

“Algunos comentarios sobre la Ley que regula las Inversiones Extranjeras y los Fideicomisos de Zona Prohibida”.

Conferencia del Lic. Oscar Ramos Garza pronunciada el 14 de noviembre de 1974 en el IV Seminario sobre Servicios Fiduciarios organizado en Monterrey, N. L., por el Centro Bancario de Monterrey, A.C.

Señoras y Señores :

Es una gran satisfacción personal haber sido invitado por el Comité de Fiduciarios del Centro Bancario de Monterrey, A. C. para estar con ustedes en esta gran ciudad, cuna de mi madre.

Se me ha pedido platicar, en este IV Seminario de Servicios Fiduciarios, sobre un tema que no por trillado ha perdido su interés y su oportunidad. Sobre la regulación de las inversiones extranjeras y los fideicomisos de zona prohibida. Más diría yo, ahora, a año y medio de que entrara en vigor la ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera, el interés sobre estos temas crece, porque es ahora cuando se empiezan a sentir las consecuencias iniciales de ese acontecimiento.

¿Y cuáles han sido las consecuencias más notorias de esa ley? Pues sin duda y principalmente ha ocasionado un descenso en las inversiones en México, y lo que es más significativo, un descenso no sólo de capitales extranjeros, que con razón o sin razón prefieren esperar hasta ver más claro el panorama mexicano, sino también, y esa es la peor parte, una baja en la inversión de capitales mexicanos, que lejos de ser alentados a ser invertidos en México, como lo pretende la nueva ley, prefieren irse al extranjero donde posiblemente obtendrán rendimientos menores, pero a cambio, reciben seguridades jurídicas y garantías mayores.

Ustedes como banqueros, tienen en mente mejor que yo, las impresionantes cifras de dinero mexicano que en los últimos meses han preferido esas garantías del extranjero a la incertidumbre que han sentido en México.

Esta incertidumbre sobre el futuro del país la ha propiciado, primero, la situación económica actual, mundial y nacional, y después, la forma tan característica de gobernar de nuestras autoridades políticas, que placen de legislar sin descanso y que han producido un número elevado de nuevas leyes, decretos y acuerdos en los últimos años. Esta producción tan copiosa de nuevas legislaciones ha significado, entre otras cosas, un aumento en los costos y en los engorrosos trámites burocráticos, en general, de las empresas,

que ha despertado un sentimiento de inquietud y descontento que ha dado lugar a que todos los sectores afectados emitan sus particulares opiniones sobre las nuevas leyes promulgadas, opiniones que a su vez han inducido a las autoridades interesadas a reaccionar y a responder, y no siempre con la mesura que es de desearse. Así, se ha gustado últimamente de señalar al impresario, el banquero incluido, como el causante de los principales trastornos nacionales y se ha gustado también de calificar despectivamente a estos sectores, incitando a un enfrentamiento entre la clase obrera y ellos.

De estos hechos, sólo puede resultar un común denominador: Desconfianza, desconfianza en las autoridades que propician estos enfrentamientos, y recelo también de las nuevas legislaciones y de los principios jurídicos que son manejados e interpretados al capricho político, y estos temores, sólo pueden producir lo que están causando, la fuga de capitales mexicanos al exterior, o por lo menos, una retracción de la inversión en México, nacional y extranjera, que hará imposible generar los 700,000 nuevos empleos que año con año son necesarios gestar para las nuevas generaciones de mexicanos que vienen empujando para obtener el lugar en la sociedad a que tienen derecho, retracción que tampoco ayudará a aliviar las carencias de los millones de mexicanos sin empleo que tiene México actualmente.

¿Y la inversión extranjera? ¿Cómo se puede esperar que el extranjero tenga la confianza y tranquilidad que el propio mexicano está perdiendo?

Un informe preparado recientemente por el Departamento Norteamericano de Estado afirma que México, Argentina, Belice, Ecuador, Guayana, Jamaica y Perú son los países de América Latina menos propicios para la inversión de capitales norteamericanos, y señala a la ley de inversiones extranjeras como el problema que hace menos propicios los negocios foráneos en México *

Sin embargo, una cosa es cierta, México necesita inversiones. México necesita capitales. Por eso, no entiendo actitudes incongruentes. Por un lado Secretarios y Subsecretarios de Estado viajan por todo el mundo invitando a países y a inversionistas de esos países a invertir en México y ofrecen las garantías de un sistema jurídico establecido, y por otro, se crean trabas de todas clases y se inventan nuevos y costosos procedimientos burocráticos a que debe sujetarse la inversión privada, nacional y extranjera, además de que,

* Excélsior, 19 de octubre de 1974.

año con año, y casi por sistema, los impuestos son aumentados, en una forma o en otra, a todos los sectores productivos de México.

Veamos un ejemplo, por un lado, se abre prometedora la puerta a la inversión extranjera en fideicomisos de zona prohibida, y por otro, se está legislando en materia impositiva para gravar al fideicomiso de tal manera, que hará poco atractivo utilizar este procedimiento en aspectos turísticos.

Estos obstáculos a la inversión en México no son en sí, las nuevas legislaciones, o por lo menos, no necesariamente, sino la forma muy particular como son elaboradas, con notoria falta de previsión en muchos casos. Tal parece que son hechas para crear desconciertos y para que no sean entendidas. Adolecen de claridad y siempre quedan constreñidas a interpretaciones futuras, además de que en algunos casos, son o por lo menos, pueden ser tachadas de inconstitucionales. Yo me pregunto, ¿por qué tiene que ser siempre así? No podemos decir que es por falta de capacidad de quienes las preparan, pues su capacidad está fuera de duda. La respuesta puede ser simplista: Porque se considera peligrosa la rigidez de un ordenamiento claro y sencillo, y se prefiere la elasticidad que puede dar una norma oscura y compleja, pues quien se encarga de aplicarla la interpreta a su mejor interés, y en el caso de inconstitucionalidad, simplemente porque no se cuenta con el tiempo necesario para hacer las cosas a conciencia y porque además de no tener el cuidado requerido, no se esfuerzan en lograrlo, porque sabido es que la iniciativa privada termina siempre conformándose y aceptando legislaciones e interpretaciones a esas legislaciones, que por principio, no debiera de admitir. Ejemplos, la ley de inversiones extranjeras, la ley sobre transferencia de tecnología y el decreto que regula los precios de diversas mercancías.

Con objeto de ilustrar la falta de claridad en las leyes, y la forma como se aprovechan las autoridades administrativas para interpretarlas, quiero referirme a dos fracciones del artículo 12 de la ley que promueve la inversión mexicana y regula la inversión extranjera.

Este artículo señala las atribuciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, y en sus fracciones III y IV le otorga facultades para resolver sobre la inversión extranjera que se pretenda efectuar en empresas establecidas o por establecerse en México, o en nuevos establecimientos y resolver sobre la participación de la inversión extranjera existente en México en nuevos campos de actividad económica o en nuevas líneas de productos.

Primero, a año y medio de que entrara en vigor la ley, todavía no se define qué debe entenderse por nuevos establecimientos, por nuevos campos de actividad económica o nuevas líneas de productos. Los mismos funcionarios de la Secretaría de Industria y Comercio y de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras todavía no se han puesto de acuerdo sobre cómo deben interpretarse estos puntos, y sólo ofrecen algunos ejemplos que ayudan a entenderlos, pero que en ninguna forma los aclaran contundentemente. Da la impresión de que prefieren no definir estos conceptos para tener la ventaja de interpretarlos causísticamente.

Segundo, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, con base en las fracciones que mencionamos, afirma que los inversionistas extranjeros, incluidas las sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero, requieren permiso previo para abrir nuevos establecimientos, o para dedicarse a nuevos campos de actividad económica o para fabricar nuevas líneas de productos. Sin embargo, la ley no señala en parte alguna, que se requiera de ese permiso. Por eso, pienso que si el legislador hubiere querido establecer esta obligación, la hubiera incluido en la misma ley, en la misma forma como lo hizo en los otros casos en que la ley expresamente señaló esta obligación de obtener permisos (véase artículos 7, 8, 17, 18 y 25 de la ley).

Resultados primarios: inquietud entre inversionistas, dudas en cuanto a forma de actuación y lógicamente inseguridad jurídica.

Resultado último: estatismo en cuanto a inversiones se refiere.

Ordenamientos oscuros como los que me refiero, sin lugar a dudas constituyen frenos para los inversionistas nacionales y extranjeros, y no ayudan a crear los nuevos empleos que necesita México, ni a combatir el creciente desempleo existente.

Otro problema ampliamente conocido de todos ustedes, es la falta de crédito que padecemos, carencia originada principalmente por las últimas actitudes gubernamentales que se pueden resumir en tres: la moratoria en los créditos otorgados por la banca privada al sector público; los nuevos créditos otorgados por la banca privada al mismo sector público, y el aumento en el encaje legal. Esta falta de crédito, tampoco ayuda a promover en forma alguna la inversión en México, ni nacional ni extranjera, ni al desarrollo industrial tan necesario en nuestro país.

He querido primeramente referirme en general a los escollos que creo han aumentado en los últimos años para los inversionistas de todas clases, para referirme a continuación a los problemas de

aquellos inversionistas en especial, que han acogido con beneplácito la nueva legislación que se ha adoptado, para invertir en proyectos turísticos a través de fideicomisos de los llamados de zona prohibida.

Veamos algunos puntos sobre este tema para analizar más concretamente algunos problemas de legalidad que por la falta de previsión de que hablaba, ahora sin duda, también son parte, y muy importante, de los obstáculos a la inversión.

Nuestra constitución política de 1917 señaló enfáticamente que los extranjeros por ningún motivo, y quiero subrayar la frase "por ningún motivo", podrán adquirir el dominio directo de tierras localizadas en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas.

Es interesante hacer notar que esta prohibición no surge de pronto en la Constitución de 1917, sino viene definiéndose desde 1824 con la Ley General de Colonización de 18 de agosto de ese año, que permitió a los extranjeros que vinieran a establecerse en México adquirir terrenos para la formación de colonias, con la prohibición expresa de que no podrían establecer colonias en los terrenos que distaran menos de 20 leguas de la línea divisoria con cualquier nación extranjera o menos de 10 del litoral marítimo, y también con la prohibición de conservar las tierras adquiridas, por irse a residir de un modo permanente en un país extranjero.

Entendida la prohibición constitucional, que por otro lado ha dejado de tener otro valor que el histórico, pues las razones que la inspiraron han desaparecido sin lugar a dudas, habrá que examinar las razones que han motivado que las autoridades gubernativas hayan planeado un medio para impulsar el crecimiento económico y el desarrollo de ciertas zonas, que por razón de su ubicación, han venido siendo frenadas en su expansión por la prohibición constitucional a que me refiero, y que sólo en contados casos, han ido prosperando a pesar de la prohibición constitucional, como puede ser el caso de Acapulco, Puerto Vallarta, Mazatlán, y otros principales lugares de veraneo.

Veamos brevemente algunos datos que prueban la importancia de la industria turística en México y su crecimiento, así como la importancia de Estados Unidos como factor principal de este crecimiento.

En 1973 nos visitaron 3.242,161 turistas, de los cuales el 88% aproximadamente procedieron de Estados Unidos. En los últimos 10 años hemos tenido un incremento en el promedio de visitantes

del 11.94% anual, porcentaje que se espera superar debido principalmente a la cercanía geográfica con Estados Unidos y al aumento en el costo de las tarifas aéreas a Europa y de los servicios turísticos en general en ese continente. El ingreso que dejaron en 1973 los turistas que visitaron México fue de 9,052.8 millones de pesos, cantidad que representó un aumento del 22% sobre el ingreso percibido por este mismo concepto en 1972. De esta cantidad, correspondieron 7,441.1 millones de pesos a turistas procedentes de Estados Unidos. Con estos datos es fácil sacar conclusiones. El turismo es una industria próspera en nuestro país que es necesario impulsar, sobre todo en aquellas zonas de atracción especial que son buscadas avidamente por los extranjeros y que tienen mucho que ofrecer. Nuestras playas con su belleza natural y sus diversos climas maravillosos son nuestra mejor mercancía y nuestro mercado principal son los Estados de Texas, California, New York e Illinois.

Comprendida la prohibición constitucional y entendida también la urgente necesidad y la conveniencia nacional de impulsar el turismo en todas sus faces, es fácil comprender por qué el presidente Echeverría necesitaba idear un procedimiento legal, que sin violar la prohibición constitucional, permitiera el logro del fin perseguido. Así fue como, primero, con el Acuerdo Presidencial de 29 de abril de 1971, y después con la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, se escogió al fideicomiso como el procedimiento idóneo para que los extranjeros pudieran adquirir derechos personales de uso y aprovechamiento de inmuebles ubicados en las llamadas zonas prohibidas y pudieran también participar con sus capitales y tecnología en el acrecentamiento del desarrollo turístico de México. Se debe notar que al ser calificado el fideicomiso de zona prohibida como único procedimiento lícito para lo anterior, a contrario sensu, también fueron calificados como ilícitos los demás sistemas que se habían venido utilizando para circundar la prohibición constitucional a que me refiero. Conviene señalar los procedimientos que habían venido siendo utilizados para este objeto. Ellos eran, la adquisición de inmuebles por interpósita persona o a través de sociedades con acciones al portador; por conducto de dos sociedades; por la celebración de arrendamientos sucesivos, usufructos, membrecías de clubes y algunas otras argucias ingeniosas, entre las que también se encontraba el contrato de fideicomiso antes de ser elegido como único procedimiento legítimo para este objeto.

Ahora, el punto al que he querido llegar es el siguiente:

¿Puede un acuerdo presidencial, o una ley, ir en contra de

lo dispuesto expresamente por nuestra constitución? Por eso, hace unos momentos, quise enfatizar el texto constitucional que señala que por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo de inmuebles ubicados en zonas prohibidas.

No se puede negar que al permitir a extranjeros tener el uso y aprovechamiento de inmuebles de esta clase, se está violando, si no la letra, por lo menos el espíritu constitucional, pues se está permitiendo con otro nombre y bajo otra forma lo que tan enérgicamente prohíbe nuestra constitución. Y en este caso, ¿por qué no se toleran y autorizan también los demás procedimientos que ya he mencionado, entre los que estaban, repito, el fideicomiso antes de ser "legalizado"? Si analizamos esos procedimientos, con ninguno de ellos los extranjeros adquieren el dominio directo de inmuebles. Sin embargo, con todos se viola el espíritu constitucional.

Ratifica esta afirmación, el hecho de que nuestra legislación, desde la Ley de Extranjería y Naturalización de 1886, asimila los arrendamientos de inmuebles por más de 10 años a las adquisiciones de los mismos, por lo que se precisan los mismos requisitos y las mismas capacidades jurídicas para adquirir inmuebles que para tomarlos en arrendamiento por períodos mayores de 10 años. Si examinamos el fideicomiso de zona prohibida, veremos que puede tener una duración hasta de 30 años y que otorga a los beneficiarios, que pueden ser extranjeros, derechos muy superiores a los que puede otorgar un contrato de arrendamiento. Por esta razón me pregunto: ¿Por qué se permite el fideicomiso de zona prohibida por 30 años y se prohíbe el arrendamiento de zona prohibida por más de 10?

Diganme ustedes ¿qué otra razón tuvo nuestra Constitución Política al dictar la prohibición que nos ocupa si no la de prohibir a los extranjeros su establecimiento permanente o por períodos largos en terrenos ubicados en estas fajas, sino la finalidad de evitar que sucediera otra vez lo que entonces nos acababa de ocurrir, es decir, la pérdida de una parte de nuestro territorio nacional?

Pero ahora, 57 años después, ya no prevalecen las condiciones entonces existentes, y ya nadie teme, por infinidad de razones que no creo necesario mencionar, la invasión de nuestro territorio por alguna potencia extranjera.

Entonces me pregunto, ¿por qué no fue suprimida la prohibición constitucional? o simplemente ¿por qué no fue modificada la Constitución para permitir excepciones a la regla general?

Si fue modificada la constitución de un Estado de la República para permitir que fuera designado un gobernador que no tenía edad

suficiente para ese objeto, ¿por qué no puede ser modificada nuestra Constitución para suprimir una prohibición que ha mostrado ser ahora totalmente obsoleta, y que ha estado impidiendo el adecuado desarrollo económico de ciertas zonas?

¿Por qué se estableció un sistema que puede ser tachado de inconstitucional, si tan fácil era fundarlo con apego a nuestros principios jurídicos?

En ninguna forma estoy en contra del progreso turístico ni en contra del fideicomiso como uno de los medios para este desarrollo, pero lo que me llena de decepción es la forma como se ha implantado este método que no otorga, por las razones que he expuesto, las garantías y seguridades jurídicas necesarias que los inversionistas buscan y a las cuales tienen derecho. Y al decir "inversionistas", no señalo nacionalidad.

Por eso, se puede considerar como un obstáculo a la inversión nacional y extranjera la implantación del fideicomiso como el único procedimiento adecuado, que independientemente de su legalidad, no siempre otorga en la práctica el medio más eficaz para el manejo de complejos turísticos, y que en ciertos casos los hace más complicados y costosos.

Otro punto legal que constantemente es violado es el siguiente:

Las instituciones fiduciarias, como todas las instituciones de crédito, son sociedades anónimas por disposición de la ley de instituciones de crédito, y como tales, deben ser constituidas previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores con alguna de las cláusulas de extranjería, es decir, con cláusula de admisión de extranjeros o con cláusula de exclusión de extranjeros. Las primeras podrán tener entre sus accionistas a personas físicas de nacionalidad extranjera, únicamente si éstas actúan por sí mismas e individualmente y las segundas no podrán tener accionistas extranjeros de clase alguna.

Las instituciones de crédito que tengan o puedan llegar a tener accionistas extranjeros, por ese sólo hecho quedan incapacitadas legalmente para adquirir inmuebles en zona prohibida, sea en virtud de fideicomiso o para sus objetos directos, por lo que la capacidad jurídica para adquirir inmuebles en zona prohibida queda reservada con exclusividad a las sociedades mexicanas que en sus estatutos tengan incluida la llamada cláusula de exclusión de extranjeros, y esto también es aplicable a las instituciones de crédito para todas las adquisiciones de inmuebles que efectúen.

Esto sin duda alguna, ha constituido un obstáculo a las institu-

ciones de crédito, pues limita grandemente sus operaciones, y como se presentía un auge en fideicomisos de zonas prohibidas, se hicieron gestiones en los años de 1966 y 1967 ante el entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Lic. Antonio Carrillo Flores, quien resolvió por acuerdo de 17 de marzo de 1967 que posteriormente fue dado a conocer por oficio girado a la Asociación de Banqueros de México *, que se otorgarían permisos a las instituciones de crédito concesionadas para practicar operaciones fiduciarias para adquirir inmuebles que se encuentren en la zona prohibida, aunque dichas instituciones de crédito se encuentren organizadas con cláusulas de admisión de extranjeros en los términos del Artículo 2o. del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional, y sólo fijó una condición, siempre que hubiere reformado su escritura constitutiva en los términos del Decreto de 27 de diciembre de 1965 que reformo el Artículo 8o., y otros de la Ley General de Instituciones de Crédito, artículo que prohíbe que participen en los capitales de las instituciones de crédito, gobiernos o dependencias oficiales extranjeros, entidades financieras del exterior o agrupaciones de personas extranjeras físicas o morales, sea cual fuere la forma que revistan, directamente o a través de interpósitas persona, pero que no prohibió que participaran en ellos, extranjeros personas físicas actuando individualmente y en su propia representación.

Desgraciadamente, no tengo duda de que las adquisiciones de inmuebles en zonas prohibidas por instituciones de crédito constituidas con cláusula de admisión de extranjeros, son violatorias, no tan sólo del texto, sino también del espíritu constitucional cuyos lineamientos claramente establece la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional que prohíbe a los extranjeros ser socios de sociedades mexicanas que adquieran el dominio directo sobre tierras en las fajas prohibidas. La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera ratifica la prohibición anterior en su artículo 7 al señalar que las sociedades mexicanas que no tengan cláusula de exclusión de extranjeros, no podrán adquirir el dominio directo sobre las tierras en las fajas prohibidas.

Creo que un simple acuerdo de un Secretario de Estado no puede modificar el sentido de una norma jurídica, ni puede dar legalidad a un acto que nuestra propia legislación califica como nulo de pleno derecho, por ser ejecutado en contra de la prohibición señalada.

* Oficio No. 73600, Exp. VII/025/287772 de 17 de marzo de 1967 de la Dirección General de Asuntos Jurídicos a la Asociación de Banqueros de México.

Otra vez manifiesto mi repudio ante esta clase de situaciones por las que las autoridades se manifiestan omnipotentes para manipular nuestra legislación a su antojo con absoluta falta de respeto a los principios jurídicos más elementales. Otra vez lo digo, no estoy en contra de que todas las instituciones de crédito adquieran o puedan adquirir inmuebles en zona prohibida, pero ¿por qué no se modifica la legislación que haya que modificarse para dar garantía a las instituciones fiduciarias en las adquisiciones que realicen y también para dar seguridad jurídica a aquellas personas que en ellas depositan su confianza y les solicitan sus servicios para realizar a través de ellas, sus fideicomisos de zona prohibida?

Veamos otro punto sobre este mismo tema.

La ley de instituciones de crédito prohíbe a las instituciones fiduciarias, adquirir toda clase de fincas rústicas, y en ciertos casos permite tal adquisición pero sólo por un plazo que no exceda de dos años. Para determinar el alcance de esta prohibición, debemos tratar de definir qué se entiende por fincas rústicas. Sobre este punto podemos afirmar que fincas rústicas son todos aquellos inmuebles que están ubicados fuera de las ciudades, es decir, en el campo, independientemente del fin a que estén dedicados. Aclarado este concepto, la prohibición a que me refiero es muy amplia pues prohíbe a las instituciones fiduciarias adquirir en fideicomisos inmuebles ubicados en el campo por un plazo superior a dos años. La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera no considera este asunto, simplemente se limita a establecer que la duración de los fideicomisos de zona prohibida, a que el capítulo respectivo se refiere, en ningún caso excederá de 30 años, lo que es acorde con la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito que es la encargada de regular la figura del fideicomiso.

En la práctica es otra cosa, la limitación de los dos años no se aplica, pues las instituciones fiduciarias adquieren en fideicomiso de zona prohibida fincas rústicas hasta por treinta años. La razón, porque simplemente la Secretaría de Relaciones Exteriores no impone esa limitación en las formas de permisos que expide a las instituciones fiduciarias para adquirir esos inmuebles, como lo hace en las formas de los permisos para fideicomisos que no son de zona prohibida, pues en estos casos la Secretaría de Relaciones Exteriores únicamente otorga los permisos correspondientes por el término de dos años. Ignoro si existe alguna resolución interna con la cual la Dirección Jurídica de Relaciones Exteriores trate de justificar esta actuación desigual cuando se trata de fideicomisos fuera de zo-

na prohibida y fideicomisos dentro de esa zona. Pero aunque hubiere esa resolución o acuerdo, no podría en forma alguna modificar el texto legal, pues las autoridades administrativas no pueden interpretar a su arbitrio las normas jurídicas existentes. Simplemente deben respetarlas y aceptarlas como son, y en todo caso, si no están de acuerdo con ellas, promover su modificación o supresión en los términos que prescribe nuestra propia legislación.

Y ya que toqué el punto de los permisos de Relaciones Exteriores, abordemos otro tema sobre esta materia.

El Artículo 1o. del Decreto de 29 de junio de 1944 asimiló a las adquisiciones, los contratos de fideicomiso en los que el fideicomisario sea extranjero o sociedad mexicana que tenga o pueda tener socios extranjeros, haciendo obligatorio, en estos casos, obtener un permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores previamente a la celebración de cualquier contrato de fideicomiso que tenga estas características.

La razón de esta asimilación creo deriva de que los fideicomisarios, cuando éstos son extranjeros o sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros, deben convenir, previamente a la celebración del contrato de fideicomiso por el cual adquirirán determinados derechos, en considerarse como mexicanos respecto de dichos derechos y en no invocar la protección de sus Gobiernos por lo que se refiere a los mismos, bajo la pena, en caso de faltar a su convenio, de perder, en beneficio de la Nación, los mencionados derechos. El convenio a que nos referimos se debe efectuar mediante la solicitud y la obtención de un permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en los términos de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional.

Sin embargo, en la práctica, no son los fideicomisarios sino las instituciones de crédito las que, por medio de sus delegados fiduciarios, solicitan a la Secretaría de Relaciones Exteriores los permisos para adquirir, en virtud de los contratos de fideicomiso que celebran, los inmuebles objeto de los mismos, y consecuentemente, son las instituciones de crédito y no los fideicomisarios los que efectúan el convenio con la Secretaría de Relaciones Exteriores respecto de los inmuebles que adquieren en propiedad fiduciaria, desvirtuando el contenido del Decreto de 29 de junio de 1944 que creo pretendió que el convenio que se celebre mediante el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores sea precisamente por cuenta de esos determinados fideicomisarios en relación con los bienes o derechos que adquieran en México, y no por cuenta de la institución de crédito que

sólo sirve como vehículo para la realización de los fines del fideicomiso.

Nótese también que el decreto deliberadamente dejó fuera los contratos de fideicomiso en los que el fideicomisario sea una persona física de nacionalidad mexicana o una sociedad mexicana que no tenga ni pueda llegar a tener socios extranjeros. A pesar de esto, existe la práctica viciosa, iniciada por las instituciones de crédito y destinada por la Secretaría de Relaciones Exteriores de solicitar permisos para fideicomisos en los que los fideicomisarios y muchas veces hasta los fideicomitentes y los fiduciarios son todas personas de nacionalidad mexicana o sociedades mexicanas constituidas con cláusulas de exclusión de extranjeros.

Desde luego, previamente a que el fiduciario, en ejecución del fideicomiso, traspase la propiedad definitiva del inmueble a alguna persona física extranjera o a alguna sociedad mexicana, se requerirá que estas personas o sociedades obtengan el permiso correspondiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en los mismo términos y condiciones que si se tratara de cualquier otra adquisición de inmuebles.

La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera no se ocupa de la adquisición de inmuebles en fideicomiso en general. Únicamente se refiere a inmuebles ubicados en zona prohibida y destinados a ciertos fines. De aquí la importancia de determinar si el Decreto de 29 de junio de 1944 ha sido o no ha sido derogado por la ley mencionada, sea íntegramente, o en la parte que establece la obligación de exigir la obtención de un permiso previo en cada caso de adquisición de inmuebles en fideicomiso. Ningún otro ordenamiento impone tal obligación.

De la respuesta que demos a esta interrogante, dependerá, teóricamente al menos, que se requiera o no permiso para la adquisición de inmuebles en fideicomiso localizado fuera de zona prohibida. Y digo teóricamente, porque en la práctica no tengo la menor duda de que las autoridades requerirán ese permiso; de que las instituciones fiduciarias continuarán solicitándolo, y de que los notarios públicos lo exigirán como condición indispensable para el otorgamiento de las escrituras que formalicen este tipo de fideicomisos.

Por último, sólo quiero mencionar que el 2 de mayo de 1974, la Secretaría de Relaciones Exteriores había expedido 1,777 permisos autorizando fideicomisos de zona prohibida, de los cuales corresponden 1,667 a fideicomisos para adquirir unidades habitacionales, 54

para desarrollos turísticos y 56 para fines industriales. * Estos números resaltan la importancia de los problemas de que he venido tratando.

He querido hacer notar al propósito todas las anomalías jurídicas que he encontrado en torno al fideicomiso de zona prohibida porque considero que estas fallas constituyen impedimentos a la inversión en México, nacional y extranjera, y por tanto deben ser corregidas. También las he hecho resaltar porque no hay alguna que no pueda ser corregida si se quiere. Para esto, sólo se necesita el deseo de nuestras autoridades y el convencimiento de que el respeto a nuestros principios de derecho y a nuestras normas escritas es la piedra angular en que debemos fincar nuestra forma de vida, y de que es necesario que todos los mexicanos sintamos la seguridad que brinda un régimen de derecho que con orgullo podamos mostrar a los extranjeros para alentarlos a compartir con nosotros los azares de las inversiones que tanto necesitamos. Hago votos porque así suceda.

No me resta más que agradecer al Centro Bancario de Monterrey, A. C., y a su Comité de Fiduciarios, la amable invitación de hablar ante tan selecto grupo y agradecer a todos ustedes la cortesía y paciencia que me han brindado al escucharme.

14 de noviembre de 1974.

* En la conferencia organizada en Acapulco, Gro., por House & Home el 25 de noviembre de 1974 sobre el desarrollo turístico en México, el Subsecretario de Relaciones Exteriores, Lic. Rubén González Sosa, manifestó que a esa fecha, se habían expedido 2,013 permisos para fideicomisos de zona prohibida, de las cuales corresponden 1,877 a fideicomisos para unidades habitacionales, 66 para desarrollos turísticos y 70 para fines industriales.