo, como mínimo, sea propiedad de mexicanos y esté representado por acciones nominativas. Esta restricción a la inversión extranjera no existía con anterioridad a la promulgación del Decreto antes citado y solamente aquellas empresas fabricantes de componentes automotrices que estaban sujetas a programas de integración aprobados por la Secretaría de Industria y Comercio eran las únicas que habían modificado la escritura de su capital social a fin de ajustarse a los señalamientos de los citados programas que normalmente establecían el 51% de capital mexicano. En la actualidad, por lo que toca a la industria de autopartes, todavía un gran número de las empresas mantienen un capital extranjero superior al 40%.

Se antoja paradójico el hecho de que las empresas terminales, o sea las que ensamblan o fabrican la unidad automotriz, no se encuentren sujetas a ninguna restricción en lo que corresponde a inversión extranjera, siendo bien conocido el hecho de que las más importantes se encuentran dominadas en un 100% por capitales provenientes del exterior.

(d).—*Las que señalen las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal*

De nuevo nos encontramos con esta "fracción residual" que permite atraer aquellas otras actividades que no hayan quedado expresamente enunciadas o que en el futuro se fijen por otras leyes o por decretos expedidos por el Presidente de la República. Además, el último párrafo del artículo que se examina contiene un colofón importante que previene que cuando existan leyes o disposiciones reglamentarias para una determinada rama de actividad, la inversión extranjera se ajustará a los porcentajes y a las condiciones que dichas leyes o disposiciones señalen. Esta disposición debe interpretarse en forma armónica con el artículo 5º transitorio de la Ley que se examina y que viene a derogar todas las disposiciones legales o reglamentarias que se opongan a la misma. Así en buena exégesis, continuarán regulando la inversión extranjera todas las leyes o disposiciones reglamentarias actualmente en vigor, salvo aquellas que se derogan por tener contenido que se contrapone al nuevo ordenamiento.

Regla general del 49% como máxima participación de la inversión extranjera

El artículo 5º de la Ley establece que en todos los casos en que las disposiciones legales o reglamentarias no exijan un porcentaje determinado, la inversión extranjera solamente podrá participar de una proporción que no exceda del 49% del capital de las empresas y siempre que no tenga, por cualquier otro título, la facultad de determinar el manejo de las mismas.

La anterior disposición constituye la más importante de las innovaciones incorporadas en el nuevo ordenamiento. Hasta ahora, fuera de aquellas actividades en las que la legislación, los decretos reglamentarios y las políticas administrativas fijaban una proporción determinada de capital mexicano, fuere la totalidad, el 66%, el 60% ó el 51%, la inversión extranjera podía participar en forma irrestricta, es decir, suscribir hasta el 100% del capital social. Dicho en otras palabras, el Estado había considerado, hasta ahora, que aparte de las actividades que por su importancia para la seguridad o la vida económica del país o por razones de orden socio-económico debían quedar restringidas, el remanente quedaba "abierto" a los inversionistas extranjeros. Es cierto que ya en la Tesis expuesta por el Subsecretario de Industria en octubre de 1972 se mencionaban 17 actividades en las que se requería la participación mayoritaria del capital mexicano; también lo es que la misma Secretaría de Industria y Comercio había venido estableciendo el requisito de "mexicanización" en los programas de integración aprobados en ciertas ramas de la actividad industrial; sin embargo, hasta ahora, no se había pensado en establecer un límite máximo del 49% para toda clase de actividad económica.

Aunque esta nueva "regla de juego" es precisa, la disposición invocada permite un resquicio o "válvula de escape" al precisarse que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras podrá resolver sobre el aumento o disminución del citado porcentaje cuando a su juicio sea conveniente para la economía del país. La misma Comisión queda facultada para fijar las condiciones conforme a las cuales podrá recibirse, en casos específicos, la inversión extranjera.

Mediante las citadas facultades a la CNIE, la Ley concede cierto grado de flexibilidad a fin de determinar si a la luz de motivos económicos o sociales es conveniente admitir la inversión extranjera en una proporción mayoritaria o hasta total. Mediante la discreción que se otorga a la Comisión Nacional para resolver en estas materias, se percibe el deseo de nuestro gobierno para conservar cierto prag-

matismo y elasticidad en la aplicación de las nuevas normas; así pues, situaciones en que la actividad económica o el área geográfica de la inversión lo justifiquen, la Comisión podrá establecer excepciones mediante reglas generales o dictaminar sobre casos concretos. La Exposición de Motivos de la Ley confirma la anterior interpretación.

La participación extranjera en los órganos de administración de la empresa

Hemos ya indicado que el capital extranjero no posee la facultad de determinar el manejo de la empresa donde realiza su inversión. Se precisa, además, que la participación de la inversión foránea en los órganos de administración no podrá exceder de la proporción que mantiene en el capital. Estas disposiciones deben interpretarse en el sentido de que los consejos de administración u órganos directivos de las empresas deberán estar integrados en forma que los mexicanos constituyan mayoría en el régimen de votaciones y de que si la inversión extranjera se encuentra limitada al 34% o al 40% en la estructura del capital, la proporción de extranjeros en los órganos de administración no podrá exceder los mismos porcentajes.

Estas limitaciones son de grave importancia para la inversión proveniente del exterior; hasta ahora, muchas de las matrices extranjeras habían aceptado la política de mexicanización en el capital de sus empresas subsidiarias contando que la dirección técnica y administrativa podría seguir dependiendo de la oficina matriz. De conformidad con las nuevas reglas, todos los aspectos relacionados con la dirección del personal y manejo administrativo tendrán que ser orientados por la mayoría de administradores mexicanos. Sin embargo, es posible que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras pueda autorizar en casos especiales una mayor representación de los inversionistas extranjeros en la dirección de la empresa.

La adquisición de propiedad inmueble en zonas prohibidas y fuera de ellas

El artículo 7º de la Ley viene a repetir la disposición vigente en nuestros textos constitucionales al preveer que los extranjeros, las sociedades extranjeras y las sociedades mexicanas que no tengan cláusula de exclusión de extranjeros, no podrán adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo

largo de las fronteras y de cincuenta en las playas. Creemos que la inclusión de esta disposición relativa a las llamadas “zonas prohibidas” y cuyos antecedentes se remontan hasta 1842, está justificada y es corolario de amargas experiencias históricas. Sin embargo, a la luz de las realidades actuales y al deseo de promover actividades turísticas e industriales en fronteras y litorales, la Ley continúa permitiendo un régimen de fideicomisos en la forma que han venido autorizándose a partir del Acuerdo Presidencial de 29 de abril de 1971.

El artículo 7º también establece que las sociedades extranjeras no podrán adquirir el dominio de las tierras y aguas u obtener concesiones para la explotación de aguas. Esta disposición ha sido tomada del artículo 34 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, segregando solamente la prohibición que el último ordenamiento establece para impedir a sociedades extranjeras el otorgamiento de concesiones para la explotación de minas y combustibles minerales. Probablemente dicha omisión ha sido intencional por estimarse que dicha prohibición queda ya incluida en el artículo 5º, inciso (a) de la Ley que prohíbe a las sociedades extranjeras el otorgamiento de concesiones para la explotación y aprovechamiento de sustancias minerales.

Es interesante advertir que la Ley de Nacionalidad y Naturalización vigente permite una salvedad a la tajante prohibición, cuando *in fine* aclara “salvo en los casos en que expresamente lo determinen las leyes”. Este resquicio ha provocado amplias controversias y constituyó el fundamento legal para que cierto Banco extranjero adquiriera propiedades inmuebles en la Capital de la República.

Por lo que toca a las personas físicas extranjeras las últimas podrán adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones, siempre y cuando así lo autorice la Secretaría de Relaciones Exteriores y después de celebrar el convenio conocido como Cláusula Calvo a que se refiere la frac. I del artículo 27 constitucional.

Cabe advertir que el derecho de los extranjeros para adquirir propiedad raíz en México se encuentra también sujeto a las disposiciones de la Ley General de Población. De acuerdo con el Reglamento de esta última solamente los inmigrados y los inmigrantes, bajo ciertas condiciones, podrán adquirir propiedades inmuebles. Hubiera sido aconsejable que la nueva Ley aludiera a estas limitaciones derivadas de la calidad migratoria del extranjero.

No deseo extenderme más en el tema que me fue encomendado para no fatigar al amable auditorio. Otros participantes de este Se-

minario tendrán a su cargo la exposición de los demás capítulos de la Ley y seguramente lo harán en forma exhaustiva y brillante. Muchas gracias por su atención.

México, D. F., a 20 de febrero de 1973.