

Aun cuando los códigos mexicanos no consignan en sus disposiciones la facultad de los juzgadores para emitir en las sentencias que sean pronunciadas por un tribunal un voto particular, excepción hecha de la LA, que sí consigna esta facultad tanto para los señores ministros de la SCJ como para los magistrados de los tribunales colegiados de la República; en nuestra práctica judicial se ha acostumbrado, tratándose de cuerpos colegiados, que cuando alguno de sus miembros no es conforme con un proyecto de resolución o sentencia, se le concede la facultad de emitir su voto en contra, razonándolo y ofreciendo los argumentos que estime procedentes para apoyar sus puntos de vista; adjuntándose ese voto no para que surta efecto legal alguno, sino para constancia de la disidencia.

II. Es la LA la que, como indicamos antes, contiene disposición expresa sobre el particular; en el momento en que es discutido en audiencia pública un proyecto de resolución, y con el objeto de asentar en la ejecutoria respectiva constancia en el sentido de que un ministro de cualquier sala no fue conforme con dicho proyecto de resolución; permitiéndose no sólo exponer los argumentos que tenga para estar en contra, sino incluir en el texto de la ejecutoria y formando parte de ésta, el voto particular que formule.

En efecto, expresa el a. 186 de la ley aludida, que el día señalado para verse en audiencia un determinado proyecto, el secretario dará lectura al mismo, así como a las constancias que señalen los señores ministros, poniéndose el asunto a votación para que sea discutido. Concluida la discusión el secretario recogerá dicha votación, y con el resultado el presidente de la SCJ o de la sala que corresponda, hará la declaratoria que proceda, sea para sobreseer, negar o conceder el amparo solicitado. Dicha disposición legal agrega en un segundo pfo. que: "el ministro que no estuviese conforme con el sentido de la resolución, podrá formular su voto particular, expresando los fundamentos del mismo y la resolución que estime debió dictarse". Este voto formará parte de la ejecutoria respectiva y así se hará constar en autos bajo la firma del presidente y del secretario.

En virtud de las reformas y adiciones al a. 107 constitucional que tuvieron lugar el año de 1967 (1o. de junio) los tribunales colegiados de circuito son competentes para conocer el amparo que se interponga en contra de sentencias definitivas dictadas por tribunales administrativos, penales, civiles o laudos del trabajo, teniendo facultad para pronunciar resoluciones en

iguales términos a los que corresponden a las salas de la SCJ. Tal facultad se desprende de lo que señalan las frs. V y VI del citado a. 107 y el a. 158 de la ley orgánica. En consecuencia, tratándose de tribunales integrados con tres magistrados, quienes pueden producir una resolución por mayoría de dos votos contra uno, se encuentran facultados a su vez para producir y formular un voto particular en tales casos, mismo que puede formar parte de la resolución. La LA no aclaró al producirse las reformas esta circunstancia respecto de los tribunales colegiados de circuito, pero es indudable que en virtud de los preceptos legales involucrados, los referidos magistrados conservan igual privilegio que el concedido a los señores ministros en el a. 186 al cual se hace referencia. Por esta razón en la práctica se encuentra con mucha frecuencia que, cuando una resolución es votada por mayoría de dos señores magistrados, el que vota en contra formula un voto particular, que igualmente es agregado al final de la sentencia, únicamente para constancia de los razonamientos en que fundamenta su oposición.

E igual ocurre con los magistrados de otros tribunales (fiscal, contencioso, Superior del Distrito Federal o de los estados de la República) e incluso las juntas de conciliación y arbitraje, cuando actúan en cuerpos colegiados. Por regla general cuando uno de dichos magistrados o el representante de una junta disiente de una resolución, se incluye un voto particular el cual, aunque no esté autorizado por las respectivas leyes que rigen su organización interna, se agrega a la resolución.

III. BIBLIOGRAFIA: BURGOA, Ignacio, *El juicio de amparo*; 9a. ed., México, Porrúa, 1973; CASTRO, Juventino V., *Hacia el amparo evolucionado*, México, Porrúa, 1971; FIX ZAMUDIO, Héctor, "Algunas consideraciones respecto a las reformas constitucionales al Poder Judicial federal", *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, México, núm. 55, enero-abril de 1966; *id.*, *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 1964; NORIEGA CANTU, Alfonso, *Lecciones de amparo*, México, Porrúa, 1977.

Santiago BARAJAS MONTES DE OCA

Z

Zona contigua. I. Según el a. 33 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, abierta a la firma en Montego Bay, Jamaica, el 10 de diciembre

bre de 1982, y ratificada por México el 18 de marzo de 1983 (*DO*, del 10. de junio de 1983) la “zona contigua” es una faja de mar adyacente al mar territorial, que no puede exceder de 24 millas marinas, contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura de este último, y en las que el Estado ribereño puede tomar las medidas de fiscalización necesarias para prevenir y sancionar las infracciones de sus leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios que se cometan en su territorio y en su mar territorial.

II. La legislación mexicana estableció una zona contigua en diversas ocasiones, pero actualmente no cuenta con ella. La Ley de Bienes Inmuebles de la Nación de 1902 estableció un mar territorial de 3 millas y una zona contigua de 11 millas más, pero circunscrita exclusivamente a la jurisdicción en materia fiscal. El a. 2 de la LGBN de 1942, se refiere a las aguas adyacentes al mar territorial hasta la distancia que fijen las leyes especiales, donde la federación puede tomar las medidas de policía o de la defensa que juzgue oportunas, a pesar de que ninguna ley especial fijaba la anchura de dichas aguas adyacentes, aparte de la dispuesta en la citada Ley de 1902.

El Código Aduanero de 1951 (*DO*, del 31 de diciembre) extiende su ámbito espacial de aplicación a las embarcaciones que fondeen fuera de las aguas territoriales, pero sin señalar hasta qué distancia.

La LGBN de 1969 (*DO*, del 30 de enero), crea por fin, concretamente, una zona contigua de 3 millas, adyacente al mar territorial de 9 millas. Como a finales de 1969, en el decreto que reforma el primero y segundo pfs. de la fr. II del a. 18 de la LGBN del mismo año (*DO*, del 26 de diciembre), se extendió el mar territorial de 9 a 12 millas, debe estimarse que, desde ese momento, desapareció la zona contigua mexicana. Esto último parece haber pasado desapercibido al legislador, pues en el Código Sanitario de 1973 (*DO*, del 13 de marzo), su ámbito de aplicación se extendió a las zonas adyacentes al mar territorial para prevenir la contaminación, lo que constituye un error, ya que, como se ha dicho, dichas zonas adyacentes no habían sido reclamadas.

En conclusión, México debe proceder ahora, de conformidad con el a. 33 de la Convención, a legislar la creación de una nueva zona contigua de 12 millas náuticas, adicionales a las 12 millas náuticas del mar territorial. Esa zona traslapará en toda su extensión con la zona económica exclusiva.

v. MAR TERRITORIAL, ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA.

III. BIBLIOGRAFIA: SZEKELY, Alberto, *México y el derecho internacional del mar*, México, UNAM, 1979.

Alberto SZEKELY

Zona de libre comercio. I. Se refiere la denominación zona de libre comercio al fondo de integración económica entre Estados soberanos que comprende la aceptación de dos políticas básicas: a) la adopción de una tarifa exterior común, que se significa en la fijación de precios uniformes aceptados por todos los Estados miembros del proceso, para determinados productos que van a ser vendidos fuera de la zona a terceros países, y b) la liberación del comercio, exento de aranceles, o a través de una gradual reducción de los mismos, para todos los productos o para un núm. determinado de ellos, entre los países del área.

II. Es principalmente a partir del comienzo de la década de los años cincuenta que aparece el proceso de integración económica. Los Estados europeos, después de la Segunda Guerra Mundial, por el impacto de la descolonización que les hace perder sus colonias, se ven orillados a buscar nuevas opciones para el desarrollo, particularmente la unión de las economías. En 1951 surge en Europa occidental la Comunidad Económica del Carbón y del Acero, y en 1957 es firmado el Tratado de Roma que estableció las bases del Mercado Común Europeo, la experiencia institucional más avanzada de integración económica, y que ha motivado el surgimiento de un nuevo apartado de regulación jurídica: el llamado derecho comunitario.

El mercado común implica el reconocimiento de cuatro libertades económicas fundamentales entre los Estados participantes del proceso: a) la libertad de comercio; b) la libertad de trabajo; c) la libertad de circulación de capitales, y d) la libertad de circulación de servicios.

Una zona de libre comercio quedaría reducida a la primera libertad y, por consecuencia, en un escalón institucional inferior, donde la integración no asume formas estrechas de cooperación.

En 1960 se firmó en América Latina el Tratado de Montevideo que instituyó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, de la que formó parte México. Su finalidad fue crear un bloque comercial de los países del área, liberalizando el comercio hacia adentro y levantando un frente comercial hacia afuera, a

través de la adopción de una tarifa exterior común. La finalidad en la letra del Tratado era alcanzar un sistema de libre comercio en un término de doce años. Sin embargo, no existió jamás una auténtica voluntad integracionista. Los Estados miembros antepusieron su interés, influido en buen grado porque los productos de la región más que ser complementarios entre sí resultaban competitivos. De otra parte, la hermandad latinoamericana ha sido afectada severamente por la proliferación de conflictos entre Estados vecinos y por diferencias de tendencia política en el escenario continental.

Con una carta de presentación poco halagüeña sobre sus logros, en 1981, se extinguió la ALALC, y en su lugar se creó la ALADI, Asociación Latinoamericana de Integración que buscaría metas más realistas y, a la par, más ambiciosas en el proceso de integración económica latinoamericana.

III. BIBLIOGRAFIA: LINARES, Antonio, *Aspectos jurídicos de los sistemas de integración económica*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1969; TINBERGEN, Jan, *International Economic Integration*; 2a. ed., Amsterdam, Elsevier Publishing Company, 1965; VACHINO, Juan Mario, *Integración económica regional*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1981; WITKER V., Jorge, *La Asociación Latinoamericana de Integración (sus objetivos, funcionamiento y texto del Tratado de Montevideo de 1980 comentado)*, México, Editorial GuMa, 1981.

Ricardo MENDEZ SILVA

Zona económica exclusiva. I. La zona económica exclusiva es la pieza central del nuevo derecho del mar. Según el a. 55 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, abierta a la firma en Montego Bay, Jamaica, el 10 de diciembre de 1982, ya ratificada por México el 18 de marzo de 1983 (*DO* del 10. de junio de 1983), la zona económica exclusiva es un área situada más allá del mar territorial y adyacente a éste, en la que coexisten derechos y jurisdicciones del Estado ribereño y derechos y libertades de los demás Estados. El Estado ribereño tiene en la zona derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales tanto vivos como no vivos de las aguas, el lecho y el subsuelo del mar, y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económicas de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los

vientos. Además, tiene jurisdicción con respecto al establecimiento y la utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras, a la investigación científica marina y a la protección y preservación del medio marino. La zona económica exclusiva no se puede extender más allá de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial.

Los demás Estados —ribereños o sin litoral— tienen en la zona las libertades de navegación y sobrevuelo, de tendido de cables y tuberías submarinas, y de otros usos del mar internacionalmente legítimos relacionados con dichas libertades, tales como los vinculados a la operación de buques, aeronaves, cables y tuberías submarinas, y que sean compatibles con la Convención.

II. La creación de la zona como nueva institución del derecho del mar, resultó de un difícil y largo regateo en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, entre 1973 y 1982, especialmente entre las grandes potencias marítimas, que se resistían a aceptarla, y un puñado de Estados, algunos de ellos sudamericanos, que pretendían hacer valer radicales reclamos sobre un mar territorial de 200 millas. La delegación de México a la Conferencia sirvió de instrumento fundamental de conciliación entre las dos posiciones, proponiendo fórmulas de compromiso que dieron como resultado una zona de tipo *sui generis*, en la que se le concede al Estado costero la propiedad sobre los recursos naturales a cambio de que respete la libertad de navegación, la de sobrevuelo y la de tendido de cables y tuberías submarinas por parte de todos los demás Estados. México no esperó, para crear su propia zona, a que ésta quedara consagrada en la referida Convención, que surgió de la mencionada Conferencia, sino que procedió a hacerlo una vez que se sintió seguro de que había, respecto a la zona, un consenso general, y que no habría marcha atrás respecto a tal consenso. El decreto por el que se adiciona el a. 27 de la C para establecer una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial (*DO* del 6 de febrero de 1976), la Ley reglamentaria del pfo. octavo del a. 27 constitucional relativo a la zona económica exclusiva (*DO* del 13 de febrero de 1976), el Decreto por el que se reforma el a. 37 de la Ley Federal para el Fomento de la Pesca (*DO* del 13 de febrero de 1976), y el Decreto que fija el límite exterior de la zona económica exclusiva de México (*DO* del 7 de junio de 1976), así como los sendos

acuerdos de delimitación y pesca celebrados con Cuba y Estados Unidos, del 26 de julio, del 24 de noviembre de 1976, respectivamente, constituyeron los pasos tomados por México para crear y afianzar su zona económica exclusiva.

v. ALTA MAR. DERECHO DEL MAR, DERECHOS DE SOBERANIA, LIBERTADES DE ALTA MAR, MAR PATRIMONIAL, MAR TERRITORIAL.

III. BIBLIOGRAFIA: CASTAÑEDA, Jorge, "La zona económica exclusiva y el nuevo orden económico internacional", *Foro Internacional*, México, núm. 73, septiembre de 1978; SOBARZO LOAEZA, Alejandro, *Méjico y su mar patrimonial, la zona económica exclusiva*, México, 1975; SZEKELY, Alberto, "La reclamación mexicana sobre un mar patrimonial de 200 millas", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núms. 25-26, enero-agosto de 1976; VARGAS CARREÑO, Edmundo, *América Latina y el derecho del mar*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973.

Alberto SZEKELY

Zona exclusiva de pesca. I. Aunque el derecho del mar tradicional no permitió a los Estados costeros un mar territorial con una anchura mayor de 3 millas, a partir de la segunda mitad del siglo XIX varios Estados, especialmente los recientemente independizados en América Latina, buscaron acrecentar dicha anchura mediante la creación de zonas en las que pretendían reivindicar derechos limitados. Como su interés era el de explotar, en una zona más amplia que la del mar territorial, los recursos pesqueros adyacentes a sus costas, dichos derechos limitados se circunscribían precisamente a la pesca. Quizá sea éste uno de los antecedentes importantes del interés de algunos Estados por crear lo que eventualmente se convirtió en la zona económica exclusiva. Las grandes potencias marítimas, tradicionalmente, se negaron a aceptar reglamentaciones sobre zonas exclusivas de pesca, sobre todo cuando éstas eran de una anchura exagerada. La práctica no se limitaba a América Latina, sino que se llevaba a cabo también, p.e., en los países nórdicos. Puede definirse como una zona adyacente al mar territorial, pero fuera de éste, en la que el Estado costero pretende explotar los recursos vivos del mar con exclusión de cualquier otro Estado.

II. En la legislación mexicana hay diversos antecedentes de este tipo de zonas. El Reglamento de Pesca Marítima y Fluvial de 1927, tuvo el efecto de crear una zona exclusiva de pesca de 8 millas más allá de las 3 millas del mar territorial. En 1967 se adoptó una

ley que creó una zona exclusiva de pesca hasta las 12 millas. Sin embargo, fue derogada en 1969 cuando el a. 18 de la LGBN fue reformado para extender la anchura del mar territorial de 9 a 12 millas (DO del 26 de diciembre). Dado que desde 1976 fue creada la zona económica exclusiva (DO del 6 de febrero), no será ya necesario en el futuro crear zonas exclusivas de pesca, ya que en la nueva zona México tiene derechos de soberanía sobre todos los recursos naturales.

v. DERECHOS DE SOBERANIA, MAR PATRIMONIAL, MAR TERRITORIAL, ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA.

Alberto SZEKELY

Zona libre. I. Es la extensión de territorio nacional, legalmente delimitada, en la que se otorgan franquicias de los impuestos al comercio exterior a la importación de mercancías extranjeras necesarias para el desarrollo de la región, así como a la exportación de mercancías que se produzcan o manufacturen en la zona.

II. Esta figura surge en la frontera norte de nuestro país en el siglo pasado, como consecuencia de la situación alarmante en que vivían los pobladores de esa zona alejada de los centros de producción y abastecimiento de nuestro país, existiendo por ello una gran carestía y escasez de productos de primera necesidad, agravándose con los altos aranceles. La diferencia, como actualmente también lo es, entre las dos fronteras era tajante, mientras en el lado americano sus pobladores tenían fuentes de trabajo, buenos salarios, abundancia de productos, etc., en las poblaciones mexicanas reinaba la penuria.

Entre los primeros antecedentes legislativos está el decreto de 4 de abril de 1849, expedido por José Joaquín Herrera, otorgando franquicias respecto de mercancías de importación en poblaciones de la frontera norte, como Matamoros y aduanas de la frontera del estado de Tamaulipas, como harina, arroz, azúcar, café, semillas, etc.; la aduana del Paso Norte, las del estado de Chihuahua en mercancías como leña y maderas de construcción. Mediante decreto de 18 de octubre de 1853, Antonio López de Santa Anna extendió los beneficios del decreto anterior al departamento de Nuevo León.

El antecedente directo de las actuales zonas libres, es el decreto del 17 de marzo de 1858, expedido por don Ramón Guerra, gobernador del estado de Tamaulipas y conocedor a fondo de los problemas de la

región, mediante el cual se autorizaba la introducción de mercancías extranjeras libres del pago de impuestos, para el consumo de las poblaciones asentadas a lo largo de la línea divisoria. En los considerandos del decreto se establecía que los pueblos de la frontera norte se encontraban en decadencia por falta de leyes protectoras de su comercio, necesarias para no perder su población que constantemente emigra al país vecino.

Durante los años de 1869 y 1870 se pugnó intensamente por la supresión de la zona libre; entre los principales impulsores de esta corriente se contó con don Matías Romero, en ese entonces ministro de Hacienda, pero las iniciativas presentadas en este sentido al Congreso no tuvieron éxito.

El Arancel de Aduanas Fronterizas y Marítimas de los Estados Unidos Mexicanos, de 24 de enero de 1885, extendió a toda la frontera norte del país las franquicias que se otorgaban en Tamaulipas, fijando una faja de 20 kilómetros en la cual se permitía la introducción de mercancías para consumo de la zona, causando únicamente el 3% del impuesto *ad valorem*. Bajo la vigencia de esta tarifa prosperaron y se desarrollaron las ciudades fronterizas, aumentando considerablemente su población; fue la época dorada de la zona libre, pues también contaban para ese entonces con el Ferrocarril Central Mexicano que surtía a la región fronteriza de productos nacionales.

Sin embargo, los opositores de esta figura influenciaron al gobierno federal para aumentar los impuestos, de esta manera se fijó un 10% a los efectos para consumo en esa zona, luego se determinó un 7% de estampillas para toda importación. La Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de los Estados Unidos Mexicanos, de 12 de junio de 1891, modificada en 1896, en su a. 696 dispuso que la internación a territorio nacional de productos fabricados en la zona libre con materias primas extranjeras o nacionales, sólo podría efectuarse previo pago de los derechos de importación, llegando por lo tanto a gravar las mercancías de origen nacional, medida absurda y que era un impedimento para el desarrollo industrial y comercial de la zona, aunado a la pérdida de todas las obras realizadas.

El 30 de junio de 1905 se expidió un decreto por el cual se suprimía la zona libre, considerando que el aislamiento de las poblaciones fronterizas ya no existía debido al ferrocarril; que la mayor parte de los industriales, comerciantes, ganaderos y agricultores residen-

tes en la región habían solicitado la abolición de las franquicias por serles perjudiciales.

Los decretos de 30 de agosto de 1933 y de 9 de mayo de 1934 crearon los perímetros libres de Ensenada y Tijuana, así como en Payo Obispo, hoy Chetumal y Cozumel, figura ésta similar a la zona libre, solamente que la extensión territorial es menor.

El presidente Lázaro Cárdenas crea la primera zona libre de este siglo por decreto de 10 de junio de 1937, publicado en el *DO* del día 25 del mismo mes y año, se establece así una zona libre parcial en el norte del país. Posteriormente por decreto de 25 de mayo de 1939 crea las zonas libres de los territorios de Baja California Sur y Norte y parcial en el estado de Sonora.

Mediante decreto de junio 23 de 1972, se crea la zona libre del entonces Territorio de Quintana Roo.

Los dos decretos anteriores han sido prorrogados hasta la entrada en vigor de la Ley Aduanera el 10. de julio de 1983, en que mediante el proceso legislativo se torna en una institución permanente, se deja al Poder Ejecutivo sin la facultad de prorrogar o no la duración de las zonas libres.

III. El c. segundo, del tít. quinto de la Ley Aduanera en vigor regula a las zonas libres, estableciendo en su a. 107, que las mercancías extranjeras podrán introducirse a las zonas libres sin el pago de impuestos de importación, siempre que no sean similares a las nacionales que concurren a la zona.

Una clara violación a lo dispuesto por el pfo. segundo del a. 131 constitucional, es la contenida en el pfo. segundo de los aa. 107 y 108 de la Ley Aduanera, que facultan a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para dictar disposiciones generales, determinando cuales mercancías deberán quedar gravadas, restringidas o prohibidas para su importación o introducción al resto del país.

Por otra parte la exportación de mercancías producidas o transformadas en las zonas, se podrán exportar sin el pago de impuestos al comercio exterior.

Las mercancías importadas a la zona libre debidamente legalizadas pueden enviarse al interior del país pagando los impuestos de importación que correspondan, en el caso que se encuentren incorporadas a productos manufacturados en la zona deberán pagar sus impuestos conforme a dos opciones:

i. Por la parte proporcional de la materia extranjera incorporada, conforme a la clasificación del producto terminado.

ii. Cuando las mercancías incorporadas puedan ser identificadas, a petición del interesado, conforme a su valor y a su clasificación arancelaria.

IV. BIBLIOGRAFIA: MARTINEZ VERA, Rogelio y SIERRA, Carlos, "Historia y legislación aduanera de México", *Boletín Bibliográfico de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, México, 1973; SEMINI, Antoine, *La C.E.E., Harmonisation de Legislations*, París, J. Delmas y Cía., 1971.

José Othón RAMIREZ GUTIERREZ

Zonas federales, v. PROPIEDAD PUBLICA.

Zona prohibida. I. Franja de cien kilómetros situada a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo de las costas del territorio nacional, dentro de la cual los extranjeros y sociedades extranjeras están impedidos, en términos absolutos, para adquirir el dominio directo sobre tierras, aguas y sus accesiones, por razones de seguridad y conservación de la soberanía y la integridad territorial.

II. El pfo. segundo de la fr. I del a. 27 C establece: "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".

Los antecedentes más remotos de esta disposición se encuentran en las leyes de 11 de marzo de 1842 y 10. de febrero de 1856, que prohibieran a los extranjeros la adquisición de terrenos situados en una zona distante 20 leguas de las fronteras y 5 de las costas. Esta disposición trascendió en el orden jurídico mexicano modificándose tan sólo la extensión del área prohibida. Su explicación puede encontrarse en la experiencia histórica del país, repetidamente amenazado e invadido, y que se resume en la pérdida de más de la mitad del territorio nacional.

III. La zona prohibida obedece a razones de seguridad militar, ya que el acceso de tropas extranjeras al territorio, podría supuestamente conseguirse más fácilmente a través de extranjeros, propietarios de áreas estratégicas, carentes de escrúpulos o súbditos del Estado invasor. Asimismo la colonización de las fronteras por extranjeros es un factor indiscutible de la secesión.

Algunos juristas consideran que en su tiempo esta disposición fue más que justificada, pero que, dado el grado de sofisticación de los armamentos y técnicas de guerra, la zona prohibida resulta totalmente super-

flua, además de que con ella se impide una inversión en áreas naturalmente débiles y susceptibles de un desarrollo económico importante, sobre todo la industria maquiladora en la frontera y la industria turística en las costas. En todo caso, debe entenderse que la zona prohibida representa el 45.32% de la totalidad del territorio nacional.

Durante muchos años esta disposición constitucional ha sido burlada a través de diversos subterfugios, sobre todo mediante los testaferros. Uno de los aspectos más interesantes del problema es si es posible constituir fideicomisos en favor de extranjeros en dicha zona. El argumento justificativo de esta situación se basa en la consideración de que los derechos del fideicomisario, que en este caso sería el extranjero, no son derechos de propiedad o dominio directo sobre el inmueble, que es lo que prohíbe la C, sino derechos de uso y disfrute.

La política que sobre el particular se ha instrumentado ha sido diversa: en ocasiones se ha autorizado, bajo ciertas condiciones, la constitución de tales fideicomisos y en otras ocasiones no.

El 22 de noviembre de 1937, el general Lázaro Cárdenas considerando necesario el fomento para el desarrollo económico de las zonas prohibidas dictó un acuerdo autorizando a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) a conceder a las instituciones nacionales de crédito permiso para efectuar operaciones de fideicomiso dentro de la zona prohibida, siempre que el objeto de la adquisición fuera transmitir la posesión, goce o usufructo de los mismos a extranjeros mediante contrato de fideicomiso. El general Avila Camacho, mediante acuerdo de 6 de agosto de 1941, facultó a la SRE para continuar dando dichas autorizaciones, sin embargo, durante el régimen del licenciado Ruiz Cortines dichas autorizaciones fueron revocadas.

El 29 de abril de 1971 el licenciado Luis Echeverría, dictó un acuerdo por el cual se creó el régimen de fideicomisos para zonas prohibidas en fronteras y costas. Básicamente este acuerdo autorizaba a la SRE, para resolver la conveniencia de conceder a las entonces instituciones nacionales de crédito los permisos para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales o turísticas ubicados en las zonas prohibidas, pero sin que los fideicomisarios pudiesen adquirir derechos reales sobre los inmuebles, pudiéndose emitir certificados de participación inmobiliaria, nominativos y no amortizables. También se autorizaba para

que pudieran actuar como fiduciarios, bajo ciertas condiciones, las hasta entonces instituciones privadas de crédito. En ningún caso la duración del fideicomiso podría exceder los 30 años.

La actual LIE, en su c. IV, trata en forma específica el caso del fideicomiso en fronteras y litorales. Las normas de la LIE, prácticamente reproducen el contenido del acuerdo de 29 de abril de 1971, con algunas modificaciones.

El a. 1o. de la LOFr. I reproduce en su primera parte el pfo. segundo de la fr. I del citado precepto constitucional, y agrega que tampoco ningún extranjero puede participar como socio de una sociedad mexicana que adquiera el dominio dentro de la zona prohibida.

Por otra parte, el a. 6, de esta misma ley, prevé el caso de que por herencia un extranjero tuviese que adquirir un bien inmueble ubicado dentro de la zona prohibida. En este caso la SRE puede realizar la adjudicación, con la condición de que en un plazo de

cinco años el extranjero se obligue a transmitir los derechos a una persona capacitada.

A fin de fortalecer la prohibición expresada, el a. 1o. del RLOFr. I prevé que los notarios, cónsules mexicanos en el extranjero y cualesquiera otro funcionario serán sancionados con la pérdida del oficio o empleo en caso de autorizar documentos o escrituras mediante las cuales se adquiera la propiedad por extranjeros de tierras, aguas y sus accesiones en la zona prohibida.

IV. BIBLIOGRAFIA: BARRERA GRAF, Jorge, *La regulación jurídica de las inversiones extranjeras en México*, México, UNAM, 1981; MENDEZ SILVA, Ricardo, *El régimen jurídico de las inversiones extranjeras en México*, México, UNAM, 1969; SIQUEIROS, José Luis, "Aspectos jurídicos en materia de inversiones extranjeras", *El Foro*, 5a. época, núm. 6, abril-junio de 1967; VARIOS, "Memoria de la mesa redonda: Los fideicomisos sobre inmuebles situados en zonas prohibidas", México, Instituto Mexicano de Derecho Internacional Privado, 1972.

Jorge MADRAZO