

24. 53



**Universidad Nacional Autónoma  
de México**

**Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
"ACATLAN"**



**LA INSPECCION COMO MECANISMO DE  
VIGILANCIA EN LAS SOCIEDADES CON  
CAPITAL EXTRANJERO**

**TESIS PROFESIONAL**  
Que para obtener el título de  
**LICENCIADO EN DERECHO**

p r e s e n t a

**ANGEL CRUZ GARCIA**

**México, D. F.**

**1986**



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## I N D I C E

### PAGINA

#### INTRODUCCION.

I

### CAPITULO PRIMERO

#### ASPECTOS GENERALES

- |  |    |
|--|----|
| A).- EVOLUCION DE LA INVERSION EXTRANJERA.   | 2  |
| B).- SOCIEDAD MAYORITARIA PARA LA LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS.  | 12 |
| C).- SOCIEDAD MINORITARIA PARA LA LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS.  | 20 |
| D).- INVERSION EXTRANJERA SEGUN LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION -- EXTRANJERA. | 25 |

### CAPITULO SEGUNDO

#### FUNDAMENTO JURIDICO DE LA INSPECCION

- |   |    |
|---|----|
| A).- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.                 | 36 |
| B).- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.                              | 40 |
| C).- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.                     | 42 |
| D).- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. | 49 |
| E).- REGLAMENTO DEL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.           | 50 |

### CAPITULO TERCERO

#### ACTOS SUJETOS A INSPECCION POR LA DIRECCION GENERAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

A).- COMPORTAMIENTO EN SUS OBLIGACIONES FISCALES.	57
B).- ESTRUCTURA ACCIONARIA.	62
C).- GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS CONTRAIDOS ANTE LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.	71
D).- DE LAS OBLIGACIONES ANTE EL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.	78

### CAPITULO CUARTO

#### EFFECTOS JURIDICOS DE LA INSPECCION

A).- ACTUALIZACION DE DATOS.	82
B).- SANCION ADMINISTRATIVA.	85
C).- APLICACION DE SANCION PECUNIARIA.	97
D).- CANCELACION DE LA INSCRIPCION ANTE EL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.	103
E).- CLAUSURA DE LA EMPRESA.	106

CONCLUSIONES	109
--------------	-----

BIBLIOGRAFIA	112
--------------	-----

## INTRODUCCION

Las presentes líneas tienen como finalidad culminar un deseo de superación intelectual, y para lograrlo, hubo que vencer obstáculos, especialmente porque, tratándose de un tema escasamente debatido por los estudiosos del Derecho y como consecuencia, la falta de material, origina un mayor empeño y dedicación para poder culminar con éxito este sencillo trabajo

El objetivo principal de esta tesis, se basa esencialmente - en que como la inversión extranjera directa es bienvenida a nuestro país, es necesario que para que se cumpla con los fines deseados, se ajusten a un marco normativo, que sea adecuado, por lo tanto, es necesario realizar una eficaz vigilancia a las actividades que realizan las sociedades con participación de capital extranjero, a fin de asegurar el cumplimiento de los diversos compromisos contraídos ante la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y los lineamientos establecidos por el Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

## CAPITULO I

### ASPECTOS GENERALES

#### A).- EVOLUCION DE LA INVERSION EXTRANJERA

Los antecedentes histórico-jurídicos de la inversión extranjera directa en México, muestran que el objetivo primordial ha sido, el de dar forma y orden a los conceptos plenos de nación soberana, marco en el que se fundamenta el desarrollo de la vida independiente del país.

Indudablemente que, la inversión extranjera directa, ha tenido que adecuarse a las situaciones de cambio que ha presentado nuestra economía, y aunque en algunos regímenes políticos alcance mayor notoriedad, siempre ha tenido la misma importancia.

Cuando la Guerra de Independencia habría de culminar en --- 1821, nuestro país se encontraba con una economía destruida y--para aliviar--un poco esta situación se comenzó a alentar la inversión británica en México y con ello a concertar créditos con bancos ingleses. (I)

(I) AGUILERA GOMEZ, MANUEL. La Desnacionalización de la Economía Mexicana. Fondo de Cultura Económica, México, --- 1975. pág. II

Como resultado de lo anterior, se crearon aproximadamente - 6 compañías británicas con un capital pagado de 77 millones de pesos. (2)

Esta época marca el inicio de la corriente de capitales extranjeros hacia México, principalmente de procedencia inglesa y francesa; los cuales fueron adquiriendo relevancia en el comercio y en las industrias textiles, del vestido y minero-metalúrgica.

La demás industria de nuestro país, estaba dominada por formas productivas de carácter artesanal.

Posteriormente, en la época de la dictadura de Porfirio --- Díaz, no existió en el país grupos productores nacionales - con capacidad económica para organizar el aparato productivo de acuerdo a los requerimientos del capitalismo mundial, por consiguiente fue la inversión extranjera la encargada - de desarrollar las áreas de producción que respondían a las necesidades de la metrópoli, llegando a controlar por esta vía el aparato productivo del país, pues dominaban en las - industrias extractivas y en los ferrocarriles; y el gobierno porfirista denotó desde el comienzo un marcado interés - en favorecer la influencia del capital extranjero; debido a que según se aseveraba reiteradamente, no existía en el -- país recursos financieros suficientes para impulsar el pro-

(2) CECENA, JOSE LUIS. México en la Orbits Imperial. El Caballito, México, 1970. pág. 31

greso nacional. (3)

Sin embargo, es precisamente con las concesiones ferroviarias donde se observa el abuso de las compañías americanas en la penetración de nuestro país, y ante las reticencias del gobierno para sancionar los proyectos de construcción de las vías férreas para comunicar el centro del país con la frontera norte; se comenzó a incluir por primera vez en el convenio con las empresas americanas una cláusula inspirada en la Doctrina Calvo, que estipulaba; " La referida -- compañía, las compañías que ella organice y todas las personas que tuvieran en una o en las otras como accionistas, -- empleados o con cualquier otro carácter, serán consideradas como mexicanas, en todo lo que se relacione con la referida empresa, dentro del territorio de la República, no podrá -- alegar derecho de extranjería con respecto a los intereses o negocios relacionados con la empresa, ni tendrán aún cuando alegasen denegación de justicia, otros derechos ni otros medios de hacerlos valer en todo lo concerniente a la referida empresa, que los que las Leyes de la República conceden a los mexicanos; ni emplearán otros procedimientos que los establecidos en los tribunales mexicanos, quedando en consecuencia la empresa, privada de todo derecho de extranjería, no pudiendo nunca admitirse la introducción de agentes diplomáticos en negocios que se relacionen con ella"(4)

(3) COSIO VILLEGAS, DANIEL. Historia Moderna de México, México, 1965. Vol. I, pág. 506

(4) Idem. págs. 507 y 508

Con la finalidad de frenar el abuso desmedido de las empresas extranjeras; sin embargo, la minería también formó parte del proyecto general de expansión del capitalismo; principalmente por inversión estadounidense, británico y francés, acudiendo primero a la explotación de metales preciosos y después de los de la utilidad industrial ( plomo, cobre y zinc principalmente ). Incluso una vez terminada la línea troncal México-Ciudad Juárez, la construcción de las demás vías férreas estuvo directamente relacionada con la explotación de las minas.

En el sector agropecuario y forestal, el capital foráneo -- había penetrado en proporciones insospechadas. En general - las propiedades agrarias de los extranjeros crecieron rápidamente y México pronto se convirtió en un país de grandes haciendas norteamericanas, teniendo un amplio control en café, hule, chicle, tabaco, ganado y pieles.

Todo lo anterior, no satisfacía la ambición de la inversión extranjera y pronto comenzó a proyectarse a los servicios - telegráficos y telefónicos, además de los recursos hidráulicos con fines de generación de energía eléctrica a las principales ciudades y centros mineros.

A raíz de esta situación, las compañías extranjeras procuran sobre todo, establecer vínculos con los integrantes de la oligarquía, más que como empresarios, como exponentes de una relación política que representaba la seguridad institucional para sus intereses.

Tal parecía que México estaba destinado a depender totalmente de la inversión extranjera, sufriendo sus injerencias, su participación política y socio-cultural y sobre todo lo que tanto buscaban, someter al pueblo mexicano.

Sin embargo, a raíz del triunfo de la Revolución Mexicana, surgió a la vida la Carta Magna, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que por primera vez se le proporcionaba el rigor jurídico a la inversión extranjera, a través del Artículo 27 Constitucional que estipulaba; que la propiedad de la tierra y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde - originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el - derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Esta situación originó que el Estado Norteamericano, enviara una nota al gobierno mexicano en la que manifestaba que, "No podía consentir ninguna confiscación directa ni indirecta de la propiedad de extranjeros". (5)

Esta nota anunciaba el inicio de incontables presiones que permanentemente habría de ejercer el gobierno estadounidense, para combatir en particular la aplicación del antes citado artículo 27 constitucional relativo al régimen de la propiedad

(5) TANNENBAUM, FRANK. "México, la lucha por la paz y por el pan." Problemas Agrícolas e Industriales de México. Vol. III, Número 4; México, 1951. pág. 142

Con esa actitud perseguían 3 objetivos:

Desde un ángulo político; pretendían dejar establecida en definitiva la tesis de que los bienes pertenecientes a los ciudadanos norteamericanos en el extranjero formaban parte del dominio de la nación estadounidense.

Desde un punto de vista ideológico; se proponía acreditar el derecho universal a la propiedad privada absoluta.

En un contexto específico; actuaba en defensa de los cuantiosos intereses de los terratenientes y de las compañías petroleras que, a pesar de la guerra civil, habían expandido considerablemente sus operaciones. (6)

Los terratenientes extranjeros argumentaban que la nueva Constitución, violaba los derechos y garantías que disfrutaba la propiedad privada en todo el mundo, en la medida que anulaba su índole absoluta; se le atribuía un carácter retroactivo en perjuicio de quienes habían adquirido las propiedades al amparo de un régimen legal diferente, y era a su juicio confiscatorio, toda vez que, facultaba al Estado a expropiarla.

Después de esta situación, el tema de las inversiones extranjeras, durante mucho tiempo no mostró cambios significativos.

(6) MEYER, LORENZO. México y Estados Unidos en el Conflicto Petrolero. El Colegio de México, México, 1968. págs. -- 35 y 87.

tivos, toda vez que, el Estado Norteamericano no respetaba la Ley Suprema de nuestro país y se solicitaba a toda costa una Ley de Inversiones Extranjeras, para proteger al país -- de las anomalías de las compañías estadounidenses, y fue -- así como en mayo de 1947, se creó la " COMISION INTERSECRETARIAL PARA COORDINAR LA APLICACION DE LAS DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES A LA INVERSION DE CAPITALES NACIONALES Y -- EXTRANJEROS." Este Organismo buscaba mantener el equili--- brio justo y conveniente entre el capital nacional y extran<sup>u</sup>jero.

También se observa que por primera vez, se dictamina porcen<sup>u</sup>tajes sobre la inversión nacional y extranjera, siendo la -- de 51% de capital mexicano por 49% de capital extranjero -- en la participación de capitales en la industrialización y explotación del hule, ediciones y publicidad, producción de aguas gaseosas y refrescos embotellados; producción, distri<sup>u</sup>bución y exhibición de películas cinematográficas; transpor<sup>u</sup>tes urbanos, interurbanos, marítimos y aéreos; agricultura; piscicultura y pesca. Asimismo, limita a que las empresas del giro de la distribución de gas, explotación forestal, auto<sup>u</sup>transportes en carreteras federales y explotación de la radio y televisión estuvieran constituidas totalmente con capital mexicano.

Este mismo organismo acordó que la vigilancia de las dispo<sup>u</sup>siciones en materia de inversiones extranjeras quedase a -- cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, además que las acciones en poder de los mexicanos fueran nominativas.

También se expidieron disposiciones en el sentido de que --

el capital de las instituciones de seguros e instituciones de fianzas, deberá estar representado en un mínimo de 75 % por capitalistas nacionales. En la minería, tratándose de concesiones ordinarias, el capital extranjero no podrá exceder del 49 %, en las concesiones para explotar reservas nacionales, sólo podrá participar con un máximo del 34 %.

Así pues, con lo anteriormente citado, tal parecía que las disposiciones jurídicas, se aplicarían, pero sin embargo, lamentablemente, el gobierno mexicano no contó con los instrumentos administrativos para llevar a cabo un control efectivo para la observancia de tales disposiciones; que con taban entre otros postulados; los siguientes.

1.- Que el capital extranjero, cuya función consiste en acelerar el desarrollo económico de México y elevar el nivel de vida de sus habitantes debe considerarse complementario del capital doméstico.

2.- Que la inversión extranjera, al realizarse en México, no trate de hacer competencias ruinosas en renglones ya atendidas con amplitud y eficiencia por el capital nacional.

3.- Que la experiencia demuestra que la adecuada y equitativa asociación entre capitales nacionales y extranjeros, en México, permite una operación sólida y productiva; y cumple mejor sus propósitos.

4.- Que el grado de participación del capital extranjero debe determinarse en consideración a los factores que se pre-

senten en los casos particulares respectivos, tomando en cuenta la naturaleza de las empresas y de los campos o sectores de inversión.

5.- Que es conveniente que en la dirección técnica y administrativa de las empresas que se organicen con tales propósitos participen mexicanos, por la conveniencia de este sistema para los intereses mixtos que se conjugan.

6.- Que el capital extranjero no puede ser privilegiado ni debe ser discriminado, y que, en consecuencia, las inversiones de capital exterior deben acatar las leyes del país y respetar nuestras costumbres y tradiciones, y recibir igual trato equitativo al otorgado a los capitales nacionales.

Naturalmente que estos postulados, reunían una serie de disposiciones, al grado tal que venían a reglamentar la situación en que se desarrollaría la inversión extranjera en nuestro país.

Posteriormente, en virtud de la dinámica del desarrollo industrial y en las relaciones económico-políticas, se hizo necesaria la estructuración de un cuerpo jurídico, específico en la materia, que permitiera la adecuación de los principios de nuestra política nacional; este cuerpo jurídico es la Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. (7)

(7) Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de marzo de 1973; entró en vigor el 9 de mayo del mismo año.

Esta Ley tomando en cuenta las experiencias del país en la materia, logró establecer una estructura clara de relación entre los intereses nacionales y extranjeros.

La configuración de su articulado, ha permitido su adecuada operatividad a lo largo de más de diez años; además en el - contexto de esta Ley es creada la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, como Organismo Autónomo Intersecretarial, que tiene como misión valorizar, por así decir, permanentemente el funcionamiento y los efectos de la inversión extranjera en nuestro país, para ir dictando las normas que lo ajusten a los intereses de México.

A manera de complementar y ampliar el campo jurídico de las inversiones extranjeras, surgió a la vida legal el Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, (8) -- que tiene como finalidad aclarar los requisitos y obligaciones de las sociedades con capital foráneo.

A través de este registro, se busca, la autenticidad de los actos que se realicen en materia de inversiones extranjeras así como, mantener un control y una información permanente sobre la inversión foránea.

(8) Este Reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1973; y entró en vigor al día siguiente de su publicación

**B).- SOCIEDAD MAYORITARIA PARA LA LEY DE INVERSIONES  
EXTRANJERAS**

La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, establece dentro de sus articulados el concepto de Empresa y en ocasiones el de Sociedad Mercantil pareciendo a simple vista un error de técnica legislativa, sin embargo no hay tal supuesto, toda vez que con agudo sentido de la simetría jurídica, se observa que el legislador en base a estas determinaciones, utilizó el término de empresa en sus disposiciones especiales y el de sociedad mercantil en los preceptos generales, es decir, el concepto sociedad como género y el de empresa como especie, así entonces, en orden de ideas, no hay razón para pensar que se trata de un error de técnica legislativa, sino de la clara intención de establecer un régimen especial para las empresas y normas de aplicación general para las sociedades mercantiles; y como cumplimento para concluir, podemos afirmar que en el fondo el legislador tuvo toda la intención de regular exclusivamente a las sociedades mercantiles y cuando se refiere a empresas mexicanas en las que participa capital extranjero, se está refiriendo en realidad a la persona-moral que es titular o propietaria de la empresa; además actualmente las empresas más importantes se organizan bajo la forma de sociedad mercantil debido a las exigencias de la economía contemporánea; sin embargo, más no con ello, el concepto de empresa ha dejado de ser de suma importancia en nuestro desarrollo económico.

Continuando con los precedentes de la Ley de Inversiones Extranjeras, y una vez aclarada la situación por la cual en ocasiones se cita el término de empresa y en otras el de sociedad, observamos que este cuerpo jurídico contempla la existencia de empresas mayoritariamente extranjeras, es decir, que pueden constituirse sociedades con capital social de hasta cien por ciento extranjero; en virtud a que hay ramas de la industria metal-mecánica, química, hotelería y maquinaria, entre otras, en las que la iniciativa privada puede seleccionar los capitales.

Siendo de esta manera, una válvula de escape a la regla general de los porcentajes de inversión foránea que establece la propia legislación sobre esta materia; pues dentro de su contexto menciona que los porcentajes de inversión se aceptará en la forma de 49 % de capital extranjero y 51 % de capital mexicano ( tema que forma parte de la presente tesis)

Como ya se mencionó, por razones de orden socio-económico y político, la inversión extranjera puede participar en forma amplia, es decir, puede suscribir hasta el 100 % de capital social, ya sea constituyendo una nueva sociedad o bien adquiriendo el capital de una empresa ya constituida.

Ese resquicio sobre la inversión foránea del que se ha hablado, está contemplado en los lineamientos de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, pues dentro de sus atribuciones establecidas en el artículo 12 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera menciona lo siguiente;

I.- " Resolver en los términos del artículo 5o. de esta Ley sobre el aumento o disminución del porcentaje en que podrá participar la inversión extranjera en las diversas áreas -- geográficas o de actividad económica del país, cuando no -- existan disposiciones legales o reglamentarias que exijan -- un porcentaje determinado y fijar las condiciones conforme a las cuales se recibirá dicha inversión."

II.- " Resolver sobre los porcentajes y condiciones conforme a los cuales se recibirá la inversión extranjera en aquellos casos concretos que, por las circunstancias particulares que en ellos concurren, ameriten un trámite especial."

III.- " Resolver sobre la inversión extranjera que se pretenda efectuar en empresas establecidas o por establecerse en México, o en nuevos establecimientos."

IV.- " Resolver sobre la participación de la inversión extranjera existente en México, en nuevos campos de actividad económica o en nueva línea de productos."

V.- " Ser órgano de consulta obligatoria en materia de inversiones extranjeras para las Dependencias del Ejecutivo -- Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones fiduciarias de los fideicomisos constituidos por el gobierno federal o por los gobiernos de las Entidades Federativas y para la Comisión Nacional de -- Valores."

VI.- " Establecer los criterios y requisitos para la aplica

ción de las disposiciones legales y reglamentarias sobre -- inversiones extranjeras."

VII.- " Coordinar la acción de las dependencias del Ejecutivo Federal, organismos descentralizados y empresas de participación estatal para el cumplimiento de sus atribuciones en materia de inversiones extranjeras."

VIII.-"Someter a la consideración del Ejecutivo Federal proyectos legislativos y reglamentarios, así como, medidas administrativas en materia de inversiones extranjeras." y

IX.- " Las demás que le otorgue la Ley."

Mediante las citadas facultades de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, la Ley concede cierto grado de --- flexibilidad a fin de determinar si a la luz de motivos económicos, políticos o sociales es conveniente admitir la inversión extranjera en una proporción mayoritaria o hasta -- total, es decir cien por ciento de capital extranjero.

Además de lo anterior a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, se le confieren facultades prácticamente ilimitadas; incluso para que en un momento determinado si así lo considera conveniente por el caso concreto de que se trate de violar los propios preceptos de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, desde el momento mismo en que esté decidiendo la proporción del -- capital foráneo en la empresa.

A mayor abundamiento, los criterios en los que descansa la facultad de determinación de los puntos antes citados, están establecidos en el artículo 13 de la Ley de Inversiones Extranjeras, que a la letra dice:

I.- " Ser complementaria de la nacional."

II.- " No desplazar a empresas nacionales que estén operando satisfactoriamente ni dirigirse a campos adecuados cubiertos por ellas."

III.- " Sus efectos positivos sobre la balanza de pagos y - en particular, sobre el incremento de las exportaciones."

IV.- " Sus efectos sobre el empleo, atendiendo al nivel de ocupación que genere y la remuneración de la mano de obra."

V.- " La ocupación y capacitación de técnicos y personal -- administrativo de nacionalidad mexicana."

VI.- " La incorporación de insumos y componentes nacionales en la elaboración de sus productos."

VIII.- " La diversificación de las fuentes de inversión y - la necesidad de impulsar la integración regional y subregional en el área latinoamericana."

IX.- " Su contribución al desenvolvimiento de las zonas o - regiones de menor desarrollo económico relativo."

X.- " No ocupar posiciones monopolísticas en el mercado nacional."

XI.- " La estructura de capitales de la rama de actividad económica de que se trate."

XII.- " El aporte tecnológico y su contribución a la investigación y desarrollo de la tecnología en el país."

XIII.- " Sus efectos sobre el nivel de precios y la calidad de producción."

XIV.- " Preservar los valores sociales y culturales del país."

XV.- " La importancia de la actividad de que se trate, dentro de la economía nacional."

XVI.- " La identificación del inversionista extranjero con los intereses del país y su vinculación con centros de decisión económica del exterior." y

XVII.- En general, la medida en que coadyuve al logro de los objetivos y se apege a la política de desarrollo nacional."

De lo anterior podemos observar que, son guías en los cuales la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, deberá decidir las conveniencias de la inversión extranjera en la

constitución de sociedades mercantiles o bien en las ya --  
constituidas en nuestro país; pero a decir verdad, estas --  
guías son completamente ambiguas y se prestan a múltiples -  
interpretaciones para su aplicación.

Como ejemplo más concreto sobre esta situación, la podemos  
observar en el caso de las maquiladoras, que pueden consti-  
tuirse sin problema alguno, según lo establece la Resolu-  
ción General No. 2; que dentro de sus fracciones señala, --  
que:

1.- " Las empresas que se constituyan para realizar opera-  
ciones bajo el régimen jurídico de maquiladoras, o las que  
ya estén operando en el país bajo tal régimen, podrán hacer  
lo con un cien por ciento de capital extranjero."

Como se observa, lo citado ratifica lo antes señalado, y --  
el único inconveniente lo encontramos en la propia Resolu-  
ción que en el numeral 3 manifiesta lo siguiente:

3.- " Esta resolución no es aplicable a aquellas empresas -  
maquiladoras que operen o se establezcan para dedicarse a -  
la industria textil y cuyas actividades puedan efectuar las  
cuotas de exportación que se hayan fijado a los productores  
mexicanos por los países importados."

Sin embargo, este inconveniente en cualquier momento podría  
desaparecer, ya que existe un peligro latente, en que la --  
propia Comisión extienda el régimen de excepción a otras ra-  
mas de la industria de México.

La importancia jurídica de las empresas con capital mayoritariamente extranjero, estriba en que las actividades que realizan están estrictamente vigiladas por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, pues constantemente tienen que celebrar convenios con esta Comisión para poder celebrar actos, tales como; aumentos de capital, cambios de accionistas, ingreso a un nuevo campo de actividad económico, abrir un nuevo establecimiento, ingreso a una nueva línea de productos, etc., a raíz de estos convenios las sociedades quedan comprometidas al cumplimiento de diversos compromisos, tales como; generación de empleos, programas de fabricación, exportaciones, capacitación al personal, contratos de tecnología, etc.

**C).- SOCIEDAD MINORITARIA PARA LA LEY DE INVERSIONES  
EXTRANJERAS.**

A Contrario Sensu del tema anterior, las sociedades que se constituyen con participación de capital extranjero, bajo - la regla general de 51 por ciento de capital mexicano por - 49 por ciento de capital extranjero; no requieren permiso - alguno por parte de las autoridades de inversiones extranje ras, según lo manifiestan los lineamientos de la Comisión - Nacional de Inversiones Extranjeras. (9)

Por otra parte, la Ley de Inversiones Extranjeras en su artículo 50. señala los porcentajes en los cuales se admite - la participación de capital foráneo en las empresas mexica- nas:

Artículo 50.- " En las actividades o empresas que a conti-- nuación se indican, la inversión extranjera se admitirá en las siguientes proporciones de capital:

a).- Explotación y aprovechamiento de sustancias minerales;

Las concesiones no podrán otorgarse o transmitirse a perso- nas físicas o sociedades extranjeras. En las sociedades des- tinadas a esta actividad, la inversión extranjera podrá par- ticipar hasta un máximo de 49 % cuando se trate de la explo- tación y aprovechamiento de sustancias sujetas a concesión ordinaria y de 34 % cuando se trate de concesiones especia- les para la explotación de reservas minerales nacionales.

(9) Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 17 de febrero de 1984.

- b).- Productos secundarios de la industria petroquímica 40%
- c).- Fabricación de componentes de vehículos automotores --  
40 % y
- d).- Las que señalen las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal.

En los casos en que las disposiciones legales o reglamentarias no exijan un porcentaje determinado, la inversión extranjera podrá participar en una proporción que no exceda del 49 % del capital de las empresas y siempre que no tenga por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras podrá resolver sobre el aumento o la disminución del porcentaje a que alude el párrafo anterior, cuando a su juicio sea conveniente para la economía del país y fijar las condiciones conforma a las cuales se recibirá, en casos específicos, la inversión extranjera.

La participación de la inversión extranjera en los órganos de la administración de la empresa, no podrá exceder de su participación en el capital.

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."

De lo anterior se puede apreciar que toda empresa que se -

constituya mediante la regla general en cuanto a la participación de capital extranjero, se encuentra dentro de los lineamientos establecidos por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y por lo tanto no requieren de ninguna autorización para poderse constituir, y aún más, según el criterio legal sobre inversiones extranjeras es el de que una empresa con capital nacional mayoritario debe considerarse mexicana; en base a ello, la experiencia comprueba y por cierto no solo en México sino prácticamente en todas partes, con el 49 % o menos, inclusive el 1 %, un gran consorcio internacional, como los muchos que operan en México asociados con capital doméstico, pueden y de hecho controlan las empresas en que intervienen, pues a su participación minoritaria en el capital le añaden una posición financiera, tecnológica y comercial que les permite imponerse a cualquier socio; además cuentan con vastos recursos, influencia política, un nivel de organización y un grado de monopolio o integración internacional que, para decir lo menos, vuelve muy ingenuo pensar que el tope del 49 % signifique - en la práctica un límite infranqueable que garantice de tal modo el predominio nacional para que esas empresas deban de considerarse mexicanas.

Ahora que el hecho de que la administración sea mexicana, no modifica las cosas, hasta podría decirse que en casos como el antes señalado, las refuerza en favor del capital extranjero, ya que éste ha aprendido que una administración formal y exteriormente mexicana; pero en el fondo dócil y subordinada a sus intereses, lejos de ser una limitación o un

obstáculo, es una ventaja más para que el capital extranjero demuestre su disposición a aceptar las condiciones que el país receptor de la inversión establezca, y aproveche, en consecuencia, todos los estímulos que el Estado promueve en favor del capital nacional.

Continuando con las empresas minoritarias, claramente el artículo 2o. del Organó Jurídico que rige a las empresas con participación de capital extranjero en su constitución establece en la fracción IV lo siguiente:

Artículo 2o. " Para los efectos de esta Ley se considera inversión extranjera la que se realice por:"

IV.- 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.

Fácilmente se infiere de lo anterior que si tal participación no es mayoritaria, ni otorga a los extranjeros la facultad de dirigir la empresa, no se considera extranjera sino nacional.

Como es de observarse las empresas que se constituyen bajo la regla general de 51 por ciento mexicano y 49 por ciento extranjero; tienen enormes ventajas, por lo que considero una vez analizado los puntos antes citados, que este tipo de sociedades también deberían de sujetarse a los lineamientos establecidos por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, principalmente en los aspectos siguientes:

- a).- En la apertura de un nuevo establecimiento.
- b).- En el ingreso a un nuevo campo de actividad económica.
- c).- En el ingreso a una nueva línea de productos.
- d).- Relocalización de sus oficinas principales.
- e).- En el arrendamiento de una empresa o de los servicios esenciales para su explotación.

Con la finalidad de que se evite al máximo, que estas empresas llamadas minoritarias puedan monopolizar la industria - de su ramo; y por otra parte, podrían colaborar a solucionar una serie de necesidades en nuestra economía, tales como:

- a).- Generación de empleos
- b).- Capacitación técnica a mexicanos
- c).- Generación de divisas
- d).- Exportaciones
- e).- Entre otros

**D).- INVERSION EXTRANJERA SEGUN LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA**

Antes de la expedición de la Ley de Inversiones Extranjeras no existía en nuestro país un ordenamiento legal integrado, que regulara específicamente las inversiones extranjeras -- directas; por lo que los extranjeros se avocaron a controlar las áreas dinámicas y a adquirir empresas nacionales -- productoras de artículos de gran demanda.

Esa masa de capital exterior incorporada a la economía de -- nuestro país, estaba destruyendo el progreso de la nación, -- obteniendo como resultado de ese proceso de acumulación foráneo una etapa monopolista; por lo que la Ley para Promover la Inversión Extranjera, se expidió el 9 de marzo de -- 1973, entrando en vigor dos meses después.

Y dentro del espíritu de esta Ley, encontramos que tiene la finalidad de regular la inversión extranjera directa, entendiéndose ésta como aquella actividad económica, por virtud de la cual, los extranjeros destinan bienes, propiedades o derechos a la realización de un fin y con propósito de lucro, a través de la constitución de personas morales titulares o propietarios de empresas industriales o comerciales, por medio de la constitución de empresas; o a través de adquisición del capital o patrimonio de personas morales ya -- existentes o de la adquisición de activos fijos ya constituidos de una empresa. (10)

(10) Anuario Jurídico No. 8. Julio de 1976; Breve Análisis Sistemático de la Ley de Inversiones Extranjeras, --- pág. 272

Esta definición de una manera amplia, determina que la inversión extranjera, desde el punto de vista de la actividad económica consiste en aquélla mediante la cual los sujetos jurídicos, a través de cualquier situación permite a éstos por cualquier título, el manejo de una persona moral mexicana, titular de una empresa o ejercer el control sobre una empresa o sobre cualquier tipo de unidad económica.

Así entonces, se considera para este Ordenamiento Legal de inversiones extranjeras; que se está llevando a cabo una inversión extranjera cuando, un inversionista extranjero destina bienes, propiedades o derechos ( con el propósito de obtener un beneficio, ingreso o utilidad ) según se manifiesta en el artículo 5o. de la Ley de Inversiones Extranjeras, al colocar el capital foráneo en el capital de las empresas mexicanas a su constitución o al constituirse.

Concretamente el artículo 2o. de la Ley de Inversiones Extranjeras, cita lo que considera inversión foránea y es la que se realiza por:

I.-"Personas Morales Extranjeras"

II.-"Personas Físicas Extranjeras"

III.-"Unidades Económicas Extranjeras sin Personalidad Jurídica" y

IV.-"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"

Se sujeta a las disposiciones de esta Ley, la inversión extranjera que se realice en el capital de las empresas, en la adquisición de los bienes y en las operaciones a que la propia Ley se refiere.

Con base en dicho precepto se puede clasificar las actividades reguladas por la Ley de Inversiones Extranjeras y que constituyen inversión foránea en la forma descrita:

- 1.- La que se realice en el capital de las empresas
- 2.- La que se realice en la adquisición de los bienes a que la Ley de Inversiones Extranjeras se refiere.
- 3.- La realizada en las operaciones citadas en la misma Ley
- 4.- Por los que la administración recaiga en extranjeros
- 5.- Por los que éstos determinen el manejo de la empresa

Así entonces, la Ley define la inversión extranjera no solo como aquella en que predomine el capital del exterior, sino también como aquella en que los extranjeros tengan por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa; como se observa, es igual de importante el origen del capital y la facultad de la toma de decisiones.

En cuanto a lo establecido en el artículo 2o. de esta Ley, podemos comentar lo siguiente:

#### I.- EMPRESAS MORALES EXTRANJERAS

Se han suscitado múltiples polémicas respecto de la atribución de nacionalidad a personas morales, toda vez que tradi

cionalmente la nacionalidad se ha identificado como un atributo de las personas físicas. El maestro José Luis Siqueiros, adopta el criterio de no reconocer nacionalidad a las personas jurídicas. (II)

El comité de expertos para la codificación progresiva del Derecho Internacional, adoptó al respecto una solución bastante práctica al considerar que es útil mantener la idea de nacionalidad de las personas morales para expresar ciertas soluciones que reportan admitidas ventajas, a pesar de los puntos de vista adoptados por los legisladores y escritores de Derecho. (I2)

El artículo 25 del Código Civil enuncia las agrupaciones -- consideradas personas morales, a su vez el artículo 5o. de la Ley de Nacionalidad y Naturalización preceptúa que.

" Son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyan conforme a las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal."

A Contrario Sensu, puede decirse que son personas morales -- extranjeras las creadas por leyes de países diferentes a --

(II) SIQUEIROS, JOSE LUIS. Las Relaciones Internacionales -- por Intereses Extranjeros en Sociedades Mexicanas, México, pág. 24

(I2) SUPLEMENTO AL AMERICAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW. - 1928, Volumen 22, pág. 179. citado por Gómez Palacio Ignacio. Análisis de la Ley de Inversión Extranjera en México. México, 1974. Primera Edición, pág. 24

México; Así pues, todos los entes, sociedades, organismos, instituciones, que gocen de personalidad en su país de origen, quedan comprendidas en el concepto de personas morales extranjeras.

De todo lo anteriormente citado, se concluye que bastará -- que cualquier persona moral realice una inversión en el capital de las empresas, adquiera los bienes, o realice las operaciones a las que la propia Ley se refiere, para atribuirle la calidad de inversionista extranjera.

## 2.- PERSONAS FISICAS EXTRANJERAS

El artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30, son extranjeros.

Por otra parte, la Ley de Nacionalidad y Naturalización define que: " Son extranjeros los que no sean mexicanos conforme a las disposiciones de esta Ley." En este orden de ideas nuestra legislación preceptúa por exclusión que todo aquel individuo que no sea mexicano, de acuerdo al supuesto jurídico que establece nuestra Constitución, será considerado en nuestro país como extranjero.

Todo individuo extranjero queda comprendido dentro del concepto de inversionista extranjero, independientemente de su condición jurídica y capacidad, de poseer o no una nacionalidad ( tal es el caso de los apátridas ), de ser inmigrantes o no inmigrantes de México, de actuar indirecta o direc

tamente. Claro lo anterior se cumple siempre y cuando exista de por medio la calidad de inversionista.

También cabe aclarar que la Ley de Inversiones Extranjeras, establece que el inmigrado, se le puede considerar a la inversión que realice, como mexicana.

Asimismo, la inversión que realicen individuos de nacionalidad mexicana, pero residentes en el extranjero, se le considera como mexicana. Y los que habiendo detentado la nacionalidad mexicana y la hayan perdido, de acuerdo con lo que establece el artículo 37 Constitucional en el apartado a), y realicen inversión en nuestro país, ésta será considerada como extranjera.

### 3.- UNIDADES ECONOMICAS EXTRANJERAS SIN PERSONALIDAD JURIDICA

Por, Unidades Económicas Extranjeras sin Personalidad Jurídica, se ha dicho muy poco por nuestra legislación mexicana y por ello se ha querido aludir a un concepto de antecedentes fiscales; tanto el Código Fiscal como la Ley del Impuesto sobre la Renta, se refieren a estas unidades económicas para distinguirlas como sujetos impositivos.

El maestro Miguel Angel García Padilla, en la Personalidad Jurídica y las Unidades Económicas, (13) establece al referirse a la Unidad Económica que, " Es una persona jurídica colectiva constituida por entidades individuales o comple--

(13) REVISTA INVESTIGACION FISCAL, ADMINISTRACION GENERAL - DE IMPUESTOS AL INGRESO. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, diciembre de 1971. págs. 26 y 27

jas, que pudiendo considerarse jurídicamente independientes están unidos en cuanto a sus capitales, dirección y distribución de utilidades al explotar en conjunto simultánea o sucesiva determinada fuente de riqueza, que su actividad económica reunida arroje un resultado distinto de la actividad individualmente considerada.

Para el maestro Flores Zavala, las Unidades Económicas sin Personalidad Jurídica, son aquellas agrupaciones de personas físicas o morales, que sin tener personalidad jurídica constituyen una unidad económica diversa de sus miembros -- (I4).

Por otra parte, es el Derecho Tributario, el que ha utilizado este término con demasiada frecuencia, como si fuera una noción clara, definida y sin mayor explicación.

La Ley del Impuesto sobre la Renta, en su artículo 30. fracción III, establece que:

" Son sujetos del impuesto, cuando se coloquen en alguna de las situaciones previstas en esta Ley;

Las Unidades Económicas sin Personalidad Jurídica, solo en los casos en que esta Ley prevenga que se grave en conjunto el ingreso de las mismas unidades económicas.

Pero, la Ley de Inversiones Extranjeras y la Legislación -

(I4) ELEMENTOS DE FINANZAS PUBLICAS MEXICANAS. Ed Porrúa, -- Quinta Edición, 1961. pág. 65

Tributaria persiguen fines distintos en cuanto a las unidades económicas, pues mientras que la primera lo observa desde el punto de vista inversión, la segunda la atiende en -- cuanto a los impuestos.

Así entonces, la finalidad de incluir a las unidades económicas en la Ley de Inversiones Extranjeras, es con el fin de evitar que una organización de personas físicas, morales o ambas en su caso, debidamente estructurada de tal manera -- que su administración u operación esté concebida para ac---tuar conjuntamente, obtenga bienes, derechos o resultados -- al margen del ordenamiento jurídico de inversiones extranje ras; sin embargo esta intención de la Ley de Inversiones -- Extranjeras, se trunca en el momento en que no se hace men-- ción a las mismas, ni en el artículo 23 en el cual se crea el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, como tam-- poco en el artículo 30. del Reglamento del citado registro.

Por otro lado el artículo 80. de esta Ley en su primer pá-- rrafo señala que para la adquisición o control de empresas establecidas, por personas físicas o morales en más del --- 25 % del capital o más del 49 % de los activos fijos de una empresa, se deberá solicitar la autorización correspondien-- te, como se observa, en ningún momento se toma en cuenta a las unidades económicas; no así en el segundo párrafo de éste mismo precepto jurídico, que señala lo siguiente:

" También deberán someterse a autorización los actos por me dio de los cuales la administración de una empresa recaiga en inversionistas extranjeros o por los que la inversión --

extranjera tenga, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa." notándose que en este párrafo sí se toma en cuenta a las unidades económicas.

Como conclusión, se puede señalar que dentro de la Ley de Inversiones Extranjeras; las unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica, presentan básicamente los siguientes problemas:

A.- El problema de la definición; toda vez que ni la doctrina ni la legislación mexicana, han sido claras al abordar este tema, a pesar de que en el Derecho Tributario, se alude al mismo; pero es de una manera somera y muy propio de su campo de estudio.

B.- El de considerarla como sujetos activos; que sean capaces de realizar actos de inversión, sobre todo porque la misma Ley de Inversiones Extranjeras, les niega personalidad jurídica, además de acuerdo a los ordenamientos jurídicos, solo las personas físicas tienen capacidad de goce.

C.- La de nacionalidad; otorgarle nacionalidad resulta dudoso, toda vez, que la calidad de nacional o extranjero solo se le puede atribuir a los individuos.

**4.- EMPRESAS MEXICANAS EN LAS QUE PARTICIPE MAYORITARIAMENTE CAPITAL EXTRANJERO O EN LAS QUE LOS EXTRANJEROS TENGAN, POR CUALQUIER TITULO, LA FACULTAD DE DETERMINAR EL MANEJO DE LA EMPRESA.**

Como anteriormente lo había señalado, el término empresa es meramente económico, y el legislador al citarla tenía toda

la intención de regular a las sociedades mercantiles, sin embargo; cuando habla de empresas en las que se constituyen con la participación de capital extranjero, en realidad se refiere a la persona moral que es titular o propietaria de la empresa.

Sin dejar de reconocer la importancia de todo lo anteriormente mencionado, habrá que reconocer que este precepto es específica que cuando una empresa ya constituida y en ella participe capital extranjero se deberá sujetar a los lineamientos establecidos por la ley de la materia; pero siempre y cuando esa participación en el capital sea mayoritario, es decir, que esté fuera de la regla general de 51 por ciento de capital mexicano y de 49 por ciento de capital extranjero. Además, es de vital importancia comprender que se trata de su capital; pero al mismo tiempo, el mismo precepto nos señala que cuando la inversión foránea tenga por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Que significa la expresión " Cualquier Título "

De acuerdo con lo que señala el maestro Barrera Graf. (15); Título, es sinónimo de causa, de negocio jurídico; es decir un acto jurídico unilateral ( por ejemplo un poder ), un acuerdo, un convenio, etc., o bien una cláusula contractual o estatutaria que atribuya al extranjero la facultad de determinar el manejo de la empresa; aunque la prueba de la --

(15) BARRERA GRAP, JORGE. Inversiones Extranjeras ( Régimen Jurídico ), Editorial Porrúa, Primera Edición, México, 1975. pág. 43

existencia de un pacto o convenio sea difícil en algún caso concreto poderlo determinar.

Existen diversas formas complejas y sutiles del manejo de - empresas como lo pueden ser, el medio por el cual se ejerce el control ya sea a través de la propiedad de un reducido - número de acciones del capital social, o la celebración de contratos de gerencia o de administración, a cuya virtud -- se otorga a otras sociedades, a personas físicas, o a gru-- pos de control, a centros financieros, el manejo de empre-- sas y sociedades.

Todos y cada uno de estos fenómenos se consideran como formas de inversión dentro de la empresa, por lo que se debe-- rían de sujetar a los lineamientos establecidos en la Ley - para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión extranjera.

## CAPITULO II

## FUNDAMENTO JURIDICO DE LA INSPECCION

## A).- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Durante siglos, el capricho del gobernante fue la medida de las molestias causadas a los particulares. En otras épocas bastaba la simple orden verbal de alguna autoridad para --- perturbar e incluso encarcelar a las personas, sin existir algún motivo fundado. Los atentados a la familia, las violaciones de domicilio, las agresiones a las posesiones, sin haber causa alguna y legítima, se sucedieron por mucho tiempo.

Con el fin de evitar el abuso del poder público, la Constitución de 1917, recogió y ratificó algunas de las disposiciones establecidas por los anteriores Decretos Constitucionales de Apatzingán y las Constituciones de 1824 y 1857; e introdujo otras que pueden considerarse verdaderos triunfos de la Revolución Mexicana.

Así entonces, la Garantía consignada en la primera parte -- del artículo 16 constitucional, así como las que establece el artículo 14 del mismo Ordenamiento Jurídico, son la base sobre las que descansa el procedimiento judicial protector de los derechos del hombre.

Es absoluta la prohibición de ocasionar molestias a las per

sonas, a sus familiares, papeles o posesiones, sino es con una orden escrita, fundada y motivada en una disposición legal y expedida por una autoridad que de acuerdo con una Ley en vigor tenga facultades expresas para realizar esos actos.

Todas las exigencias de nuestra máxima ley, tiende a otorgar garantías a la persona humana de que no serán vulnerados sus derechos, sino en los casos en que haya elementos suficientes.

Por lo que; el fundamento jurídico de la inspección que lleva a cabo la Dirección General de Inversiones Extranjeras - dependiente de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en las empresas con capital de participación extranjera, lo encontramos en el artículo 16 constitucional que a la letra dice:

" Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, sino por la autoridad judicial, sin que proceda denuncia alguna, acusación o querrela de un hecho determinado que la Ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyados -- aquéllas por declaración, bajo protesta, de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquiera persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a dispo

sición de la autoridad inmediata, sólo en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad Administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial. En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla una acta circunstanciada en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, estará libre de todo registro, y su violación será penada por la Ley.

En tiempo de paz ningún miembro del ejército, podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna.

En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos -- que establezca la ley marcial correspondiente."

Dentro del contexto anteriormente citado, se observa que la autoridad administrativa, puede realizar visitas domiciliarias para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; entendiéndose ésta, por hermenéutica jurídica, que es propiamente la vigilancia que se puede llevar a cabo sobre los asuntos que son de su competencia; así entonces y toda vez que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; concretamente la Dirección General de Inversiones Extranjeras forma parte de la autoridad administrativa; puede en base a este precepto constitucional, realizar la vigilancia necesaria para corroborar que las empresas con capital foráneo que se constituyen a la luz de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, cumplan con los lineamientos establecidos por esta Ley. Y las visitas domiciliarias de inspección deben de realizarse con este fin.

**B).- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES**

Dentro de las Leyes Secundarias, que fortalecen y complementan las visitas domiciliarias de inspección que realiza la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, por conducto - de la Dirección General de Inversiones Extranjeras a las empresas que se constituyen a la Luz de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera; está, una de ellas plasmado en el Código Federal de Procedi--mientos Civiles, que a la letra dice:

**CAPITULO V****Reconocimiento o Inspección Judicial**

Artículo 161.- La inspección judicial puede practicarse, a petición de parte o por disposición del Tribunal, con oportuna citación, cuando pueda servir para aclarar o fijar hechos relativos a la contienda que no requieran conocimien--tos técnicos especiales.

Artículo 162.- Las partes, sus representantes y abogados podrán concurrir a la inspección, y hacer las observaciones - que estimen oportunos.

Artículo 163.- De la diligencia se levantará acta circuns--tanciada, que firmarán los que a ella concurren.

Artículo 164.- A juicio del Tribunal o a petición de parte, se levantarán planos o se tomarán fotografías del lugar u -

### Objetos inspeccionados.

Como se puede apreciar, lo anteriormente descrito complementa en forma amplia los lineamientos de una visita de inspección en relación a las autoridades y a los particulares, toda vez que, estos preceptos jurídicos señalan que los representantes y abogados podrán concurrir a la visita y además hacer las observaciones que estimen conveniente.

Esta aseveración es de vital importancia, en virtud de que en la propia visita el apoderado o representante de la em--presa, podrá manifestar sus inconformidades para que sean --asentadas en la acta correspondiente que se levante a la --terminación de la diligencia.

Asimismo, establece los lineamientos y formas para corrobora--rar lo que se ha de inspeccionar, ya sea a través de planos objetos, lugar, etc.

**C).- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL**

La organización administrativa reconoce dos formas fundamentales que son:

- a).- Centralización
- b).- Descentralización

La primera se caracteriza porque todos los órganos estatales están sometidos a una autoridad máxima, y está integrado de la siguiente manera.

- a).-Presidente de la República Mexicana
- b).-Procurador de la República Mexicana
- c).-Regente de la Ciudad
- d).-Secretarios de Despacho

Es precisamente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (I6), en su artículo 1o. donde establece las bases de la organización de la administración pública federal centralizada y paraestatal.

Por otra parte, es el artículo 26 de este ordenamiento jurídico, que nos dice lo siguiente:

" Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión, conta-

(I6) Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el -- día 29 de diciembre de 1976.

rá con las siguientes dependencias."

Donde se cita, de entre otras, a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Asimismo, es el artículo 34 de esta Ley en donde se mencionan las funciones específicas de esta Secretaría, y el citado artículo dice:

" A la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, corresponde el despacho de los siguientes asuntos."

I.- Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país; con excepción de los precios de bienes y servicios de la administración pública federal;

II.- Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios;

III.- Establecer la política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros, escuchando la opinión de las dependencias competentes;

IV.- Fomentar el comercio exterior del país;

V.- Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la Secretaria

ría de Hacienda y Crédito Público; estudiar y determinar -- las restricciones para los artículos de importación y exportación, y participar con la mencionada Secretaría en la fijación de los criterios generales para el establecimiento - de los estímulos al comercio exterior;

VI.- Estudiar y determinar mediante reglas generales, conforme a los montos globales establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial, el comercio exterior e interior y el abasto, incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados;

VII.- Establecer la política de precios, y con el auxilio y participación de las autoridades locales, vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular, y establecer las tarifas para la presentación de aquellos servicios de interés público que considere necesarios, con la exclusión de los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal; y definir el uso preferente que deba darse a determinadas mercancías;

VIII.- Regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor;

IX.- Coordinar y dirigir el Sistema Nacional para el abasto con el fin de asegurar la adecuada distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos -

básicos de la población;

X.- Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas, cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo;

XI.- Autorizar y vigilar en los términos de las leyes relativas, la actividad de las sociedades mercantiles, cámaras y asociaciones industriales y comerciales, lonjas y asociaciones de corredores;

XII.- Normar y registrar la propiedad industrial y mercantil; así como regular y orientar la inversión extranjera y la transferencia de tecnología;

XIII.- Establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial; así como las normas y especificaciones industriales;

XIV.- Promover el desarrollo de lonjas, centros y sistemas comerciales, de carácter regional o nacional;

XV.- Fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano;

XVI.- Impulsar, en coordinación con las dependencias centrales o entidades del sector paraestatal que tengan relación con las actividades específicas de que se trate, la producción de aquellos bienes y servicios que se consideren fundamentales para la regulación de los precios;

XVII.- Organizar y patrocinar exposiciones, ferias y congresos de carácter industrial y comercial;

XVIII.- Organizar la distribución y consumo a fin de evitar el acaparamiento y que las intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen el encarecimiento de los productos y -- servicios;

XIX.- Regular la producción industrial con exclusión de la que esté asignada a otras dependencias;

XX.- Asesorar a la iniciativa privada en el establecimiento de nuevas industrias en el de las empresas que se dediquen a la exportación de nacionales;

XXI.- Fomentar, regular y promover el desarrollo de la industria de la transformación e intervenir en el suministro de energía eléctrica a usuarios y en la distribución de gas

XXII.- Fomentar, estimular y organizar la producción económica del artesanado, de las artes populares y de las industrias familiares;

XXIII.- Promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional;

XXIV.- Promover, orientar, fomentar y estimular el desarrollo de la industria pequeña, mediana y rural y regular la organización de productos industriales;

XXV.- Promover y, en su caso, organizar la investigación -- técnico-industrial;

XXVI.- Registrar los precios de mercancías, arrendamiento - de bienes muebles y contratación de servicios, que registrarán para el sector público; dictaminar los contratos o pedidos respectivos; autorizar las compras del sector público en el país de bienes de procedencia extranjera, así como, conjuntamente con la Secretaría de Programación y Presupuesto, autorizar las bases de las convocatorias para realizar concursos internacionales, y

XXVII.- Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

Como se observa, de lo anteriormente descrito, esta Secretaría se ocupa de establecer las políticas generales de comercio en el país, interviniendo cuando se afecta la economía nacional, fomentar el comercio exterior; establecer la política de precios y vigilar su cumplimiento; orientar y estimular los mecanismos de protección al consumidor; establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas, etc.

Y es precisamente en la fracción XII de este precepto jurídico, en donde descansa el fundamento legal para poder regular la inversión extranjera.

Y toda vez que, como es la Secretaría de Comercio quien establece los parámetros para la constitución y aplicación de

las inversiones foráneas, es menester considerar que la Dirección General de Inversiones Extranjeras dependiente de esta Secretaría, tiene que realizar la vigilancia necesaria para poder constatar que las empresas que se constituyan o ya constituidas con participación de capital extranjero, se sujeten a los lineamientos establecidos por la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera; ordenamiento jurídico que establece como se debe manejar la inversión foránea en nuestro país.

D).- **REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA  
DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL**

Dentro de las normas legales de menor categoría, nos encontramos con los Reglamentos, que se define como las:

Disposiciones que dicta asimismo, el Poder Ejecutivo y que tiene por objeto facilitar la aplicación de una Ley.

Como ejemplo de estas disposiciones, podemos citar al Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ( I7 ) y para su debido funcionamiento, estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, esta Secretaría contará con, entre otras Direcciones Generales, -- con la de Inversiones Extranjeras; según lo establece el artículo 30 de este Ordenamiento Jurídico que a la letra dice

Son atribuciones de la Dirección -  
General de Inversiones Extranjeras

I.- Instrumentar las políticas de Inversión Extranjera conforme a los criterios y resoluciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, así como analizar el comportamiento de dicha inversión en los distintos sectores y ramas de actividad y realizar los estudios que le encomiende la misma.

(I7) Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de agosto de 1985.

II.- Operar el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras y efectuar las inscripciones, modificaciones y cancelaciones a que se refiere la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

III.- Emitir las autorizaciones que correspondan con apego a las resoluciones dictadas por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, así como vigilar el cumplimiento de los compromisos establecidos en las mismas.

IV.- Vigilar y verificar el cumplimiento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y de sus reglamentos e imponer las sanciones correspondientes por incumplimiento a los mismos.

V.- Participar con la Dirección General de Transferencia de Tecnología, en la determinación de políticas y disposiciones sobre transferencia de tecnología.

VI.- En general realizar aquellas funciones que sean necesarias para ejecutar las señaladas en las fracciones que anteceden, conforme a los lineamientos que le sean fijados.

De lo anteriormente señalado, se puede constatar que es la fracción IV en donde se indica la vigilancia y verificación del cumplimiento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Por lo que, para el debido cumplimiento de este precepto jurídico, es necesario concurrir a las instalaciones de la em

presa que dentro de su capital social participe capital extranjero, con la finalidad de realizar una diligencia y poder comprobar que efectivamente se cumplen los parámetros establecidos en la Ley de la materia.

E).-

**REGLAMENTO DEL REGISTRO NACIONAL  
DE INVERSIONES EXTRANJERAS**

El Reglamento al artículo 23 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, viene a ampliar este artículo, por lo que es muy importante considerar que no se trata de un Reglamento sobre la Ley de Inversiones Extranjeras en general, sino específicamente sobre un artículo en concreto, que a la letra dice:

Artículo 23 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera:

"Se crea el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras en el que deberán de inscribirse

I.- Las personas físicas o morales extranjeras que realicen inversiones reguladas por esta Ley;

II.- Las sociedades mexicanas en cuyo capital participen -- las personas a que se refiere el artículo 2o. de esta ley;

III.- Los fideicomisos en que participen extranjeros, y cuyo objeto sea la realización de actos regulados por esta ley

IV.- Los títulos representativos de capital que sean propiedad de extranjeros o estén dados en garantía a favor de éstos y sus transmisiones; y

**V.- Las resoluciones que dicte la Comisión."**

El Reglamento determinará la organización del Registro y establecerá la forma y términos en que deberá proporcionarse la información.

Como se observa, es el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras en el cual se establecen las directrices a que se deberán de adecuar las empresas constituidas con capital de participación extranjera, estableciendo para ello una división para efectos de inscripción.

La citada división se constata en el artículo 3o. de este ordenamiento legal que a la letra dice:

"El Registro se dividirá, para los efectos de las inscripciones, en cinco secciones, en donde se inscribirán las personas, sociedades, fideicomisos, documentos y resoluciones regulados por la Ley, y cuya denominación -- será:

**SECCION PRIMERA.- De Personas Físicas o Morales Extranjeras**

**SECCION SEGUNDA.- De Sociedades Mexicanas con Inversionistas Extranjeros**

**SECCION TERCERA.- De Fideicomisos**

**SECCION CUARTA.- De Títulos Representativos de Capital**

**SECCION QUINTA.- De Resoluciones Dictadas por la Comisión."**

En relación a lo anterior, toda sociedad que solicite su -- inscripción al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras deberá de llenar una solicitud con los siguientes datos que menciona el precepto jurídico siguiente:

Artículo 18.- Las solicitudes de las sociedades mexicanas - en cuyo capital participen uno o más inversionistas extranjeros deberán solicitar su inscripción, dentro del mes siguiente a la fecha en que tengan o hayan debido tener conocimiento de tal circunstancia.

I.- Su denominación o razón social, los datos de inscrip--- ción en el Registro Público de Comercio, el domicilio so--- cial, la dirección de sus oficinas principales y el número de su registro federal de causantes;

II.- El objeto y duración de la sociedad;

III.- El importe del capital social, con indicación del mí- nimo, del autorizado y del suscrito, en su caso;

IV.- La manera conforme a la cual sea administrada la socie- dad y las facultades de los administradores, con la indica- ción del número mínimo y máximo de éstos, de acuerdo con -- los estatutos;

V.- Nombre, nacionalidad y domicilio de los administradores

VI.- Nombre, nacionalidad y domicilio de cada uno de los inversionistas extranjeros, con la indicación de las acciones o partes sociales de que sean titulares y la de su valor no minal o la declaración de no tenerlo;

VII.- La declaración de si existen acciones o partes sociales que gocen de privilegios o preferencias, en que consisten éstos y si de tales acciones o partes sociales son titulares uno o más inversionistas extranjeros;

VIII.- Fecha en que la sociedad tuvo conocimiento de la inversión extranjera.

Como complemento de lo antes citado, el artículo 19 del migmo Reglamento reza lo siguiente:

" Las Sociedades Mexicanas en las que uno o más extranjeros tengan o adquieran, por cualquier título, la facultad de -- determinar el manejo de la empresa, deberán solicitar su -- inscripción dentro del mes siguiente a la fecha en que tengan conocimiento de tal circunstancia."

" En su solicitud, además de suministrar, en lo conducente, los datos a que se refiere el artículo anterior, indicarán el alcance y duración de la facultad de determinar el manejo de la empresa por parte de extranjeros."

Ahora bien, si llegara a existir algún cambio respecto a la solicitud inicial, las sociedades con participación de capital foráneo cuentan con un plazo de un mes para comunicar -

al Registro todos y cada uno de los movimientos que realicen en el lapso indicado, según lo manifiesta el artículo 20 del Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

Por lo que respecta a la verificación y comprobación de los datos que están obligados a proporcionar al Registro, las empresas con capital foráneo, está debidamente fundamentado en el artículo 6o. de este cuerpo jurídico, que a la letra dice:

" El Director del Registro tendrá, en todo tiempo, el derecho de cerciorarse de la veracidad de los datos que se le suministren en las solicitudes de inscripción y podrá exigir los informes que estime necesarios, en los términos de la Ley y de este Reglamento. "

Al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, se deberán de inscribir todas y cada una de las sociedades en que participe de una u otra forma los inversionistas extranjeros, sin importar el porcentaje de participación, o el número de inversionistas foráneos.

**CAPITULO III****ACTOS SUJETOS A INSPECCION POR LA  
DIRECCION GENERAL DE INVERSIONES  
EXTRANJERAS****A).- COMPORTAMIENTO EN SUS OBLIGACIONES FISCALES**

Nos encontramos frente al imponderable de que el capital foráneo participa grandemente en el fortalecimiento de la economía nacional, y por otra, advertimos un comportamiento — preocupante en el ámbito tributario de esta inversión; toda vez que, las empresas transnacionales han transgredido las disposiciones fiscales, adoptando prácticas de evasión fiscal, que vienen a impactar negativamente los flujos recaudatorios de la hacienda pública.

En base a esta grave situación, el 23 de agosto de 1979, fue publicado un Decreto que adiciona al Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras el artículo I9-Bis, el cual establece lo siguiente:

" Las sociedades mexicanas a que se refieren los artículos I7 y I9 quedan obligados a presentar, dentro de los cuatro meses siguientes a la clausura de cada ejercicio social, ante el Registro y previa comprobación de haber realizado el pago anual que señale la tarifa respectiva, la siguiente información:

I.- Datos de identificación

**II.- Datos contables y de personal****III.- Datos de balanza de pagos**

Las sociedades deberán presentar esta información de acuerdo a la forma que publicará y podrá adicionar o reformar la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, que asimismo podrá prorrogar el plazo señalado, en los casos en que concurren circunstancias especiales que lo justifiquen."

La forma a que alude este precepto jurídico, son los llamados Cuestionarios Económicos Financieros, y que a través de ellos solicita a las sociedades con participación de capital extranjero, la siguiente información:

**I.- Activo Circulante**

- a).- Cuentas por cobrar en el país
- b).- Inventario de materias primas
- c).- Inventario de productos terminados
- d).- otros

**2).- Activo Fijo**

- a).- Maquinaria y equipo de operación
- b).- Equipo de transporte
- c).- Muebles y equipo de oficina

**3).- Cargos Diferidos**

- a).- Publicidad
- b).- Patente y marcas

**4).- Capital Contable**

- a).- Capital contable
- b).- Capital social y pagado
- c).- Reservas de capital
- d).- Otros

**5).- Estadísticas Complementarias**

- a).- Número de obreros
- b).- Gastos de fabricación
- c).- Costo de la mano de obra
- d).- Otros

De entre otras, esta información tiene como finalidad observar las ventajas y aprovechamientos de la inversión extranjera directa en nuestro país, toda vez que resumiendo estos datos, nos damos cuenta a través de los Cuestionarios, sobre los empleos que genera, productos que elaboran, pagos de tecnología, productos de mayor consumo, etc.

Sin embargo, la veracidad de los datos que proporcionan al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, deja mucho -- que desear, ya que en muchas ocasiones la información es viciada, como si únicamente los expertos en finanzas y temas hacendarios, desearan cumplir con el llenado de los datos -- solicitados; aunque en cuanto a la contabilidad general es otro punto, debido en gran medida a que por el tamaño de estas sociedades procuran siempre llevar una contabilidad más cuidadosa.

Por lo que respecta a la contribución fiscal, las empresas

extranjeras, son importantes contribuyentes en materia de impuestos, toda vez que lo que aportan viene siendo bastante representativo de su producción; y aunque el gobierno -- concede a empresas mixtas ciertas concesiones, los accionistas extranjeros prefieren no gozar de esas exenciones que -- otorga el gobierno, con tal de seguir teniendo el dominio -- absoluto de sus empresas.

Así como también, las sociedades foráneas prefieren permanecer en la zona metropolitana, por las diversas ventajas que ello acarrea, renunciando por completo a los beneficios fiscales derivados de la política de descentralización.

Pero como mencioné al principio de este tema, las empresas transnacionales, realizan una serie de maniobras contables que les permite evadir impuestos, dentro de algunas de ellas podemos citar, los pagos por concepto de regalías y -- asistencia técnica, la inflación de gastos vía sobre facturación, entre otras; y todo con la finalidad de poder reducir sus utilidades gravables.

Por lo que para poder superar las dificultades financieras debe de exigirse la sensible mejora del aparato recaudatorio, y un mejor control de la evasión fiscal en la inversión extranjera que existe en México.

Y bien podría ser que a través de las visitas de inspección

por parte de la Dirección General de Inversiones Extranje--  
ras, que cuando se corroboren que la información dada en --  
los Cuestionarios Económicos Financieros sean viciados, se  
remitan a la Secretaría de Hacienda, facultada en aspectos  
contables, para que proceda conforme a los lineamientos ju-  
rídicos establecidos.

## B).- ESTRUCTURA ACCIONARIA

Al citar la estructura accionaria de una sociedad con capital de participación extranjera, me estoy refiriendo a:

- I.- Las acciones
- 2.- El capital social
- 3.- Administración de la sociedad

Toda vez que como mencioné anteriormente, el espíritu de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera; es la de regular precisamente el capital y la administración foránea.

Razón por la cual, en base a las facultades que la Ley de la materia confiere a la Dirección General de Inversiones Extranjeras dependiente de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, puede en el momento que así lo considere oportuno, verificar que todos y cada uno de los diversos movimientos, que sobre este tema se realicen, se hayan notificado en tiempo y forma al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras; según lo establecen los artículos 6o., 18, 19 y 20 del Reglamento del Registro antes mencionado; o en su defecto se haya solicitado la autorización correspondiente a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Ahora bien, en lo que corresponde a las acciones, es fácil - poder verificar los diversos movimientos, toda vez que éstos se pueden apreciar en los Libros de Actas de Asambleas de Accionistas, que todas las sociedades están obligadas a llevar, de acuerdo a los artículos 36 y 41 del Capítulo III del Código de Comercio, y que rezan lo siguiente:

Artículo 36.- " En el Libro o los Libros de actas se harán constar todos los acuerdos relativos a la marcha del negocio que tomen las asambleas o juntas de socios, y en su caso, los consejos de administración."

Artículo 41.- " En el Libro de Actas que llevará cada sociedad, cuando se trate de juntas generales, se expresará: la fecha respectiva, los asistentes a ella, los números de acciones que cada uno represente, el número de votos de que pueden hacer uso, los acuerdos que se tomen, los que se consignarán a la letra; y cuando las votaciones no sean económicas, los votos emitidos, cuidando, además, de consignar todo lo que conduzca al perfecto conocimiento de lo acordado. Cuando el Acta se refiera a una junta del Consejo de Administración solo se expresará: la fecha, nombre de los asistentes y relación de los acuerdos aprobados.

Estas Actas serán autorizadas con las firmas de las personas a quienes los estatutos confieren esta facultad."

Pero ¿ Qué es una Acción ?

De acuerdo al criterio del Maestro Mantilla Molina, la Acción es un título privado, causal, de contenido corporativo definitivo y emitido en serie.

En base a lo anterior, se puede decir que es un documento - necesario para ejercer el derecho literal que en él se consigna; según lo aprecia la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.

Asimismo, en la acción generalmente están incorporados los derechos de los socios, concretamente en la sociedad anónima era indispensable este requisito.

Desde el punto de vista de su circulación; las acciones son

Nominativas; y son aquéllas que se extienden a favor de persona determinada y cuya transmisión no se perfecciona por - el endoso del documento, sino que es necesario inscribirla en un registro que al efecto llevará la sociedad emisora, en el cual se expresarán las generales del accionista y los datos que identifiquen a las acciones, las exhibiciones que - sobre ellas se hagan y las transmisiones de que sean objeto. Según lo establecen conjuntamente los preceptos jurídicos - tales como, el artículo 24 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito y 128 de la Ley de Sociedades Mercantiles.

De estas acciones nos habla el artículo 25 de la Ley de Inversiones Extranjeras que a la letra dice:

" Los títulos representativos del capital de las empresas -

serán nominativos en los siguientes casos.

I.- En la proporción y modalidades establecidas por leyes o disposiciones reglamentarias específicas o por resoluciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

II.- Cuando sean propiedad de las personas, empresas o unidades a que se refiere el artículo 2o. de esta Ley."

Este precepto jurídico también menciona los casos de los -- títulos al portador, sin embargo, el 31 de diciembre de -- 1982, apareció en el Diario Oficial de la Federación, un De creto en cuanto a la nominatividad de los títulos representativos del capital social de las empresas que a la letra -- dice lo siguiente:

" Las Acciones, los Bonos de Fundador, las Obligaciones, -- los Certificados de Depósito y los Certificados de Participación emitidos al portador con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, deberán ser converti dos en nominativos por la emisora cuando los titulares de -- los mismos así se lo soliciten, sin necesidad de acuerdo de asamblea."

El 30 de diciembre de 1983, apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 4o. transi torio del Decreto antes citado, para establecer de cierta -- manera en forma repetitiva, que:

" Las Acciones, los Bonos de Fundador, las Obligaciones, los Certificados de Depósito y los de Participación, emitidos - al Portador, se convierten en nominativos por ministerio de Ley, sin necesidad de acuerdo de Asamblea."

El cambio a nominativos de los títulos al portador, se realizará mediante anotación en los títulos, con expresión del nombre, nacionalidad y domicilio del titular, la mención -- del artículo 4o. transitorio ya citado, así como el lugar - y fecha en que se realice el cambio y el carácter y firma - de quien lo lleve a cabo.

De lo anteriormente descrito, se observa que prácticamente desaparecen las acciones al portador y a la postre se puede concluir que el citado artículo 25 de la Ley de Inversiones Extranjeras, ha dejado de tener efectos; en base al Decreto señalado, sin embargo, es menester que a través de una inspección se compruebe que efectivamente las sociedades con - capital extranjero hayan cumplido con los preceptos jurídicos indicados.

#### Capital Social.

Este se forma por un conjunto de aportaciones, cada una de las cuales atribuye el carácter de socio, y que se comprueban mediante las acciones.

Las alteraciones del capital social de una empresa, sea en el sentido de aumentarlo o bien de reducirlo, tiene como finalidad lo siguiente:

Para aumentar el referido capital social, ya sea por aplicación de reservas o utilidades; se podrá realizar, bien sea aumentando el valor nominal de cada acción o bien emitiendo nuevas acciones; ahora bien, el hecho de aumentar el capital social es generalmente para incrementar el patrimonio de la sociedad y poder ampliar la potencialidad económica.

En cuanto a la reducción del citado capital social, tiene generalmente como objetivo, disponer de utilidades futuras y este movimiento se puede realizar a través de la modificación de los estatutos o bien cuando se han sufrido pérdidas

#### Consejo de Administración.

El consejo de administración es un órgano colegiado que no puede actuar sino están reunidos sus miembros; la Ley señala lo siguiente en cuanto a este órgano colegiado, de entre otros puntos, los más importantes son:

a).- La administración de la sociedad estará a cargo de uno o varios administradores, quienes pueden ser socios o personas extrañas a la sociedad.

b).- Solo las personas físicas pueden ser administradores

c).- Siempre que no se haga designación de los administradores, todos los socios concurrirán a la administración.

Anteriormente, para la constitución de una sociedad la Secre

taría de Relaciones, exigía que la mayoría de administradores deberían de ser mexicanos; de acuerdo a la Ley del 29 de junio de 1944; sin embargo, el decreto del 30 de junio de 1970, contraviene con lo anterior y solo se llevará a efecto en los casos en que el objeto social de la sociedad recaiga en actividades de la industria: Siderúrgica, Cemento, Vidrio, fertilizante, Celulosa y aluminio.

Realmente no existe ningún problema en la verificación de los rubros antes citados y que tengan que constatarse el debido cumplimiento de los mismos, pues en los artículos 18 y 20 del Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, están señalados los puntos a verificar, en relación al artículo 6o. del citado Reglamento.

Donde sí encontramos un problema bastante difícil de poder verificar es en lo estipulado en el artículo 19 del Reglamento multicitado, en el que dentro de su contexto indica, que las sociedades mexicanas en las que uno, o más extranjeros tengan o adquirieran, por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa, deberán de solicitar su inscripción dentro del mes siguiente a la fecha en que tengan conocimiento de tal circunstancia.

Como antes ya lo había citado, la expresión cualquier título, se puede entender como sinónimo de causa, de negocio jurídico; es decir un acto jurídico unilateral ( por ejemplo un poder, un acuerdo, un convenio, etc. ) o bien una cláusula contractual o estatutaria que atribuya al extranjero la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Situación sumamente difícil de poder comprobar, sin embargo no es necesario ser un perito en la materia de Dorocho o sobre el tema de inversiones Extranjeras, para poder comprender que toda empresa que contenga en su constitución participación extranjera, se sujeta en su generalidad a los caprichos establecidos por los accionistas extranjeros, por lo que es necesario establecer otros lineamientos más propios para poder sujetar estos tipos de actos, y así se puedan verificar en una visita domiciliaria de inspección.

Dentro de esos parámetros más propios de control, podemos citar, el caso de los gerentes generales de una sociedad -- con capital foráneo, quienes tienen un amplio poder dentro de la empresa e inclusive son ellos quienes tienen el control de la empresa. Además, no basta declarar que no están influenciados con ningún centro del exterior, si con las -- amplias facultades que tienen, es más que suficiente para poder entender que las decisiones que haya de tomar, siempre se sujetarán a la nacionalidad del gerente y a la procedencia del capital.

Además, no sólo el gerente general, sino que cualquier extranjero, independientemente del cargo que ocupen o la condición en que ingresen al país traen la intención de imponerse a los demás, principalmente sobre los mexicanos; y -- las instrucciones a aplicar ya vienen propiamente estudiadas y analizadas del país de origen del capital social, por lo que es menester verificar que los extranjeros que trabajan o vayan a laborar en cualesquiera empresa de nuestro --

país se sujeten a los lineamientos de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, y principalmente a lo estipulado en el artículo 19 del Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

C).- GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS CONTRAIDOS  
ANTE LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, surgió a la vida jurídica, conjuntamente con la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera; y es precisamente en el capítulo III, artículo II donde se manifiesta la forma en que está integrada.

Artículo II.- Se crea la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, que estará integrada por los titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Patrimonio Nacional, Industria y Comercio, Trabajo y Previsión Social y de la Presidencia. Serán suplentes de los respectivos titulares, los Subsecretarios que cada uno de ellos designe.

Las Sesiones serán presididas rotativamente conforme al orden que se enuncia en el párrafo anterior por el titular -- que se encuentre presente. La Comisión Sesionará por lo menos una vez al mes.

La Comisión será auxiliada por un Secretario Ejecutivo que será designado por el Presidente de la República.

Dentro de este contexto jurídico, se cita las sesiones que realiza la Comisión, en la cual resuelve las solicitudes -- planteadas por las diversas sociedades constituidas por capital extranjero; esto en base a las facultades que la pro-

plia Ley le confiere.

Así entonces, al resolver la solicitud planteada por una em presa de capital foráneo; que entre otras, generalmente son autorización para:

- a).- Ingreso a una nueva línea de productos
- b).- Ingreso a una nueva actividad económica
- c).- Suscripción de más del 49 % de una empresa por establecerse.
- d).- Relocalización de sus oficinas principales
- e).- Apertura de un nuevo establecimiento
- f).- Adquisición de más del 25 % de acciones de otra empresa establecida.
- g).- Adquisición de más del 49 % de los activos fijos de -- una empresa.
- h).- Cuando la administración recaiga en extranjeros
- i).- Fusión de empresas

La Comisión al proporcionarles la autorización para reali--zar cualesquiera de estos actos, los sujeta al cumplimiento de una serie de compromisos, tomando en cuenta la magnitud de la empresa, su situación económica y el giro de la misma dentro de los compromisos más comunes podemos citar los siguientes:

- 1.- Programa de Reestructuración Financiera
- 2.- Programa de Relocalización
- 3.- Financiamiento con Recursos Propios o del Exterior
- 4.- Presentación de Fianza

- 5.- Presentación de Fideicomiso
- 6.- Programa de Compromisos de Inversión Extranjera Directa
- 7.- Programa de Exportación
- 8.- Programa de Fabricación
- 9.- Programa de Investigación y Desarrollo Tecnológico
- 10.-Renegociación de Contratos sobre Transferencia de Tecnología.
- 11.-Inscripción de Contratos de Transferencia de Tecnología
- 12.-Programa de Capacitación y Adiestramiento
- 13.-Programa de Generación de Empleos

Este tipo de compromisos a que son sujetos las sociedades - con capital extranjero, generalmente las que cuentan con -- más del 49% de capital foráneo (llamadas mayoritarias), son aplicados tomándose en cuenta el tipo de autorización que - se le concede a la solicitante.

Sin embargo, no solo las empresas mayoritariamente extranje ras deberían de ser objeto de éste tipo de compromisos, con sidero que también se les debe de aplicar a las empresas -- que tengan cualquier porcentaje de inversión foránea, pues de una u otra manera, son al igual que cualquiera otra, de vital importancia que colaboren con el país; pues a las em- presas llamadas minoritarias, se les debería de aplicar en algunos casos, compromisos tales como; Generación de Emple- os, Capacitación Técnica a Mexicanos, Generación de Divisas Reestructuración Financiera, etc. y no dejar que estén li brememente en nuestra economía mexicana, ya que en un futuro no lejano podrían presentarse como un grave peligro para el país, desde el punto de vista económico, social y político.

A continuación detallo la manera y los documentos que se deberán de revisar en una visita domiciliaria de inspección, - desde luego, realizada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, concretamente por la Dirección General de Inversiones Extranjeras, en lo que a Compromisos se refiere.

**PROGRAMA DE REESTRUCTURACION FINANCIERA.**- La empresa visitada deberá presentar el oficio de aprobación por parte del - Secretario Ejecutivo, así como, el cumplimiento de sus informes semestrales que demuestren el total cumplimiento del programa, ahora bien, si existiera un incumplimiento de información semestral se deberá de conceder un plazo improrrogable para su presentación, en caso contrario se podría tomar como incumplido el programa antes indicado.

**PROGRAMA DE RELOCALIZACION.**- La empresa visitada deberá de presentar el proyecto de relocalización, debidamente aprobado por el Secretario Ejecutivo, en que contemple los términos o bien los avances de dicho programa.

**FINANCIAMIENTO CON RECURSOS PROPIOS Y/O DEL EXTERIOR.**- Se deberán de presentar los estados financieros auditados, con probante bancario que certifique el monto de la operación, - en el caso de recursos del exterior deberán de presentar -- cheque o cualesquier otro documento que demuestre la transferencia de fondos al país a través de una institución bancaria nacional.

**PRESENTACION DE FIANZA.**- La empresa visitada, deberá de com

probar su cumplimiento mediante la presentación de la póliza expedida por una institución auxiliar de crédito nacional.

**PRESENTACION DE FIDEICOMISO.**- Se deberá de solicitar a la empresa visitada una copia del contrato celebrado con alguna de las instituciones bancarias debidamente autorizadas por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Por otra parte, es necesario verificar el período de vigencia de este tipo de contratos, toda vez que, este tipo de operaciones generalmente trata de asegurar la mexicanización de las empresas con capital extranjero.

**PROGRAMA DE COMPROMISOS PARA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA.**- Se deberá de presentar ante la Dirección General de Industrias y/o Secretario Ejecutivo, según corresponda, para que en la visita se muestre el oficio de aprobación emitida por cualesquiera de las autoridades citadas.

**PROGRAMA DE EXPORTACIONES, FABRICACION DE PRESUPUESTOS DE DIVISAS DE INTEGRACION NACIONAL Y DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES.**- La empresa visitada deberá de presentar las contancias debidamente aprobadas por la Dirección General de Industrias o por la Dependencia correspondiente.

**PROGRAMA DE INVESTIGACION Y DESARROLLO TECNOLOGICO.**- La empresa deberá de presentarlo ante la Dirección General de Transferencia de Tecnología, en el cual se deberá de obser-

var el pago de regalías y las condiciones con la casa ma---triz o cualesquiera otra empresa que mande tecnología a las empresas establecidas en México.

**RENEGOCIACION DE CONTRATOS SOBRE TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA.-** La empresa visitada deberá de mostrar las constancias de inscripción expedidas por el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología.

**PROGRAMA DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO.-** La empresa visitada exhibirá las constancias de aprobación emitida por la Dirección General de Capacitación y Adiestramiento, dependiente de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

Es necesario que en la visita, se realice una encuesta con los trabajadores capacitados para constatar el debido cumplimiento de este compromiso.

**PROGRAMA DE CREACION DE EMPLEOS.-** No basta la presentación del oficio de autorización emitido por la Dirección General de Empleo, sino que se debe de revisar los comprobantes de alta al Seguro Social de los nuevos trabajadores, para que se cumpla efectivamente con este compromiso.

De lo anteriormente citado, es menester considerar que para que se cumpla debidamente los compromisos señalados, es necesario constatar a través de la visita de inspección el efecto de los mismos, pues no basta presentar un programa - y decir he cumplido, por ejemplo un programa de generación de empleos, es de vital importancia que su cumplimiento se sujete a la revisión de los empleos creados y que se hayan

realizado, porque en caso contrario, todo quedaría en un bo  
nito proyecto, y los compromisos se deben de cumplir tanto  
formal como materialmente, y en caso de incumplimiento to--  
mar las medidas necesarias para que se cumplan, toda vez --  
que, actualmente el índice de cumplimiento de estos compro--  
misos es sumamente pobre en comparación a las autorizacio--  
nes concedidas por la Comisión Nacional de Inversiones Ex--  
tranjeras.

**D).- DE LAS OBLIGACIONES ANTE EL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.**

El tema anterior, está muy relacionado con el presente, toda vez que, las sociedades extranjeras o los inversionistas foráneos, están obligados a cumplir con las disposiciones -- tanto de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, -- como los de la Ley misma, encontrándose en ésta, las esta-- blecidas por el Reglamento al artículo 23 de la Ley para -- Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Ex-- tranjera; obligaciones que quedan señalados en el artículo 20 del Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Ex-- tranjeras, que a la letra dice:

\* Las Sociedades inscritas en el Registro deberán informar a éste, dentro del mes siguiente a la fecha en que se reali-- ce, cualquier cambio respecto de la información proporciona-- da en la solicitud inicial a que se refiere el artículo 18:

Artículo 18.- La solicitud de las sociedades deberán conte-- ner:

I.- Su denominación o razón social, los datos de inscrip-- ción en el Registro Público de Comercio; el domicilio so-- cial, la dirección de sus oficinas principales y el número de su Registro Federal de Causantes;

De esta primera fracción, lo más común es el cambio de sus oficinas principales, así como, el del domicilio social.

Sin embargo, por lo que respecta a las oficinas principales entendiéndose esta como el lugar donde se realizan las principales actividades administrativas, bien se podría determinar que una empresa tenga varias actividades y por lo tanto varias oficinas principales.

Además, hay una enorme laguna en este artículo y en todo el Reglamento, toda vez que no se señala la información al Registro sobre el lugar de ubicación de la planta principal de fabricación.

## II.- El Objeto y Duración de la Sociedad

En cuanto al objeto y duración de la sociedad con capital de participación extranjera, son muy sencillos de verificar una puede ser físicamente y otra mediante exhibición de documentos.

## III.- El importe de Capital Social, con indicación del mínimo, del autorizado y del suscrito, en su caso.

## IV.- La manera conforme a la cual sea administrada la sociedad y las facultades de los administradores, con la indicación del número mínimo y máximo de éstos, de acuerdo con los estatutos.

## V.- Nombre, nacionalidad y domicilio de los administradores

## VI.- Nombre, nacionalidad y domicilio de cada uno de los inversionistas extranjeros, con la indicación de las acciones o partes sociales de que sean titulares y la de su valor --

nominal o la declaración de no tenerlo;

Las fracciones citadas III, IV, V y VI: se pueden revisar - de una manera muy sencilla; toda vez que, en los Libros de Actas de Asambleas de Accionistas y del Consejo de Administración; se pueden verificar que se hayan notificado al Registro, los cambios habidos en la empresa, en lo concerniente a la administración, así como los cambios del capital social y de accionistas; sobre el tema de los administradores es conveniente señalar que el aviso al citado Registro, será solamente cuando intervenga algún extranjero, aunque el artículo 20 señale cualquier movimiento, esto no quiere decir que si un mexicano obtiene acciones o bien desempeña un cargo de administración en la empresa, se tenga que sujetar a los lineamientos del Reglamento antes citado, pues el espíritu de la Ley de Inversiones Extranjeras, es precisamente regular la participación extranjera, más nunca la mexicana, cuestión que si se analiza a fondo, se podría determinar que en ningún momento fomenta la inversión mexicana.

Por otra parte existen una serie de obstáculos, en lo que a domicilio de administradores y de accionistas se refiere, - toda vez que, es sumamente difícil comprobar el domicilio - de los accionistas o administradores que viven en el extranjero; por lo que se debe apegar a la información que manifiesten los representantes de las sociedades objetos de este estudio, así mismo, existe un problema similar cuando -- dentro del Cuadro de Accionistas o de Administradores, hay personas que tienen un nombre aparentemente mexicano o bien de naturaleza extranjera, por lo que sí es conveniente veri

ficar a través de actas de nacimiento, o cualesquiera documentación donde conste la nacionalidad de las personas antes citadas, con la finalidad de satisfacer los lineamientos de la Ley de Inversiones Extranjeras.

VII.- La declaración de si existen acciones o partes sociales que gocen de privilegios o preferencias, en que consisten éstos y si de tales acciones o partes sociales son titulares uno o más inversionistas extranjeros.

Simplemente difícil de poder verificar la preferencia de partes sociales o ciertas acciones; ahora bien, siempre los accionistas extranjeros de una u otra manera tienen preferencia sobre los mexicanos por la aportación económica o de la tecnología aportada, por lo que es menester verificar la condición de las acciones en las sociedades con capital foráneo, que estén registrados como es debido según lo dispuesto en la Ley de la materia.

VIII.- Fecha en que la Sociedad tuvo conocimiento de la inversión extranjera.

Esta fracción se refiere concretamente a los efectos de la inscripción, ante el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, con la finalidad de que se realice en tiempo.

## CAPITULO IV

## EFECTOS JURIDICOS DE LA INSPECCION

## A).- ACTUALIZACION DE DATOS

La Dirección General de Inversiones Extranjeras, para tener un amplio conocimiento de los diversos movimientos que realizan las sociedades con capital de participación extranjera, ha establecido un archivo general en el cual los expedientes que se manejan son:

**EXPEDIENTE DE COMISION.**- En el cual constan las autorizaciones y compromisos contraídos por las sociedades de participación foránea, con la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, así como los diversos movimientos realizados con apoyo en las Resoluciones Generales.

**EXPEDIENTE DE REGISTRO.**- En él obran documentos relativos a la estructura accionaria de la sociedad, tales como, la forma en que está integrado el Consejo de Administración; el Cuadro General de Accionistas; domicilio, nacionalidad y nombre de los miembros de la administración y de los inversionistas; Capital Social; Participación extranjera en la administración; Acta Constitutiva; Origen de la Inversión; Objeto Social de la Sociedad; etc.

**EXPEDIENTE I9 BIS.**- En él constan los Cuestionarios Económicos Financieros a que hace mención el artículo I9 Bis del -

## Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras

**EXPEDIENTE RI O DE INVERSIONISTA.**- En el que se registra -- las personas físicas que invierten en nuestro país y que -- abarca, el nombre, nacionalidad, domicilio y las empresas -- en donde invierten, así como el porcentaje de inversión.

En la actualidad, hay una enorme cantidad de sociedades que únicamente cumplen con el requisito de inscripción al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, para posteriormente olvidarse de cumplir con los avisos de los cambios en su estructura, tal y como lo establece el artículo 20 del Reglamento del Registro señalado. Por ello es necesario solicitar a las sociedades inscritas, la actualización de sus datos, para que dentro de los expedientes existan datos reales y frescos de todos y cada uno de los diversos cambios; además, a través de este medio, también se puede observar si la sociedad ha omitido realizar algún aviso en tiempo.

La actualización de datos que se les requiere a las sociedades que hayan dejado de informar al Registro durante aproximadamente un año sus diversos cambios, tiene como finalidad corroborar aparte de la omisión de los avisos correspondientes lo siguiente:

La existencia de la sociedad; toda vez que en muchas ocasiones dejan de existir y se desconoce este acto, originando que en los archivos de la Dirección General de Inversiones Extranjeras tengan expediente y sean consideradas como sociedades existentes.

Domicilio de la sociedad; para efectos de comunicación, que el Registro dirige a los interesados y toda vez que es en base a la última dirección proporcionada.

Mexicanización de la sociedad; en virtud a que las acciones son adquiridas en su totalidad por mexicanos y origina con ello que ya no se sujeten a los lineamientos de la Ley de - Inversiones Extranjeras.

Estos son, de entre otros, los más importantes puntos que - se corroboran en la solicitud de la actualización de datos.

## B).- SANCION ADMINISTRATIVA

Las Sanciones Administrativas, se les puede definir como; el castigo que aplica la sociedad a través del Derecho, a las violaciones de los ordenamientos administrativos pretendiéndose por medio de ésta, asegurar el cumplimiento de los deberes que tienen los ciudadanos con respecto a la sociedad. (18)

Dentro de las sanciones administrativas más comunes dentro del ámbito de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, podemos observar lo siguiente:

Nulidad de los Actos  
 Clausura de Nuevos Establecimientos  
 Sanción Pecuniaria  
 Privación de la Libertad

De entre otros, los citados son los de mayor importancia, y toda vez que, en los subsecuentes temas hablaré de las sanciones pecuniarias y de la clausura; en el presente tema haré mayor énfasis en lo establecido en los artículos 8o. y 28 de la Ley de Inversiones Extranjeras; sobre la nulidad de los actos y lo previsto en el artículo 31 sobre la privación de la libertad.

(18) ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo. 4a. Edición, Editorial Porrúa, pág. 542

La nulidad que contempla la Ley de Inversiones Extranjeras está contemplado en el artículo 8o. que a la letra dice:

" Se requerirá la autorización de la Secretaría que corresponda según la rama de actividad económica de que se trate cuando una o varias de las personas físicas o morales a que se refiere el artículo 2o., en uno o varios actos o sucesión de actos, adquiriera o adquirieran más del 25% del capital o más del 49% de los activos fijos de una empresa. Se equipara a la adquisición de activos, el arrendamiento de una empresa o de los activos esenciales para la explotación.

También deberán someterse a autorización los actos por medio de los cuales la administración de una empresa recaiga en inversionistas extranjeros o por los que la inversión extranjera tenga por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Las autorizaciones a que se refiere este artículo se otorgarán cuando ello sea conveniente para los intereses del país previa resolución de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Serán nulos los actos que se realicen sin esta autorización."

Antes de comentar la nulidad a que se refiere en el último párrafo de este precepto jurídico, considero importante hacer referencia al contenido de este artículo.

En el primer párrafo, cita que se requerirá autorización para adquirir por inversionistas extranjeros más del 25% del capital de una empresa o más del 49% de sus activos fijos, para arrendar una empresa o de los activos esenciales para la explotación.

En mi opinión, resulta contradictorio este párrafo, que se semeja al penúltimo del mismo precepto, toda vez que se refiere tan solo a las personas físicas o morales extranjeras; por otra parte, en ningún momento regula la situación de -- las unidades económicas sin personalidad jurídica. Por lo -- que se refiere a la contradicción antes dicha, es en lo que se refiere al porcentaje, ya que la regla general es de 51% mexicano y 49% extranjero para la constitución de una nueva sociedad sin que necesite ninguna autorización de autoridad alguna; y en estos casos no se sale de la regla general, -- pues un movimiento del 25% al 49% puede y debe ser permitido a menos que la Comisión regule todo el porcentaje extranjero en general.

Por lo que hace a los activos fijos cabe decir, que éstos -- son activos de vida permanente, con que cuenta la empresa -- para usarlos en la producción o venta de otros activos o -- servicios; como ejemplo, podemos citar al equipo de oficina, el equipo de almacén, los terrenos, el edificio, también se pueden tomar en cuenta en este rubro a los créditos mercantiles y las patentes y marcas, entre otros.

Por lo que se refiere a los comentarios a este artículo, ca be enfatizar que de no existir la autorización o autoriza-- ciones, los actos que se realicen sin este requisito son nu

los.

Para determinar a que tipo de nulidad se refiere éste precepto, es conveniente tomar en cuenta lo que el Maestro Ignacio Galindo Garfias, señala al respecto:

" La nulidad es absoluta, cuando reúne todos estos caracteres:"

- a).- Puede ser invocado por cualquier interesado.
- b).- La nulidad no desaparece por confirmación.
- c).- La acción de nulidad no se extingue por prescripción.

" La nulidad es relativa."

- a).- Sólo puede ser invocada por determinadas personas.
- b).- La nulidad puede desaparecer por confirmación.
- c).- La acción de nulidad se extingue por prescripción.

Ahora bien, el Código Civil para el Distrito Federal señala Artículo 2226.- " La nulidad absoluta por regla general no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, - los cuales serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie por el juez la nulidad. De ella puede prevalerse todo interesado y no desaparece por la confirmación o la prescripción."

Artículo 2227.- " La nulidad es relativa cuando no reúne todos los caracteres enumerados en el artículo anterior. siempre permite que el acto produzca provisionalmente sus efectos."

Una vez analizado lo anteriormente citado, podemos concluir que la nulidad a que se refiere el artículo 8o. es relativa

En cuanto al artículo 28 de la Ley de Inversiones Extranjeras, a la letra dice:

" Serán nulos y en consecuencia no podrán hacerse valer ante ninguna autoridad, los actos que se efectúen en contravención a las disposiciones de esta Ley y los que debiendo inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, no se inscriban. Además se sancionará al infractor con multa hasta por el importe de la operación, en su caso, que impondrá la Secretaría o el Departamento de Estado correspondiente.

Las infracciones no cuantificables se sancionarán con multa hasta de \$ 100.000.00 M.N."

La nulidad que contempla esta disposición, es de tipo general, es decir, se presenta la nulidad en todos aquellos actos que se realicen en contravención a lo dispuesto por la Ley de Inversiones Extranjeras.

La nulidad del artículo 8o. se origina por vicios o irregularidades del acto mismo, en tanto que la sanción de nulidad del artículo 28 no se refiere al contenido del acto, si no a los efectos de éste frente a la autoridad.

Al respecto, el maestro Barrera Graf señala:

" La nulidad de que habla el artículo 28 de la LIE, en rigor, no es tal, sino una mera ineficacia, en cuanto que no afecta al acto mismo, que tiene valor tanto internamente, o sea, entre las partes que intervienen en su creación o respecto a su ejercicio, como externamente frente a deudores y acreedores. El efecto de esta nulidad de los actos que debiendo inscribirse en el RNIE, no se inscriban, solo consiste en que no pueden hacerse valer ante ninguna autoridad, - como establece el propio artículo 28, es decir, se priva al inversionista extranjero del derecho de acción (judicial o administrativa), para demandar de terceros con quienes hubiera contratado, el cumplimiento o la ejecución de los actos no inscritos; pero, el cumplimiento voluntario del acto por el tercero, es válido, salvo prohibición expresa, como en el caso del pago de dividendos, a que se refiere el artículo 27 de la LIE." (19)

En virtud de lo anterior, algunos actos que se hubieran cometido en contravención a lo dispuesto por la LIE y que no se encuentre afectados, por otras disposiciones legales, de nulidad absoluta, pueden producir sus efectos frente a la parte que hubiera intervenido en su realización e inclusive frente a los terceros de buena fe con quienes se hubiere -- contratado.

Podría darse el caso que una sociedad se hubiese constituido con el 50% de capital extranjero sin la autorización de la CNIE y consecuentemente, por constituirse en contraven--

(19) BARRERA GRAF, JORGE. Op. Cit. pág. 44

ción a lo dispuesto por el artículo 5o. de la LIE, la vida de esa sociedad mercantil estaría viciada de nulidad desde su origen.

Lo anterior a la luz de la Ley de Inversiones Extranjeras - es evidentemente cierto; pero no es menos cierto, que si -- una sociedad ejecuta habitualmente actos ilícitos, debe aca barse con esta situación para evitar mayores daños a terceros, por lo que en el caso de una sociedad que no se registra en cumplimiento con la LIE y ejecuta distintos actos, es tos resultan ilícitos y por lo tanto, tienen aplicación en mi opinión, los artículos 2o. y 3o. de la Ley General de Sociedades Mercantiles, y esa sociedad debe sujetarse a los lineamientos de la Ley de la materia, con la aplicación de todas y cada una de las sanciones correspondientes.

Desde luego, el acto mismo de la constitución de la sociedad, puede no ser en si mismo ilícito, ya que la inscripción de la sociedad ante el RNIE, es siempre un acto posterior al de la constitución, pero puede darse el caso de que exista una ejecución de actos ilícitos en forma por demás - habitual, provenientes de la falta de inscripción ante el - RNIE, de esa sociedad.

Respecto a los actos que debiendo de inscribirse en el RNIE no se inscriban, cabe mencionar que, se trata de actos que admiten confirmación, según lo estipula el artículo 27 Párrafo Segundo de la LIE, 32 y 55 del Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, toda vez que, es -

posible una inscripción de oficio o bien, a petición de cualquierquiera de los socios de una sociedad, en su caso.

En cuanto a la autoridad competente para declarar la nulidad, desde luego no debe ser la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, ya que dentro de sus atribuciones no se encuentra señalado expresamente declarar la nulidad de los actos que se realicen en contravención a lo dispuesto por el artículo 8o. o 28 de la LIE; además la nulidad absoluta debe ser declarada siempre por la autoridad jurisdiccional y nunca por la autoridad administrativa.

Sobre el particular se transcriben las siguientes tesis de jurisprudencia.

" NULIDAD NO EXISTE DE PLENO DERECHO, sino existen disposiciones expresas en las leyes y para los casos que ellas comprendan, nuestra legislación no autoriza que se reconozca la existencia de nulidades de pleno derecho, sino que las nulidades deben ser declaradas por la autoridad judicial, en todos los casos, y previo el procedimiento formal correspondiente."

(Quinta Epoca: T. XXV, pág. 450.- Areas Briones, Rafael; -- T. XXX, pág. 451.- Jáuregui, Lázaro; T. XXIV, pág. 2046.- - Cevallos Vda. de Méndez Concepción Suc. D., T. XXVII, pág.- II53.- Quemo Coast Cooper Company, S.A. T. XLI, pág. 1864.- Chico Vda. de Martín, Francisca Coags. Sucs.)

" Tesis Jurisprudencial No. 252, legible en el Apéndice del

Semanario Judicial de la Federación, Cuarta Parte, Tercera Sala, pág. 788."

" Esta Suprema Corte, no reconoce la existencia de nulidades de pleno derecho, sino que éstas deben ser declaradas -- por la autoridad judicial y previo el procedimiento correspondiente." (Semanario Judicial de la Federación; T. 74.- págs. 4135 y 4136; Quinta Epoca."

Si la CNIE anula los actos a que me he referido, viola lo -- dispuesto por el artículo 16 Constitucional, por caracer de competencia para realizar una función que es, de acuerdo -- con la Jurisprudencia transcrita, exclusiva del Poder Judicial.

Por otra parte, en lo que respecta a la sanción establecida en el artículo 31 de la LIE, que a la letra dice:

" Se sancionará con prisión hasta de nueve años y multa hasta de cincuenta mil pesos, a quien simule cualquier acto -- que permita el goce o la disposición de hecho, por parte de las personas, empresas o unidades económicas a que se refiere el artículo 2o. de esta Ley de bienes o derechos reservados a los mexicanos o cuya adquisición estuviere sujeta a -- requisitos o autorizaciones que no se hubieren cumplido u -- obtenido, en su caso."

Como se observa se refiere al caso en que se propicie o se de la calidad de prestanombres o testaferros.

Con lo antes expuesto, señalaremos los elementos de esta fi

gura delictiva que contiene este precepto y que en mi opinión, no debería de establecerse en la LIE, ya que según el artículo 7o. del Código Penal, "Delito es el acto u omisión que sancionan las Leyes Penales", dichos elementos son:

1.- El sujeto activo de la infracción, que puede ser cualquier persona que se coloque en los supuestos de la norma.

2.- El destinatario o beneficiario de la conducta ilícita, o sea, cualesquiera de los sujetos a que se refieren los artículos 2o. y 6o. de la LIE.

3.- El acto delictivo, que consiste en que, mediante una simulación, se permite al destinatario gozar o disponer de bienes o derechos reservados, por la LIE, a mexicanos, o bien, que estén sujetos por ella a requisitos que no se hubieran cumplido o a autorizaciones que no se hubiesen obtenido.

4.- Las sanciones, corporal y pecuniaria y la ejecución de éstas contra los infractores.

Respecto al primero de los elementos, es decir, el sujeto activo de la infracción, cabe mencionar que éste puede ser cualquier persona física o moral, particular o funcionario, nacional o extranjero, que realice el acto simulado, así como también, en calidad de coautor o cómplice, el extranjero mismo que induzca a compela a la actuación ilícita del nacional o bien, que lo auxilie de alguna manera a fin que obtenga el beneficio de tal conducta ilícita.

(Artículo 13, Fracción II del Código Penal para el Distrito Federal).

En relación a lo anterior, el autor del supuesto delito debe de realizar una conducta simulada, es decir, una declaración falsa de su posición o de su actuación, que permita la realización del ilícito penal y que a virtud de tal proceder conceda un beneficio indebido al inversionista extranjero.

Así entonces, el autor de la infracción actúa en forma simulada, con dolo y falsamente, con objeto de engañar a terceros y de beneficiar a extranjeros respecto a situaciones y actos que le están prohibidos o que aún no le han sido autorizados.

Por lo que hace a la acción delictiva, que consiste en que, a través de la simulación, se permita a un extranjero gozar o disponer de bienes que están reservados por la Ley a mexicanos, o están sujetos a requisitos legales que no se hayan cumplido o bien, a autorizaciones que no se hubieran obtenido, se trata de un delito similar al que tipifica el Código Penal para el Distrito Federal, en su artículo 387, fracción X, al hablar del Fraude.

En cuanto a lo referente a la sanción de prisión hasta de nueve años, es una sanción cuya ejecución requiere, previamente de la prueba de la simulación y el goce o disposición de un derecho reservado a mexicanos, o sometido a requisitos y autorizaciones que no se hubieren cumplido u obtenido y es sumamente difícil comprobar estos actos en una visita de inspección.

Finalmente, cabe señalar que el delito tipificado en el artículo 3I, solamente puede aplicarse respecto a la propia LIE, esto es, tratándose de actos simulados en relación con bienes o derechos reservados a mexicanos, o cuya adquisición estuviere sujeta a requisitos o autorizaciones que no se hubieran cumplido u obtenido y que establezca esta Ley, ya que, si se trata de bienes o derechos que otras leyes reservan a mexicanos o del cumplimiento de requisitos o autorizaciones que leyes diferentes exijan respecto a inversiones extranjeras, no se puede aplicar el artículo 3I, porque ello significaría ir más allá de lo legalmente estipulado y se caería dentro de una interpretación análoga, y ésta es una prohibición que señala el artículo 14 Constitucional en su Párrafo Tercero.

Además el propio artículo 3I de la LIE, exagera en cuanto a la sanción de la privación de la libertad como pena, toda vez que, el precepto constitucional antes mencionado, señala que la Autoridad Administrativa puede aplicar sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, la que consistirán en multa o arresto; y cuando se trate de este último será aplicable hasta por 36 horas; y no por nueve años como lo indica el artículo 3I del ordenamiento citado.

### C).- APLICACION DE SANCION PECUNIARIA

Continuando con las sanciones administrativas; corresponde citar a la sanción generalmente más aplicable, que es la multa o sanción pecuniaria.

La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, establece en su artículo 28, que "los actos que se efectúen en contravención a la misma y las que - debiendo inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, no se inscriban, serán nulos y no podrán hacer se valer ante ninguna autoridad, pero, además se sancionará al infractor con multa hasta por el importe de la operación y las infracciones no cuantificables se sancionarán con mul hasta de \$ 100,000.00 M.N."

Sobre este punto cabe indicar lo siguiente; tal parece que la garantía de cumplimiento de la Ley consiste en la severidad de las sanciones, por aquello de la multa a aplicar hasta por el importe de la operación; sin embargo, lo cierto - es que las sanciones pecuniarias suelen hacerse efectivas - en muy contadas ocasiones, e incluso cuando se recurren a - ellas, no parecen tener la ejemplaridad ni la debida eficacia, además de que siempre está presente la enorme habilidad y la rica gama de trucos de expertos abogados y en u---nión a ellos los complicados registros contables que hacen sumamente difícil el problema del control de las sociedades con participación de capital extranjero.

Por lo que es a través de las visitas de inspección, con personal debidamente seleccionado y capacitado, para el caso concreto a inspeccionar, debido a la diversidad de los compromisos de tipo técnico, administrativo y económico que tienen las sociedades con capital foráneo; es como se podría sorprender las irregularidades en que se encuentran estas sociedades.

Por lo que respecta a la sanción pecuniaria que por la cantidad de \$ 100,000.00 M.N. impone la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a través de la Dirección General de Inversiones Extranjeras, por infracción a la Ley de Inversiones Extranjeras, y que se cita en los artículos 28 y 29 de este ordenamiento jurídico, considero que esta cantidad es pobre e inclusive ridícula como sanción; pues primero se ubica en el extremo de una multa, al quererla aplicar hasta por el importe de la operación; además el citado artículo 28 nunca señala en que casos concretamente se puede aplicar estas multas, ahora bien en lo que corresponde a la sanción pecuniaria de \$ 100,000.00 considero que es pobre porque está dirigido a las sociedades de una magnitud que es difícil de calcular.

Por lo que se refiere a las infracciones no cuantificables en las que puede recaer una multa, dentro de las más comunes son.

- 1.- Cambio de Objeto Social
- 2.- Cambio de Accionistas
- 3.- Cambio de Domicilio de la Empresa

- 4.- Cambio de las Oficinas Principales de la Empresa
- 5.- Cambio de Capital Social
- 6.- Cambio de Denominación o Razón Social
- 7.- Cambio de la Forma de Administración
- 8.- Cambio de Administradores

Lo anterior se da cuando las sociedades infringen lo establecido en el artículo 20 del RNIE, pues este precepto obliga a las sociedades con participación foránea, a notificar cualquier cambio que tengan en relación a su solicitud de inscripción; sin embargo a pesar de que esta legislación los señala que en caso de incumplimiento se hacen acreedores a una multa; pero a pesar de lo anterior, hay sociedades que se dicen desconocer este tipo de notificaciones, por lo que en las visitas de inspección se encuentran una serie de cambios que infringen este artículo.

Por otra parte, en cuanto a los Cuestionarios Económicos financieros; las sociedades tienen la obligación de presentarlos a partir de la publicación del Artículo 19 Bis y que fue el 23 de agosto de 1979; sin embargo, parece existir una contradicción en este artículo, pues dentro de su contexto establece un plazo de hasta cuatro meses siguientes a la clausura de cada ejercicio social, para presentarlo ante el RNIE, por otra, en los transitorios en la fracción segunda, establece un término de noventa días hábiles para el cumplimiento de la primera vez, ello propicia que hasta 1980 exista la obligación de presentar los citados Cuestionarios,

Y en caso de incumplimiento se aplicaría la multa de hasta \$ 100,000.00 M.N. por la falta de presentación de cada uno

de ellos.

A pesar de lo anterior, una gran parte de los incumplimientos son originados por la falta de conocimiento de la LIE, y otra por negligencia en base a lo ridículo de las multas; además, a pesar de que la Ley faculta la aplicación de sanciones pecuniarias de hasta \$ 100,000.00 M.N., generalmente se aplican multas de \$ 20,000.00; \$ 30,000.00; \$ 40,000.00 etc. originando con ello una verdadera invitación al incumplimiento de la LIE.

Sin embargo lo anterior no es tan grave como se podría pensar, pues donde si es verdaderamente crítico, es en cuanto a los diversos compromisos que la CNIE, sujeta a las sociedades cuando son objeto de una autorización.

Analizando las sanciones a que se refiere la LIE, en ningún momento faculta a la CNIE, para aplicar sanciones pecuniarias en caso de incumplimiento de sus respectivos compromisos con este órgano público, y obviamente el infractor no tiene ninguna obligación jurídica para cumplir lo que alguien sin facultad le exige, por lo que queda a su libre albedrío cumplir o no con estas obligaciones; y esto es una de las principales razones por las cuales muchas empresas han omitido cumplir con sus compromisos.

Estudiando más a fondo este problema tan grave, por la situación que presenta; nos encontramos que la CNIE, es una corporación de carácter público, a la luz de lo establecido en el Código Civil, concretamente en el artículo 25 que men

ciona en uno de sus párrafos lo siguiente:

" Son personas morales:"

Fracción II (Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la Ley)

Por lo tanto, cuando la CNIE, concede una autorización, propiamente celebra un contrato con las sociedades, quienes a la vez manifiestan por escrito su conformidad o inconformidad con los compromisos establecidos; ahora bien en caso de inconformidad se les modifica lo impuesto; como se observa lo mencionado reúne las formalidades establecidas en el Código Civil, según el artículo 1794 de este cuerpo jurídico.

Continuando con la obligación de cumplir con los compromisos impuestos por la CNIE, se ha definido hasta el momento que se trata a todas luces de la celebración de un contrato y en base a ello el artículo 1840 del Código Civil, en lo que a contratos se refiere, nos dice lo siguiente:

" Pueden los contratantes estipular cierta prestación como pena para el caso de que la obligación no se cumpla de la manera convenida.

Si tal estipulación se hace, no podrán reclamarse, además - daños y perjuicios."

De lo anteriormente descrito, es recomendable que la CNIE, en los contratos que celebre con las sociedades de participación extranjera en su capital social, estipule una cláusula para el caso de incumplimiento, estableciendo de una ma-

nera convencional una multa para el caso de que no se cumpla o bien que el cumplimiento no se haya realizado en los términos establecidos, lo cual es perfectamente válido incluir una cláusula de esta naturaleza en base al artículo 1840 del Código Civil antes citado.

Esta situación originaría una mayor obligatoriedad y formalidad al cumplimiento de los compromisos que la CNIE, impone a las sociedades de participación foránea en su capital cuando se les conceda una autorización.

D).- CANCELACION DE LA INSCRIPCION ANTE EL REGISTRO  
NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

El artículo 57 del Reglamento del Registro Nacional de In--  
versiones Extranjeras, menciona dentro de su contexto que:

" El Registro podrá de oficio rectificar o cancelar una ins-  
cripción. En todo caso se requerirá previamente a la perso-  
na a cuyo nombre esté hecho la inscripción, para que expon-  
ga lo que a su derecho convenga."

Analizando este precepto jurídico, se observa que con ello  
el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, contrapone  
los lineamientos de la Ley General de Sociedades Mercanti--  
les, pues en el artículo 2o. de este ordenamiento jurídico  
nos dice lo siguiente:

" No podrán ser declarados nulas las sociedades inscritas -  
en el Registro Público de Comercio."

Siempre y cuando el fin de las mismas sean lícitas.

Además por lo que a la inscripción se refiere, ésta, primera-  
mente se hará ante el Registro Público de la Propiedad, con-  
cretamente, el Registro de Comercio, según lo citan los ar-  
tículos 18, 19, 22, 24 y 26 del Código de Comercio. Asimis-  
mo el artículo 3007 del Código Civil confirma lo antes men-  
cionado.

A manera de ratificar lo anteriormente dicho, el maestro --

Mantilla Molina en su obra de Derecho Mercantil, nos menciona que la inscripción de una sociedad en el Registro Público de Comercio, implica el cumplimiento de la exigencia final de las impuestas por la Ley. (20)

Y aunque los efectos del Registro Nacional de Inversiones - Extranjeras y las del Registro Público de Comercio, son distintos; de una manera abismal, con lo dispuesto en el artículo 57 del RNIE, si afecta de una u otra forma la buena -- marcha de una sociedad, toda vez que el concepto cancelar -- establece lo siguiente:

CANCELAR: " Es anular, cerrar, truncar y quitar autoridad a algún instrumento público." (21)

Por lo que considero desde mi particular punto de vista, -- que existe una disposición improcedente, en cuanto a que el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, pueda cancelar de oficio una inscripción de una sociedad con capital ex--- tranjero; además como anteriormente lo cité, estas sociedades al estar constituidas conforme a las leyes mexicanas se sujetan a los lineamientos del país.

Además; todo Reglamento como tal, nunca puede ni debe ir -- más allá de los lineamientos establecidos por la Ley de la

(20) MANTILLA MOLINA, L. ROBERTO. Derecho Mercantil. Editorial Porrúa, S.A. México, 1971. pág. 297

(21) PALLARES, EDUARDO. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, S.A. México, 1977. pág. 134

materia, pues solo puede regular lo establecido en ella.

Para concluir este tema, considero, que el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, solo puede solicitar la rec  
tificación en base a alguna desviación que presentara la so  
ciedad en base al objeto social para la cual fue creado y -  
debidamente inscrito en el Registro Público de Comercio.

E).-

## CLAUSURA DE LA EMPRESA

La Clausura de Establecimientos, está establecido en la Resolución General No. IO (Resoluciones que fueron aprobadas por la CNIE en su Sesión del 25 de julio de 1984 y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto - de 1984). Estas Resoluciones han sido emitidas con fundamento en la Fracción VI del Artículo I2 de la LIE, que faculta a la CNIE para establecer los criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversión extranjera; sin embargo, estas Resoluciones en algunos casos, son verdaderos supuestos jurídicos, es decir, son supuestos normativos y reglamentarios que no cumplen la finalidad de creación de los mismos, que es concretamente la interpretación de la propia Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Dentro del contexto de la Resolución General No. IO, nos seña la lo siguiente:

Fracción I.-"Todo permiso, autorización, licencia o concesión otorgado por cualquier autoridad para la apertura de un nuevo establecimiento, por parte de algún inversionista extranjero que no haya recabado la previa resolución y autorización a que se refieren los artículos I2 Fracción III y I5 de la Ley, es nulo, y por lo tanto, la propia autoridad debe dejarlo sin efectos, de oficio, a petición de esta Comisión o de su Secretario Ejecutivo;

Fracción 2.- Para ello, la misma autoridad debe notificar - al interesado la privación de efectos del permiso, autorización, licencia o concesión, y conminarlo al inmediato cierre del establecimiento, con la indicación de que, de no hacerlo, se procederá a la clausura después de 15 días de la notificación;

Fracción 3.- Cuando ninguna autoridad haya intervenido en - la apertura del establecimiento, las medidas a que se refiere la parte final del punto anterior, serán tomadas por la Dirección General de Inversiones Extranjeras de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial;

Fracción 4.- Las clausuras a que se refieren los puntos anteriores, se ordenarán sin perjuicio de las demás sanciones que procedan en contra de los infractores, por aplicación - de la citada Ley y demás leyes y disposiciones relativas."

De lo anteriormente descrito, considero que es improcedente desde el punto de vista jurídico, sancionar al grado de clausurar una empresa o un nuevo establecimiento.

Primero.- Porque, la CNIE a pesar de lo establecido en la - citada Resolución no tiene la facultad para hacerlo.

Segundo.- Atentaría contra la fuente de trabajo de muchos - obreros y con ello el sostén familiar, ocasionando innumera bles perjuicios a la sociedad.

Tercero.- Lo más común en estos casos, sería una convalida-

ción, con la debida imposición de una serie de compromisos acorde con las características de la empresa.

Por último, cabe mencionar que de acuerdo a la LIE, se considera como nuevo establecimiento, a cualquier estanquillo -- siempre y cuando sea independiente y en él se pretenda realizar cualquier actividad industrial, comercial o de prestación de servicios.

En relación a lo anterior, insisto en que clausurar este tipo de establecimientos es extralimitar las facultades de la CNIE.

### CONCLUSIONES

Hoy en día, la inversión extranjera directa juega un papel - muy importante en nuestro país, desde el punto de vista económico, social y político; debido a ello, es de vital necesidad que las actividades de las sociedades con participación de capital extranjero, sean debidamente vigiladas, con el -- fin de que se ajusten al marco jurídico de la materia.

Ya que sólomente, a través de una adecuada vigilancia se podrá observar que el desempeño de este tipo de sociedades, sea acorde con las necesidades del país.

PRIMERA.- Por lo que respecta a las sociedades llamadas minoritarias, considero que a pesar de que están dentro de la regla general de 51% de capital mexicano y 49% de capital extranjero deben ser objeto de control por la CNIE, aunque no en la misma magnitud.

SEGUNDA.- En cuanto a las sociedades mayoritarias, es necesario que para que se cumplan los compromisos establecidos por la CNIE; se establezca dentro del convenio que celebran con este Organismo Público una contraprestación pecuniaria, para que en caso de incumplimiento o de que no se cumpla en la -- forma establecida, se aplique la sanción previamente señalada en el citado convenio.

TERCERA.- Además, es necesario que los compromisos contraídos ante la CNIE, se cumplan tanto formal como materialmente;

como ejemplo, en un compromiso de generación de empleos, no se cumple con la sola presentación a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, un proyecto de generación de empleos, ya que es necesario verificar en las instalaciones de la empresa cuantos y cuales fueron los empleos creados; y así - de esta forma a través de visitas de inspección, se pueden - efectuar encuestas, vigilancia, observación ocular y documental, entre otras; que tengan como finalidad realizar una debida observancia al cumplimiento de todos y cada uno de los compromisos que tengan las empresas objeto de estudio.

CUARTA.- Es conveniente poner mucho cuidado, en cuanto a lo mencionado "cualquier título", toda vez que se podría prestar a que los gerentes generales o bien cualesquier otra persona de nacionalidad extranjera tengan la facultad de manejar la empresa, y no se encuentren dentro de los lineamientos de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

QUINTA.- En lo que se refiere a la sanción de privación de la libertad, según lo cita el artículo 31 de la LIE; considero que es improcedente, toda vez que, el artículo 14 de la - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta a la autoridad administrativa a sancionar hasta 36 horas cuando sea necesaria la privación de la libertad, y no por - nueve años como lo cita el artículo antes mencionado.

SEXTA.- Por lo que respecta a la clausura de nuevos establecimientos y a la nulidad de actos; considero que la CNIE, no

tiene facultades para aplicar estas sanciones.

SEPTIMA.- Es muy importante que los expedientes existentes - en los archivos de la Dirección General de Inversiones Ex-- tranjeras, sean del todo reales y actualizados; por lo que - es necesario solicitar a las empresas, en forma constante, la actualización de datos; y en caso de incumplimiento, da lu-- gar a la verificación de la causa del rezago de la informa-- ción a que están obligados a proporcionar al RNIE; y así po-- der tomar las medidas adecuadas, que podrían ser hasta la -- cancelación de la sociedad, ante el antes citado Registro.

OCTAVA.- Por lo que respecta a la sanción de cancelar en for ma definitiva una sociedad, no procede, sóloamente podría ha-- cerse ante el RNIE, más no ante las demás autoridades, pues con este acto contraviene los lineamientos del Código de Co-- mercio.

- I.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A. México, 1979.
- 2.- AGUILERA GOMEZ, MANUEL. La Desnacionalización de la Economía Mexicana, Fondo de Cultura Económica, México, 1975
- 3.- BARRERA GRAF, JORGE. Inversiones Extranjeras (Régimen Jurídico), Editorial Porrúa, S.A. México, 1975.
- 4.- CECEÑA, JOSE LUIS. México en la Orbits Imperial, Editorial el Caballito, México, 1970.
- 5.- CERVANTES AHUMADA, RAUL. Derecho Mercantil, Editorial Herrera, S.A. México, 1980.
- 6.- COSIO VILLEGAS, DANIEL. Historia Moderna de México, Editorial Esfinge, México, 1965.
- 7.- CRUZ GONZALEZ, JOSE. Inversión Extranjera Directa, Jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, No. 10, México, 1978.
- 8.- FAINZYLBER, FERNANDO Y MARTINEZ TARRAGO, TRINIDAD. Las Empresas Transnacionales, Expansión a Nivel Mundial y Proyección en la Industria Mexicana, Fondo de Cultura Económica, México, 1980.
- 9.- GALINDO GARFIAS, IGNACIO. Derecho Civil, Primer Curso, - Primera Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1973.
- 10.- GOMEZ PALACIO, IGNACIO. Análisis de la Ley de Inversiones Extranjeras en México, Editorial la Impresora Azteca S. de R.L. México, 1974.
- 11.- MANTILLA MOLINA, ROBERTO. Derecho Mercantil, Editorial - Porrúa, S.A. México, 1971.
- 12.- MENDEZ SILVA, RICARDO. El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México, Editado por el Instituto de Investigación Jurídica, México, 1969.
- 13.- MEYER, LORENZO. México y Estados Unidos en el Conflicto Petrolero, Editado por el Colegio de México, México, 1968

- 14.- RAMOS GARZA, OSCAR. México ante la Inversión Extranjera Editores Dosal, S.A. México, 1974.
- 15.- TANNENBAUM, FRANK. México, La Lucha por la Paz y por el Pan; Problemas Agrícolas e Industriales de México, Vol. III, No. 4; México, 1951.

O T R O S

- 1.- BANDERAS CASANOVA, JUAN. (Compilador); Política, Economía y Derecho de la Inversión Extranjera, Ediciones de la UNAM-ENEP - Acatlán; México, 1984.
- 2.- BREVE ANALISIS SISTEMATICO DE LA LIE. "Anuario Jurídico" No. 8; México, Julio de 1976.
- 3.- COUTURE, J. EDUARDO. Vocabulario, Edición de Palma, Buenos Aires, 1976.
- 4.- DICCIONARIO PORRUA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Editorial Porrúa, S.A. México, 1972.
- 5.- ELEMENTOS DE FINANZAS PUBLICAS. Editorial Porrúa, S.A. 5a. Edición, México, 1961.
- 6.- PALLARES, EDUARDO. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, S.A. México, 1975.
- 7.- REVISTA INVESTIGACION FISCAL. Administración General de Impuestos al Ingreso, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1971.
- 8.- REVISTA PROCESO. Ansioso llamado a la Inversión Extranjera, Aparición Semanal, Fundada en el año de 1972. No. 341, México, 12 de mayo de 1983.
- 9.- REVISTA IMPACTO. Esto ya no se entiende, Aparición Semanal, Fundado en el año de 1949. No. 1807, México, 18 de octubre de 1984.

LEGISLACION CONSULTADA

- I.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Editorial Porrúa, S.A. 77a. Edición, México, 1985.
- 2.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES  
Editorial Porrúa, S.A. México, 1980.
- 3.- CODIGO DE COMERCIO  
Editorial Porrúa, S.A. 45a. Edición, México, 1985.
- 4.- LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES  
Editorial Porrúa, S.A. México, 1985.
- 5.- LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO  
Editorial Porrúa, S.A. México, 1985.
- 6.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL  
Editorial Porrúa, S.A. 14a. Edición, México, 1985.
- 7.- LEY GENERAL DE POBLACION  
Editorial Porrúa, S.A. 9a. Edición, México, 1983.
- 8.- LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION  
Publicada en el Diario Oficial de la Federación el -  
20 de enero de 1934.
- 9.- LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA  
INVERSION EXTRANJERA  
Publicada en el Diario Oficial de la Federación el -  
9 de marzo de 1973.
- 10.-REGLAMENTO DEL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EX--  
TRANJERAS  
Publicado en el Diario Oficial de la Federación el -  
28 de diciembre de 1973.
- 11.-REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y --  
PONENTO INDUSTRIAL  
Publicado en el Diario Oficial de la Federación el -  
20 de agosto de 1985.