



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
"ACATLAN"

7305249-2

## ANALISIS JURIDICO DE LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

M-0044133

### T E S I S

Que para Obtener el Título de:

**Licenciado en Derecho**

Presenta:

**Narciso Cureño Juárez**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

N A R C I S O      C U R E Ñ O      J U A R E Z

ANALISIS JURIDICO DE LA COMISION NACIONAL  
DE INVERSIONES EXTRANJERAS



A mis padres:

Angel Cureño Fernández  
Dolores Juárez Carreón

Por haberme otorgado  
el don más preciado: la vida  
y la caricia más querida.  
Por mostrarme el camino  
de la justicia y la verdad  
y enseñarme a amar la libertad  
y dejarme hallar mi destino  
apoyando mi carrera de abogado.

Gracias  
venerándolos siempre.

A mis hermanos:

Rodolfo, Alejandro, Cora, Ignacio,  
Zorayda, Venus, Angel y Rolando,

Con cariño y comprensión,  
por su afán de superación  
y su alegría rebozante,  
por su apoyo al estudiante  
y quererme como hermano,  
como amigo y abogado,  
por inculcarme valores humanos  
por compartir el triunfo anhelado.  
mi agradecimiento

A mis Amigos:

Por su valioso tiempo compartido  
y por haberme siempre permitido  
disfrutar tan agradables momentos  
y también sus conocimientos.

Y a mis amigas:

porque siendo hermosas,  
compartieron su virtud y su alegría  
su juventud y su sonrisa  
que ya forma parte en mi memoria.

a todos, gracias.

A LA TUNA DE LA ENEP ACATLAN:  
Y A TODOS LOS TUNOS.

Por compartir conmigo  
la tradición de la Tuna  
con vino, música y luna  
como Tuno y como amigo.  
Jamás olvidaré tu estandarte  
ni a los que quisieron cantarte  
querida Tuna de la Universidad  
que me brindaste tanta felicidad.

A LOS MAESTROS/

Con respeto y admiración  
por sus vastas experiencias  
y sus valiosas enseñanzas  
en tan bella profesión.

Y con singular afecto,  
Al Lic. Mario Rosales Betancourt  
por haberme compartido,  
sus conocimientos en el  
desarrollo de éste trabajo.  
Gracias, a todos.

A la Universidad:  
Por haberme compartido  
su historia y su ciencia  
al través de la experiencia  
de tantos profesores reconocidos.  
Y porque en ella encontré  
conocimientos y amistad.  
Siempre en mi mente evocaré  
aquéllos tiempos en la Universidad.  
Gracias.

# I N D I C E

Indice	. . . . .	Pág. I
Prólogo	. . . . .	III

## CAPITULO PRIMERO

### LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO.

I.-El Estado frente a la I.E.	. . . . .	1
II.-Antecedentes legislativos sobre la I.E.	. . . . .	10
III.-Principales leyes y preceptos constitucionales en materia socio-económica en México.	. . . . .	11
IV.-Ventajas y desventajas de la I.E.	. . . . .	14

## CAPITULO SEGUNDO

### LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA

I.-Su constitucionalidad	. . . . .	18
II.-Algunos comentarios a la LIE	. . . . .	19
III.-Autoridades que intervienen en la política sobre IE conforme a la LIE	. . . . .	21
IV.-Subsecretaría de Regulación de Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología	. . . . .	22

## CAPITULO TERCERO

### LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

I.-Su composición orgánica	. . . . .	25
II.-Características de la CNIE	. . . . .	27
III.-Análisis Jurídico del art. 12 de la LIE	. . . . .	28

## CAPITULO CUARTO

### FUNCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA CNIE

I.-Funciones de la CNIE	. . . . .	35
1.-Facultades Decisorias	. . . . .	35
2.-Facultades Consultivas	. . . . .	36
3.-Facultades Reglamentarias	. . . . .	37
4.-Facultades Coordinadoras	. . . . .	38
5.-Facultades de Proyección Legislativa y Reglamentaria.	. . . . .	39
II.-Facultad Discrecional de la CNIE	. . . . .	40
III.-Casos de la IE en donde la LIE no los regula y en los que no cabe la discrecionalidad de la CNIE.	. . . . .	42

## CAPITULO QUINTO

### LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CNIE

I.-La constitucionalidad de la CNIE . . . . .	Pág. 44
II.-Algunas proposiciones constitucionales . . . . .	47

## CAPITULO SEXTO

### LA CNIE Y SUS RESOLUCIONES GENERALES

I.-Criterios generales para determinar la conveniencia de la IE . . . . .	52
II.-Algunos comentarios a las resoluciones generales de la CNIE . . . . .	54
III.-Precedentes que no constituyen Jurisprudencia . . . . .	58

## CAPITULO SEPTIMO

### LA IE EN LOS PAISES EN VIAS DE DESARROLLO

I.-La IE en los países en vías de desarrollo . . . . .	59
1.-Aspectos Económicos . . . . .	59
2.-Aspectos Políticos . . . . .	60
3.-Aspectos Sociales . . . . .	61
4.-Aspectos Culturales . . . . .	62
5.-Aspectos Tecnológicos . . . . .	62
II.-Política sobre IE en latinoamérica . . . . .	63
III.-La regulación jurídica de la IE ante los foros internacionales . . . . .	64

CONCLUSIONES . . . . .	70
------------------------	----

## ANEXOS

Anexo 1.- Resoluciones Generales de la CNIE . . . . .	76
Anexo 2.-Organigrama de la SECOFI . . . . .	97
Anexo 3.-Organigrama de la Subsecretaría de Inversiones Extranjeras . . . . .	98
Anexo 4.- Datos estadísticos sobre IE en México . . . . .	99

Bibliografía . . . . .	102
------------------------	-----

## P R O L O G O

Las inversiones extranjeras, son un tema actual e importante por su gran trascendencia para la vida económica, social y política del país, ya que sus grandes fenómenos socio-económicos repercuten en el desarrollo nacional, por ello, el Gobierno ha tenido la preocupación de regular sus actividades mediante una legislación, "Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera", misma que dá origen a un órgano intersecretarial llamado "Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras", dotándolo con un poder discrecional y amplias facultades para el mejor cumplimiento de sus funciones, pero - ¿Realmente ésta Comisión, actúa conforme a Derecho al emitir sus resoluciones generales?, y ¿Sus facultades establecidas en la LIE, son otorgadas constitucionalmente?.

Ante este panorama, este trabajo, pretende ser un modesto y breve análisis jurídico acerca de las facultades de la CNIE, dada la importancia de una verdadera legislación sobre inversiones extranjeras, para un desarrollo armónico y más justo de la actividad económica nacional, ya que en la actualidad es estudiado el tema, por sociólogos, ecónomos, juristas, politólogos y otros más, por la importancia que revisten las inversiones extranjeras, que tanto incumbe a gobernantes como a gobernados - por su creciente complejidad y por sus enormes consecuencias, por todo ello, es urgente una legislación acorde al fenómeno de la inversión extranjera, que aclare dudas al respecto y dé confianza al inversor y le marque concretamente su campo de acción.

México, debe desterrar el uso deshumanizado de los logros científicos y tecnológicos y buscar transformar esta sociedad que ha legitimado la desigualdad y la injusticia. Debe, asimismo, buscar su futuro de nación fortaleciéndose en sus enormes riquezas naturales, en forma racional y buscar los progresos científicos y tecnológicos mediante un presente mejor organizado, y políticas progresistas, y así, dar cauce al desarrollo equilibrado en todas sus manifestaciones, sustentándolo en una estructura jurídica valedera en el cambio, ya que el Derecho - debe evolucionar a la par de la sociedad, en ésta época de profundas y rápidas transformaciones para no rezagarse en el contexto internacional. Solo así, nuestro país, podrá, como un Estado de Derecho fortalecido, aspirar a un Derecho Internacional Económico, más justo y sin diferencias de ideologías, religión o raza, para el logro de la tan pretendida y anhelada paz mundial.

## CAPITULO PRIMERO

### LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO

I.- El Estado frente a las inversiones extranjeras.

México, al iniciar sus esfuerzos por constituirse en una Nación tuvo grandes dificultades al no tener los recursos necesarios para establecer y fincar las bases para su desarrollo.

Al inicio del presente siglo, los gobiernos solo habían luchado contra la intervención armada extranjera y buscaban la estabilidad política dejando libremente la afluencia de capital externo, esporádico y aislado.

Con Porfirio Díaz, se inician las inversiones extranjeras en México, en 1876, como lo señala Borish en su libro (1), llegando al país capital de Europa y de EEUU, que era colocado convenientemente al servicio de la política económica del país, otorgándosele estímulos y provocando el incremento de inversiones, y así, para 1910, del total de capitales invertidos en México, el 77% era extranjero (44% de EEUU, 24% de Gran Bretaña y 13% -- francés) y del 23% nacional, 14% era estatal y 9% privado, como lo cita Ceceña Gámez (2).

El capitalismo originado, era importado y no favoreció al surgimiento, fortalecimiento y consolidación de una burguesía nacional independiente, ya que cuando ésta se desarrolló lo hizo subordinadamente, ... "convirtiéndose en socio menor y en muchos casos en simple administrador de las propiedades de extranjeros," como lo ejera Colmenares en su obra "Cien años de lucha de clases en México".(3)

Y con el surgimiento de la Revolución, el país cae en un estado de anarquía política, surgen caudillos y se crean documentos político-sociales trascendentes, que vislumbran una base jurídica del progreso nacional con sus grandes repercusiones sociales, pero creadas bajo un clima de mayor dependencia con el exterior, arrojando como resultado que la política económica de Francisco I Madero sucumba ante la intervención capitalista externa aliada a la oligarquía subsistente.

1.- Borish A. y Köning W. La política mexicana sobre inversiones extranjeras. Edit. Del Colegio de México. Jornada #62, col. Centro de Estudios Económicos y Demográficos. 1977, 1a ed. p. 11

2.- Ceceña Gámez, José Luis. México en la Orbits Imperial. Edit. El esballito. 10a. ed. Méx. 1979 pp. 99 a 101.

3.- Colmenares, Ismael. et al. Cien años de lucha de clases en México. Edit. Quinto Sol S.A. Lecturas de la historia de México (1876-1976) Tomo I 1a. ed. Méx. 1981 p. 18.

Con Carranza continúa la misma política económica, y lo trascendente es la promulgación de nuestra Constitución Federal que regula cuestiones agrarias y laborales entre otras, y sienta las bases para el desarrollo del país, pero, tales disposiciones fueron más de orden político que social. El resultado de la lucha armada nos lo señala Enrique Semo, al citar en su obra que ... "La revolución mexicana es el concepto fundamental de la ideología burguesa contemporánea en nuestro país, ... y no es común que en pleno siglo XX, exista una burguesía cuya legitimación se derive de la participación activa en una revolución, ... si comparamos a la burguesía mexicana con las demás de América Latina, veremos que es el único caso que existe de una clase dominante que deriva su legitimación y justifica su posición en el Estado, por su origen revolucionario, dando una serie de particularidades que marcan profundamente el régimen político y social del país."(4)

Durante los gobiernos de la postguerra, regresaron muchos de los capitales que habían salido y se consolidaron, pues tal hecho, no era el objetivo de la revolución, y el control sobre la inversión extranjera seguía siendo nulo. Y solo hasta 1930, el 12 de julio se da la primera experiencia de Planificación - General de la República, siendo solamente un mero proyecto legislativo que nunca operó, pero que dió base para que en 1933 la Comisión del programa del Partido Nacional Revolucionario - (después PRI), elaborara su primer Plan Sexenal (que tampoco fué tomado en cuenta por los candidatos a la Presidencia de la República).

Cárdenas, por su parte, realizó cambios en la política económica y social del país, elaboró un Plan dando preferencia a la educación y a la nacionalización de recursos en poder de extranjeros, alentando el capital nacional, así como a la propiedad (rescatando latifundios de extranjeros), pero ... "ni la estatización del petróleo, ni la de los ferrocarriles, eran medidas socialistas, y no iban más allá del capitalismo de Estado", (5), como lo menciona Adolfo Guilly, lo cierto fue, que hubo un clima desfavorable para la inversión extranjera.

4.-Semo, Enrique. et. al.- Interpretaciones de la Revolución Mexicana. edit. Nueva Imagen. UNAM 3a ed. Méx. 1980 p. 135

5.-Guilly, Adolfo.- La revolución interrumpida. Edit. El caballito 13a ed. Mex. D.F. 1980 p. 358.

Posteriormente, con Avila Camacho, se da un decidido apoyo a la inversión extranjera y la burguesía nacional se expande, mientras la participación estatal crece, siendo la política económica, el desahucio en la iniciativa privada interna y acogerse en la externa. Durante este régimen hubo una coyuntura propicia para que el país impulsara su desarrollo industrial con capital nacional pero no se aprovechó, Retchkinan K, Benjamín, en la obra de Aguilar M. Alonso, "Política mexicana sobre inversiones extranjeras, (6), cita entre otras medidas :un control de divisas y la creación de un aparato encargado de evitar, que las divisas ahorradas se gasten en mercancías superfluas, así como evitar la multiplicación de empresas extranjeras, aunque significara un ritmo más lento de industrialización.

Con Miguel Alemán, se inicia el ambiente más favorable de la inversión externa, se dan muchas facilidades, y en 1947 el 23 de abril se crea la Comisión Intersecretarial, para coordinar la aplicación a las disposiciones legales aplicables a las inversiones nacionales o extranjeras, integrada por las Secretarías de Estado de :Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Economía, Agricultura y Ganadería y Presidencia de la República.

Esta Comisión, funcionó del 3 de septiembre de 1947 al 5 de octubre de 1953 y desde entonces no se volvió a reunir por lo que no se emitieron nuevas normas generales, como lo señalara Leonel Pereznieto en su obra "Derecho Internacional Privado".(7)

Dentro de las normas generales emitidas por ésta Comisión, se halla la interpretación a las fracciones I y III del artículo 3o del Decreto de 29 de junio de 1944 (que establece que el capital nacional debe ser del 51% cuando menos en la industria básica.

También se crea la "Ley para el control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal" (31/XII/47) y esa ley en relación al Decreto de 13 de enero de 1948, dió origen a la Comisión Nacional de Inversiones dependiente de la Secretaría de Hacienda, que en la practica no operó, y que el presidente sucesor la modificaría para aplicarla.

Ruiz Cortínez, creó entonces el "Comité de Inversiones" para revisar el tipo de inversión del sector público a realizar, y

6.- Aguilar M, Alonso. et al. Política mexicana sobre inversiones extranjeras. Edit. UNAM. Instituto de Investigaciones Económicas Méx. 1977 1a. reimp. p.46.

7.-Pereznieto, Leonel. Derecho Internacional Privado. edit. Herla Méx. 1979 3a. ed. p. 416

para ...evitar ficciones políticas intersecretariales, las labores de dicho Comité fueron transferidas a un Organismo dependiente de la Presidencia de la República, tal Comisión fué creada por Decreto de 29 de octubre de 1954".(8)

También bajo este régimen, ingresan al país inversiones extranjeras mediante la figura del Fideicomiso, y son llamadas -- de "Nacionalidad mexicana", se impulsa el turismo (industria sin chimeneas) y a las maquiladoras.

En el siguiente período presidencial (López Mateos), nace la Secretaría de la Presidencia en 1958, modificándose la Ley -- de Secretarías de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

Y se crea mediante decreto de lo de mayo de 1962, la Comisión Intersecretarial, integrada por las Secretarías de : Hacienda y Crédito Público y la de la Presidencia, siendo su función, formular un plan de acción inmediata, basado en un informe preparado por una Comisión Mixta (Gobierno mexicano y Banco Mundial) y en la Carta de Punta del Este (1961), fué el primer plan de inversión del sector público y privado, pero no se puso en práctica.

Con Díaz Ordaz, la Comisión Intersecretarial elaboró el -- programa de "Desarrollo Económico y Social de México" (1966-1970) y el tipo de inversión extranjera deseada por éste gobierno lo expuso el propio Presidente en su cuarto informe de gobierno al decir que ... "la más deseable, la que proviene de la colocación de bonos industriales, en los mercados de capital, seguidas por prestaciones obtenidas a través de instituciones internacionales, después los préstamos intergubernamentales y por último las inversiones privadas extranjeras."(9)

El siguiente gobierno, inicia la etapa que aún estamos viendo, en materia de política sobre inversiones extranjeras, -- ya que Echeverría es quién crea la "Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera" de 9 de marzo de 1973, pero antes de esto, el 29 de abril de 1971, mediante -- un acuerdo de esa fecha, se autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder a las Instituciones Nacionales de

8.-Cuadra, Héctor. Estudios de Derecho Económico. Edit. UNAM Instituto de Investigaciones Económicas, Tomo II la reimp. 1980 p.141

9.-Díaz Ordaz, Gustavo. Informe de Gobierno 1966. Méx. Edit. De la Presidencia de la República. 10 de septiembre de 1966 p. 59.

Crédito los permisos para adquirir como fiduciarias el dominio de los bienes inmuebles destinados a la realización de actividades turísticas en fronteras y costas. Y también en base a este Acuerdo se constituye la Comisión Intersecretarial integrada por los representantes de las siguientes Secretarías: Relaciones Exteriores (quién la preside), Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio y el Departamento de Turismo (aún no era Secretaría de Estado), siendo su función, emitir opinión sobre las solicitudes que le turne la Secretaría de Relaciones Exteriores, para la constitución de fideicomisos, vigilando los aspectos económicos y sociales que impliquen tales operaciones.

Ante la carencia de inversión nacional suficiente, se abren las puertas a la inversión extranjera para "...acelerar y sostener el desarrollo nacional industrial y turístico en zonas fronterizas y costas del país y aunque el gobierno se reserva el derecho de verificar que se cumplan los objetivos, no establece la consecuencia al incumplimiento, así como tampoco se determinan las medidas para perseguir los procedimientos para los casos de simulaciones o fraudes."(10).

Y en 1973, se promulga la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera (que se analiza en capítulo aparte).

En 1974, se elabora el "Anteproyecto de lineamiento para el programa de Desarrollo económico y social", participando las Secretarías: de la Presidencia, Hacienda y Crédito Público y la de Patrimonio Nacional, Comacyt, y el Fondo de Cultura Económica y la Cepal, para "...aumentar la capacidad del sistema económico para absorber mano de obra, distribuir mejor el producto nacional, acelerar el crecimiento del país y afianzar la independencia técnica y económica respecto del exterior".(11), lo cual no se llevó a cabo en ningún sentido. Y también en este año, se crea la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados (12), a la cual se hace un breve comentario en el último capítulo.

10.- Pereznieto, Leonel.-Op. cit. p. 422

11.- Cuadra, Héctor. Op. cit. p. 144

12.- Aprobada como Resolución Num. 3281 (XXIX), por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el día 12 de diciembre de 1974.

La política sobre inversiones extranjeras del gobierno echeverrista, se realizó sin alterar el marco de dependencia estructural y sólo acopló la economía del país a las nuevas condiciones de esa dependencia "...que a su vez ha venido evolucionando dentro de un monopolio de Estado, progresivamente consolidado - por empresas monopolísticas nacionales (privadas o estatales, - unido al aumento de la influencia de empresas monopolísticas - transnacionales y en donde el Estado es cada vez más el pivote - en el cual gira el proceso de acumulación del capital, la política económica y el desarrollo del país."(13).

Antes de la Ley de Inversiones Extranjeras, era buen negocio invertir en el país por la estabilidad nacional, pero con Echeverría se inicia el agravamiento de la crisis que subsiste hasta nuestros días, el peso inicia la devaluación, se incrementan las tasas de interés y se busca captar la inversión foránea y regularla mediante la ley creada para tal efecto.

Con López Portillo, se realizó una política de estímulo y fomento al ahorro, mediante altas tasas de interés y complementándose con privilegios excesivos en materia fiscal a favor de determinados grupos o ramas de actividad y regiones. Surgiendo con ello graves desequilibrios que provocaron inconformidades sociales tanto en las clases medias como en los sectores populares, siendo entre otros:

- 1.-El déficit fiscal y debilitamiento relativo a la economía pública.
- 2.-El déficit creciente de la balanza de pagos en cuenta corriente y el consecuente endeudamiento externo.
- 3.-El estancamiento del coeficiente de inversión frente al excesivo crecimiento del ahorro.
- 4.-El exceso de fuerza de trabajo frente al lento crecimiento del empleo.
- 5.-El estancamiento de la actividad agropecuaria.
- 6.-La inequitativa distribución de los beneficios de crecimiento entre trabajo y capital, entre regiones y entre sectores de actividad en perjuicio de los campesinos y trabajadores más calificados.

La petrolización y la deuda pública desequilibraban y vulneraban la economía nacional, el Estado se vuelve empresario al no haber inversión nacional privada en términos necesarios. Pero este régimen se caracterizó entre otras cosas por la gran corrupción existente dentro del Estado y por el abuso de poder.

13.-Aguilar, Alonso.- Op. cit. p.170.

En el presente régimen de Miguel de la Madrid, la crisis del sexenio anterior, se elabora el Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988), mediante el cual la política sobre inversión extranjera, pretende continuar sobre un régimen de derecho y los programas a mediano y largo plazo persiguen transformar la estructura del sector manufacturero, consolidando un sector exportador competitivo, siendo la inversión externa un factor coadyuvante en el cambio, también se pretende promover la inversión dentro del comercio internacional y fortalecer al país con la vinculación de la economía mundial, en base a la industria y al comercio exterior, financiamiento externo y transferencia de tecnología.

Todo lo anterior en base a la legislación acaecuada y fijando los criterios y condiciones para su aceptación, además de contar con un aparato administrativo que emplea mecanismos que permiten agilizar la resolución de las solicitudes que se presentan sobre inversión externa. Para ello la Administración Pública ha reagrupado las resoluciones generales de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE). "Existen a la fecha 14 Resoluciones Generales que facultan al Secretario Ejecutivo de la CNIE para resolver algunos de los casos, que antes requerían aprobación de la CNIE (simplificación administrativa)." (14)

También dentro de las políticas económicas de la actual administración, se requiere tecnología avanzada acorde a los planes nacionales para que México no quede al margen del cambio tecnológico que se está dando cada vez con mayor rapidez y se debe complementar las políticas de corto plazo referentes a la inversión extranjera (entendidas como flujo de capital) con las planes de mediano y largo plazo traducidas en transferencia de tecnología.

El presente régimen, se inclina por la economía mixta, debiendo coincidir gobierno e inversión privada nacional o externa y para cumplir sus programas económicos ha tomado algunas medidas entre las que destacan: La reconversión industrial (reduciendo el aparato gubernamental y eliminando oficinas con funciones que se duplican, creando expectativas de mercado nacional y extranjero y dando una estabilidad social a los inversionistas), a costa del desplazamiento de obreros (creando un ejército industrial de reserva) y de bajos salarios. La creación de maquiladoras en varias zonas del país, subutilizando la capacidad industrial instalada y aprovechando la sobrevaluación del dólar y la baja productividad del país norteamericano (EEUU), y el desempleo.

14.- SECOFI.-Panorama de la inversión extranjera en México. Edit SECOFI, Méx. 1986 p. 20

El gobierno busca mediante acuerdos bilaterales o multilaterales, reducir los desequilibrios comerciales y financieros, y para ello el Presidente ha hecho viajes al extranjero (los últimos fueron a Oriente) para abrir mercados a productos y atraer capitales, realizando la política en base a proyectos específicos.

Esta administración, creó la Subsecretaría de Regulación de Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología, comentada en otro capítulo, para activar la promoción y fomento de la inversión extranjera directa en la ejecución de los planes de recuperación económica, principalmente en el mantenimiento de la planta productiva y del empleo; elaborando programas como el "Programa México" de noviembre de 1984 (que se comenta aparte).

También el gobierno ha iniciado otros programas como el llamado "Programa de Aliento y Crecimiento" para evitar el deterioro y crecer en el bienio 87-88 entre un 3 y 4%, y conservar la planta productiva, y no prolongar el ambiente recesivo y crear las bases firmes para contrarrestar los efectos económicos internacionales en el país, visto que si no hay mejores expectativas de vida para los mexicanos pueden desencadenarse problemas sociales imprevisibles por la crisis, y los bajos salarios, el desempleo y el decrecimiento de la actividad comercial, para ello se requiere una nueva estructuración de relaciones entre los agentes productivos y fortalecimiento de la economía mixta para corregir el desequilibrio del gasto público, y así poder sanear las finanzas públicas con el crecimiento económico. Al respecto del PAC (Programa de Aliento y Crecimiento) se piensa que sea la alternativa más viable y creíble, siempre y cuando los créditos extranjeros se destinen a la producción de alimentos y a los productos agropecuarios. En tanto el gobierno renegocia y aumenta considerablemente su deuda externa, disminuye su gasto público y fusiona y liquida algunas empresas paraestatales, (Plan Baker ?), y ya antes emitió los PAGAPES (documentos en dólares de hecho pero pagaderos en moneda nacional), teniendo como atractivo el deslizamiento de la moneda nacional en razón directa (ganancias conforme a la devaluación del peso) perdiendo se con ello la soberanía de nuestra moneda, y desestabilizando al país como consecuencia. Y una de las últimas medidas económicas y financieras son los CAPs (Certificados de Aportación Patrimonial) los bancos venden el 34% de su patrimonio, no hay acciones por no ser sociedad anónima como antes de la nacionalización de 1982, en la práctica operan igual que las acciones, se tiene derecho a voz pero no a voto, aunque permiten la participación

de los nuevos "accionistas" en el Consejo de Administración de los Bancos, no es una reprivatización de la Banca, pues el Estado sigue ejerciendo el control administrativo, solo se pretende una mayor transparencia a las Sociedades Nacionales de Crédito, y curiosamente no se hizo una adecuada difusión pública para su adquisición, quedando en manos de gente privilegiada.

También los Bondex, (bonos de deuda externa), los emitió el gobierno, mediante los cuales, las empresas nacionales que tienen pasivos en el exterior, podrán sufragar parte de ellos, y será un medio de pago de deuda externa de las plantas productivas si los aprueba la Comisión Nacional de Valores y el Banco de México, para captar divisas y repatriar capitales (eso manifestó el gobierno), y con ellos, las personas físicas o morales podrán adquirir deuda externa de México a la Banca Internacional, para convertirla en capital de trabajo en el país, para ello se modifica la cláusula 5-11 de la Ley de Inversiones Extranjeras, para permitir que también los ciudadanos mexicanos o empresas nacionales compren bonos de deuda externa y la conviertan en capital para instalar nuevas industrias o realizar ampliaciones, dándose, siete categorías de bonos adquiridos a acreedores, tomando en cuenta si son o no paraestatales, y su cotización es de un 60% de su valor nominal, o sea dólar a sesenta centavos de dólar.

Visto lo anterior, se nota una amplia gama de programas, planes, políticas de promoción selectiva, y otras; además de las resoluciones generales de la CNIE, arrojando como resultado una falta clara de dirección, consistencia, seguridad y autenticidad para plantear la necesidad de aceptar la inversión extranjera, como un mal menor, pero necesario frente a la gran crisis nacional.

En lo referente a la Ley de Inversiones Extranjeras (LIE) se mantiene inalterable, aún cuando en el presente régimen, algunos organismos se pronuncian a favor de reformarla (unos pidiendo mayor flexibilidad, y otros más rigidez), en tanto la inversión externa se reafirma como factor de desarrollo económico y tecnológico en países dependientes como latinoamérica, algunos sindicatos también están contra ella, por el desempleo que crea en la región la tecnología moderna, pero la aceptan en condiciones adecuadas a la economía nacional, otros más, piden aplicaciones precisas, pero lo cierto es que no se ha seguido una política sistemática con respecto a las inversiones externas y en forma efectiva, que contribuya al desarrollo del país y las aproveche totalmente, además de que el propio Presidente de la República, ha manifestado que no es necesario modificar a la ley de inversiones extranjeras, y que por excepción se podrá otorgar el 100% de capital externo cuando se necesite.

## II.-Antecedentes legislativos sobre inversión extranjera.

La inversión extranjera directa, ha existido en el país desde hace más de un siglo, y aún cuando su legislación es reciente se ha pretendido desde hace décadas su regulación, pudiendo citar como antecedentes los siguientes:

1.-La ley de Planificación General de la República de 12 de julio de 1930. (La que no se puso en práctica)

2.-El "Plan Sexenal" de 1933, que tampoco se puso en práctica.

3.-El Decreto de Emergencia de 29 de junio de 1944, en el cual por primera vez se ponen restricciones a la inversión extranjera, dictado por Ávila Camacho, con ocasión de la Segunda Guerra Mundial, al respecto, Barrera Graf nos cita (en su comentario hecho durante el "Primer Simposio Nacional sobre inversión extranjera", realizado en la ENEP Acatlán y editado bajo el título de Política, Economía y Derecho de la inversión extranjera "bajo la coordinación del Lic. Juan Banderas Casanova), que ese decreto fué transitorio y que "...se dictó mientras duraba el conflicto, y la suspensión de garantías,...(siendo) una situación ilegal, porque el Ejecutivo no tenía facultades para dictar tales restricciones y menos aún cuando se imponían no a una empresa particular sino a un ramo de actividades..."(15)

4.-La Comisión Intersecretarial (Decreto de 23 de abril de 1947) que funcionó del 3 de septiembre de 1947 al 5 de octubre de 1953,

5.-La Comisión Nacional de Inversiones, creada por Decreto de 13 de enero de 1948.

6.-El Comité de Inversiones de 1953 de Ruíz Cortínez.

7.-La Comisión Intersecretarial de Inversiones, creado por el Acuerdo de 30 de junio de 1959.

8.-El Acuerdo de 7 de julio de 1961.

9.-La Comisión Intersecretarial, por Decreto de 10 de mayo de 1962.

10.-El Decreto de 2 de julio de 1970.

11.-El Acuerdo de 29 de abril de 1971.

12.-El Decreto de 24 de diciembre de 1972.

Estos son los principales Acuerdos, Decretos y Comisiones que sirvieron de antecedente a la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera. (Todas las fechas citadas, son las de su publicación en el Diario Oficial de la Federación).

15.-Banderas Casanova, Juan (coordinador). Política, Economía y Derecho de la inversión extranjera. Edit. UNAM ENEP Acatlán, Naucalpan, Méx. 1984 1a ed. p. 242.

Hasta antes de la LIE, las disposiciones emitidas al respecto no tenían carácter legal y ocasionó que llegaran Amperos a la Corte, como lo señalara Barrera Graf (en Bandera Casanova, J. Política, economía y derecho de la inversión extranjera) al decir que si bien la Corte ... "no estableció un criterio firme de Jurisprudencia, porque se evitó cuidadosamente que se plantearan nuevos casos que condujeran a las cinco ejecutorias iguales que requiere la ley para obtener Jurisprudencia obligatoria, sí señala claramente dudas muy grandes sobre la constitucionalidad de las restricciones impuestas a la inversión extranjera..." (16), posteriormente ese problema fué resuelto con la promulgación de la LIE en la que intervino el Congreso Federal y ya no pudo hablarse de inconstitucionalidad, pero lo que sí puede decirse es que respecto a la inversión externa ha habido una etapa previa a la LIE y otra posterior a ella, y quizás en lo futuro se de una más.

### III.-Principales leyes y preceptos constitucionales en materia socio-económica de México.

Primera, citaremos los artículos de la Constitución Federal, más importantes en materia socio-económica, pues de ella emanan todas las demás disposiciones legales:

Artículos, 26, 27, 28, 33, 71, 73 fr. XXIX-F, 89, 123, 124 y 131.

Art. 26.-Mediante la reforma de 3 de febrero de 1933, se otorga competencia al Estado para la planeación del desarrollo Nacional.

Art. 27.-La planeación económica-social se concentra principalmente en este artículo, limita la competencia al Estado y la inversión privada y excluye a la extranjera en ciertos casos.

Art. 28.-También reformado el 3 de febrero de 1933, prohíbe monopolios y faculta al estado para regular y controlar la economía nacional.

Art. 33.- fija la calidad de los extranjeros y limita su participación además excluye su competencia en asuntos políticos.

Art. 71.- Señala las atribuciones y facultades del Presidente de la República, en la frac. I.

Art. 73 Frac. XXIX-F.- Base de la LIE, para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional, (reforma según decreto de 28 de diciembre de 1932). Tal precepto otorga

16.-Bandera Casanova, J. (coordinador). Op. cit. p. 242

facultades al Congreso respecto a materias que deben estar consignadas en leyes federales, como en el caso de la LIE, se amplían los comentarios en el tema de la inconstitucionalidad de la CNIE.

Art. 89 Frac. I.- En ella se establecen las facultades y obligaciones del Presidente de la República, otorgándosele facultades generales consistentes en promulgar leyes expedidas por el Congreso de la Unión y ejecutar las leyes, para tal función se le atribuye la facultad de expedir Reglamentos y se le autoriza para realizar todos los actos que constituyen la Administración Pública.

Gabino Fraga, al analizar tal precepto, nos cita en su obra (17) que en ella es donde se encuentra conferida al Ejecutivo - la facultad reglamentaria, en tanto Tena Ramírez, impugna tal interpretación.(18).

Los Reglamentos que expida el Ejecutivo, quedan subordinados a la Ley que le dá origen, sin poderla ampliar ni modificar por lo que conforme a esta fracción, solo se pueden expedir Reglamentos de las leyes orgánicas.

Art.123.- Fundamenta a la Ley Federal del Trabajo, y en ella se imponen las limitaciones a la contratación de personal extranjero, pero la propia legislación laboral no ha podido contrarrestar los efectos nocivos de la dependencia tecnológica, originando constantes fugas de divisas por transferencia de tecnología y asesoría técnica.

Art. 124.- Vital para la existencia de un Estado de Derecho y establece que lo que no esté expresamente reservado para los funcionarios federales, se entiende reservado a los Estados.

Hasta antes de la inclusión del art. 73 fr.XXIX-F, la CNIE se excedía, siendo una Autoridad Federal, al regular el crecimiento de las áreas urbanas e industriales de todo el país, dado que no existía precisión legislativa y constitucional.

Art.131.-Referente a imponer impuestos sobre Comercio exterior y regular la economía nacional, por parte del Ejecutivo, - quién podrá ser facultado por el Congreso de la Unión, por medio de la debida "delegación" (acto mediante el cual, el Congreso - concede al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar.

Vemos que algunos preceptos son flexibles para adaptarse a los cambios que el país requiera conforme a las condiciones imperantes, sin embargo, debe analizarse ampliamente y desde otros

17.-Fraga,Gabino.-Derecho Administrativo.- Edit. Porrúa 17a. ed Mex. 1977 p.110 a112.

18.-Tena Ramírez,Felipe.-Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa. 15a ed. Méx. 1977 pp 437-438

enfoques, ya que los principales problemas constitucionales - ... "no son primordialmente de derecho, sino de un Poder y la verdadera Constitución de un país reside en los factores reales y efectivos de poder que en ése país rigen. Las constituciones escritas y las leyes no tienen valor, ni son duraderas, más que cuando dan expresión fiel a los factores de poder en la realidad social"... (19), y tal parece que México creó una Constitución formal que no concuerda con su realidad social, crando utopías, y solo a base de presiones sociales internas, se han logrado conquistas que la Constitución ya señalaba en 1917.

Las principales leyes en materia socio-económica del país son las siguientes:

- 1.-Ley sobre el control y registro de la transferencia de tecnología y el uso y explotación de marcas y patentes (11/I/82).
- 2.-Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera. (9/III/73).
- 3.-Ley del Desarrollo Urbano del D.F. (7/I/76)
- 4.-Reforma del art. 27 Constitucional en torno a la zona económica exclusiva del mar (6/II/76).
- 5.-Reformas a los arts. 27, 73 y 115 Constitucionales -- acerca de los asentamientos humanos. (6/II/76).
- 6.-Ley de invenciones y marcas (10/I/76).
- 7.-Ley reglamentaria del párrafo VIII del art. 27 Constitucional, relativo a la zona exclusiva. (13/II/76).
- 8.-Ley de asentamientos humanos. (25/V/76).
- 9.-Ley de Sociedades de Solidaridad Social (27/V/76).
- 10.-Reglamento de la ley sobre el control y registro de la transferencia de tecnología y el uso y explotación de patentes y marcas. (25/XII/82).
- 11.-Ley orgánica de la administración pública federal -- (29/XII/76).
- 12.-Ley General de Población. (7/I/74).
- 13.-Ley de presupuestos, contabilidad y gasto público. -- (31/XII/76).
- 14.-Ley Federal de la Reforma Agraria. (16/IV/71).

Estas son las principales leyes, y no debemos olvidar que el factor económico; es de vital importancia para cualquier país y por ello debe regularse debidamente, usando el derecho como un instrumento de desarrollo armónico y teniendo en cuenta que por consiguiente, el Derecho debe evolucionar para adecuarse al momento histórico de la sociedad para no quedar obsoleto, aún cuando en la época actual, existen rápidas y profundas transformaciones provocadas por el gran desarrollo científico y tecnológico del mundo, debiéndose en tanto, desarrollar el Derecho al mismo ritmo.

19.-Cuadra, Héctor.--opus. cit. p. 132.

#### IV.-Ventajas y desventajas de la inversión extranjera.

Las ventajas que pueda atraer el flujo de la inversión externa son relativas pues también se deben analizar sus desventajas, para poder valorar sus beneficios, y siempre que se orienten debidamente y acepten las "reglas de juego", tendrán ventaja por el país, si:

- 1.-aporta capitales necesarios,
- 2.-fomenta fuentes de trabajo,
- 3.-aporta tecnologías modernas, ayudando a industrializarnos.
- 4.-crea una parte de la infraestructura nacional,
- 5.-genera impuestos,
- 6.-se complementa a la nacional,
- 7.-realiza actividades en nuevos campos de acción,
- 8.-llega a zonas de menor desarrollo nacional,
- 9.-revolucionara las relaciones de producción,
- 10.-fomenta las exportaciones,
- 11.-reactiva la economía,
- 12.-complementa nuestro ahorro interno,

Las desventajas que puede acarrear al país, por sus funestos resultados, son muchas, si:

- 1.-Los grupos nacionalistas reprueban este tipo de inversión, ya que lejos de acelerar la modernización tecnológica, -- aumenten los desequilibrios económico-sociales.
- 2.-tienen efectos negativos para la economía del país receptor, si conlleva estructuras monopólicas y si a través de sus políticas lesiona la planta productiva nacional.
- 3.-contribuye a una mayor dependencia con el exterior,
- 4.-mediante sus políticas de publicidad deforma hábitos de consumo al generar expectativas de vida que solo son burdas imitaciones de las que se practican en sus países de origen, deformando la cultura del país receptor.
- 5.-traen dependencia económica, financiera, comercial y tecnológica, condicionando el interés nacional.
- 6.-imponen su control al comercio exterior, dominando el mercado de exportaciones e importaciones del país.
- 7.-los pagos por "asistencia técnica", amplían la subordinación tecnológica, financiera y comercial.
- 8.-la vinculación entre la inversión extranjera directa (IED) y la inversión extranjera indirecta (IEI) crean instrumentos de dominación.
- 9.-la inversión externa es el principal medio económico -- creador de la dependencia de los países subdesarrollados.

10.-las empresas transnacionales (ET), ganan más dinero, --- del que invierten en l s países.

11.-acarrea comercio exterior, vía exportaciones, en deterioro de la economía nacional al vender a alto precio materiales, maquinaria, tecnología, herramientas, reparación y repuestos.

12.-crea inversiones invisibles (servicio de empleados y técnicos) temporales o permanentes, para salvaguardar intereses - externos y supervizar la inversión en todas sus direcciones.

13.-absorbe la pequeña y mediana industria nacional.

14.-influye en las decisiones gubernamentales, sobrepasando el área estrictamente económica.

15.-eleva precios de mercado interno en perjuicio de la economía nacional y del pueblo.

16.- disminuyen la soberanía nacional.

17.-se unen a intereses aprotidos, desestabilizando al país.

18.-inciden y agravan las crisis del país,

19.- descapitalizan al país receptor y se corre el riesgo de perder el control de la actividad económica.

20.-los impuestos generados son ilusos ya que otorgan regalías en exceso y hacen fraudes contables,

21.-arrastran sus crisis hacia los países receptores, agravan do aún más las crisis internas.

22.-usen tecnologías obsoletas en sus países de origen,

23.-la creación de fuentes de trabajo es mínima, ya que su tecnología desplaza la mano de obra, creando "ejércitos industriales de reserva."

24.- se llevan la plusvalía de las empresas que tengan en el país para sus países de origen, sin reinvertirla, descapitalizando al país.

Por todo lo anteriormente citado, debe estudiarse a fondo este tipo de inversiones, desde un ámbito económico, social y - jurídico.

V.- Política requerida sobre inversiones extranjeras.

El gobierno mexicano, debe limitar al máximo los efectos - negativos de la inversión externa y tomar los positivos para - impulsar su desarrollo económico, mediante una política coheren te formulada a través de un análisis objetivo de nuestra reali- das.

Será difícil, pero es necesario que se realice, aún sabiendo que los investigadores de este fenómeno de inversiones externas, no se han puesto de acuerdo en la política a seguir ya que todos defienden su propia postura ideológica al analizar el problema, ya que mientras unos pugnan por una economía nacionalista, y otros pretenden una mixta, los hay que la desean de puerta abierta al capital extranjero. Por lo que el primer escollo será delimitar que tipo de economía se pretende en el país en cuanto a su conveniencia, por hoy el Estado se inclina por la economía mixta.

Muchos estudiosos e investigadores de la economía del país, realizan avances para la elaboración de un nuevo tipo de Derecho -el económico- que encuadre todos los fenómenos económicos que por hoy no se encuentran regulados, y los que lo están se hallan en legislaciones dispersas, para ellos es primordial que se regulen los cambios inexorables del desarrollo económico nacional.

Esto deberá ser una política, respetuosa de los principios de Derecho donde el Estado intervenga conforme sus atribuciones conferidas en la Constitución (debiéndose reformar ésta solo en la medida de lo justo y necesario para el beneficio del país), pero dejando a un lado el solo fortalecer constitucionalmente al Estado dotándolo de facultades para ser el pivote en el cual gira el proceso de acumulación del capital, la política económica y el desarrollo del país y en el que incluso la mexicanización de empresas a veces a resultado perjudicial ya que elevó la concentración industrial y afectó recursos que podían cubrir adecuadamente otro tipo de inversión.

Se debe realizar una política dirigida conciente no solo a corto sino a mediano y largo plazo mediante la sistematización de programas y también se deben adecuar políticas internas, para evitar que los buenos propósitos se pierdan en la ejecución equivocada del personal responsable.

También el Estado deberá buscar la integración de la industria nacional a las políticas internacionales y participar activamente siendo parte de organismos internacionales en materia económica, y aún cuando ingrese a tales organismos como el GATT (acuerdo general sobre aranceles y comercio exterior) debe analizar sus resultados; debe participar en bloques económicos internacionales con países en igualdad de condiciones para coadyuvar en el fortalecimiento de tales economías, y participar con países poderosos que respeten sus políticas y leyes internas para evitar que tales inversiones se trasladen a ámbitos más allá de aspecto económico, para ello no solo debe adecuar sus leyes en materia económica sino reestructurar su política y legislación laboral, agraria, fiscal, agrícola y ganadera, y debe vender empresas que no le corresponden constitucionalmente y que no funcionan.

Se debe aprovechar que el país atrae la inversión externa por sus grandes recursos naturales y energéticos sino también - por su situación geográfica privilegiada, por ello es menester reorganizar la regulación efectiva de la economía, en este país donde el Estado se ha fortalecido políticamente y es la fracción hegemónica que siendo una burguesía estatal se disputa el poder con el gran capital representado por la burguesía nacional (privada) y la burguesía internacional (inversionistas extranjeros) y en tal lucha por el poder económico, las clases débiles son las que pierden cada vez más su lugar dentro del contexto social, - agravando la crisis nacional y erillandolos a la lucha social armada debido al descontento imperante.

Visto así, debido a su gran trascendencia en la vida del país, por sus efectos, es necesaria que halla una regulación efectiva mediante una legislación acorde y una política sistemática, y que su control sea al través de un Órgano como la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE), pero con funciones específicas y no arbitrarias que rompan el Estado de Derecho al actuar inconstitucionalmente, y si bien es cierto que el poder necesita legitimarse para fortalecerse socialmente, ya que cuando un Estado se aparta de la legalidad se debilita, y por ello su justificación es un elemento importante políticamente, también lo es que esa justificación debe ser real.

**CAPITULO SEGUNDO**  
**LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y**  
**REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.**

**I.-Su constitucionalidad.**

El art. 73 fr. XXIX-F a la letra dice: El Congreso tiene facultad ... "Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, - la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional." (reforma constitucional mediante decreto de 28 de diciembre de 1982), es la base constitucional de la LIE, y con esta reforma ya no se deja a las interpretaciones el establecer la competencia legislativa, pues la Constitución se la confiere al Congreso de la Unión sin lugar a dudas.

Lo curioso del caso, es que primero surge la LIE en marzo de 1973 y nueve años más tarde se crea su constitucionalidad, - lo que la hacía carecer de legalidad constitucional ya que se fundaba en preceptos confusos y ambiguos que no precisaban su autenticidad constitucional, ya que antes de la reforma, la ley se fundaba en el art. 73 mismo pero en las fracciones X y XVI, y al art. 124 en cuanto a su competencia como límite ya que establece que la invasión en las competencias estatales por el Gobierno Federal es inconstitucional, y la ley era y es federal y trasciende la competencia estatal.

La reforma se hizo en base a criticar su constitucionalidad y una vez hechos los análisis correspondientes los legisladores concluyeron que era necesario crear un precepto constitucional, creandose un conflicto legal ya que el art. 14 Constitucional - manifiesta que la irretroactividad de las leyes no debe ser en perjuicio de persona alguna, ... "como un principio jurídico que impide la aplicación de una ley nueva a actos realizados de -- acuerdo con otra anterior que los autorizaba o a hechos producidos con anterioridad al comienzo de su vigencia." (20), y toda vez que hasta la fecha de su fundamentación constitucional (el - 28 de diciembre de 1982) la LIE carecía de constitucionalidad, todos los actos realizados en contra de esta garantía constitucional, no pueden estar regulados por ella, y en los casos concretos pudieron recurrir al Amparo para protección de sus respectivos intereses. (En cuanto a la constitucionalidad de la CNIE - y sus facultades, las analizaremos en capitulo aparte).

También se efectuaron reformas a los artículos 26 y 28 constitucionales (ambas de fecha 3 de febrero de 1983) para reforzar

20.-De Fina, Rafael y De Fina Vara, Rafael.-Diccionario de Derecho. Edit. Ferrúa, Méx. 1984. la ed. p. 313.

la actividad económica del Estado, a los tratadistas del Derecho Constitucional y de Teoría del Estado les toca, analizar su justificación en cuanto a las facultades y competencias del Estado como un paso evolutivo del Derecho mismo, o si estamos ante una nueva forma de Estado constitucionalmente establecido.

## II.-Algunos comentarios a la LIE.

El 26 de diciembre de 1972 fué enviada al Congreso la iniciativa de esta ley, misma que fue expedida el 9 de marzo de -- 1973 y puesta en vigor dos meses después.

Gómezpalacio, nos comenta que ... "el empleo de la exposición de motivos de la LIE debe realizarse con la reserva necesaria, ya que no es legislación en vigor. Dicho documento fue elaborado por el Poder Ejecutivo fundamentando las razones por las cuales envía la ley para su aprobación. Cuando, como en este caso, la iniciativa presidencial no es substancialmente modificada por el Congreso, los motivos del Poder Ejecutivo están cercanamente conectados con los motivos del Poder Legislativo; sin embargo debe tenerse presente que este último ni la redactó ni la aprobó. Su texto no se incluye en los Diarios de Debates de las Cámaras del Congreso de la Unión". (21)

En cuanto al fondo podemos decir que no se ha seguido una política sistemática ni su regulación acorde que proveche totalmente y en forma efectiva su contribución al desarrollo nacional y el alcance se limita exclusivamente a la inversión extranjera directa pero no toca a la indirecta, siendo que ésta es la que ha causado graves consecuencias inmediatas, además la inversión mexicana no está regulada en términos generales y se debe avocar a otras legislaciones, y tal parece, que como lo citara Rosales Betancourt (en Banderas Casanova Juan, op. cit. p. 353), la ley de inversiones se pretende mantener sin modificaciones, no obstante los cambios económicos y políticos del sexenio.

La LIE, tiene como objeto estimular un desarrollo justo y equilibrado desde el ámbito económico, social y jurídico para consolidar la independencia económica del país, lo que no ha sucedido y si la norma legal no cumple su cometido debe modificarse, los legisladores deben tomar en cuenta que no basta el puro texto legal, si no existen las condiciones propicias para lograr la transformación, pues aunque la LIE sea para estimular a la inversión nacional en nada la promueve, además de estos comentarios la LIE ha tenido entre otras críticas las siguientes:

21.-Gómezpalacio y Gutiérrez Zamora, Ignacio.-Análisis de la Ley de inversión extranjera en México. Edit. del autor la ed. 1974 Méx. pp 17 y 18

1a.-El carácter incompleto de la definición de la inversión extranjera que no considera inversionista sujeto a la LIE, al mexicano residente en el extranjero y que invierte en el país, lo que debiera regularse.

2a.-No fija plazo alguno a la inversión extranjera, situación que no ocurre en otros países con legislaciones sobre la materia más avanzadas.(el no hacerlo resulta inconveniente para la Nación).

3a.-La falta de regulación de la inversión extranjera indirecta a pesar de la gran trascendencia que tienen en la actualidad.

4a.-La funcionalidad de la CNIE que hace variable su manejo creado incertidumbre además de su inconstitucionalidad.

5a.-Las sanciones son desproporcionadas, resultando inaplicables.

6a.-La flexibilidad y discrecionalidad que tiene la ley

7a.- El Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE) es solo respecto al art. 23 de la LIE y no es el reglamento de la LIE por que no existe, siendo necesario precisar el contenido y alcance generales de la Ley.

Además de que la LIE no es la única que restringe a la inversión extranjera directa, de allí su cautelosa redacción del último párrafo del art. 5o de los transitorios de la LIE, en cuanto a derogar preceptos que se opongan a ella, pero no los que la complementan.

Sobre el tema de la inconstitucionalidad de la CNIE como órgano del Ejecutivo al dictar Resoluciones generales, realizando funciones legislativas, lo analizaremos en capítulo especial.

Sin embargo debemos reconocer que la ley de inversiones ha tenido una trascendencia muy grande en la política económica del país, ya que antes de su vigencia el Estado trataba de controlar la inversión extranjera directa mediante Acuerdos, Decretos y leyes aisladas o se apoyaba en preceptos constitucionales pero no había una autoridad principal y solo algunos decretos facultaban a alguna Secretaría de Estado, y en los más de los casos los Decretos eran inconstitucionales como p.e. el de 2 de julio de 1970 y el de 24 de diciembre de 1972 ya que se fundaban en el art. 89 frac. I de la Constitución Federal y en la Ley de Secretarías de Estado, pero esos decretos no reglamentaban ley alguna y se apoyan en la ley citada que conforme al art. 90 Constitucional solo es distributiva más no atributiva de facultades y con la LIE fueron derogados y recogidos en la propia ley.

Algunos autores como Thomas Torres, Lorenzo, (en Banderas - Casanova, J.op.cit p. 235), encuentran dentro de lo positivo de la ley que indirectamente promueva la inversión nacional al obligar al inversionista extranjero a encontrar socios mexicanos para emprender negocios en el país.

Y mientras que para algunos investigadores de las inversiones extranjeras, debe modificarse la LIE, para que no sea tan flexible, y pueda controlar efectivamente a los inversionistas extranjeros y a empresas transnacionales, para otros (dependientes del gobierno), la LIE no debe modificarse ni su política ya que se ajusta a los programas y planes económicos del país.

Sin embargo es urgente la reestructuración económica del país y se deben realizar las reformas necesarias legales y políticas que logren el desarrollo, y la estabilidad del país.

III.-Autoridades que intervienen en la política sobre inversiones extranjeras conforme la LIE.

1.-El Presidente de la República (art. 11), es el eje sobre el cual se mueve toda la política nacional, puesto que él es --quién nombra a todos los funcionarios públicos (Secretarios de Estado), y la CNIE está integrada por los titulares de las Secretarías de Estado siguientes: Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Patrimonio Nacional, Industria y Comercio, Trabajo y Previsión Social y de la Presidencia, además del Secretario Ejecutivo de la CNIE quién será designado por el Presidente también.

2.-Secretarías y Departamentos de Estado (arts. 8,15 y 16), son las citadas anteriormente en el punto 1, pero las Secretarías y Departamentos de Estado conforme a su competencia resolverán los casos concretos conforme a los criterios generales --que establezca la CNIE y a las disposiciones de la LIE, debiera existir algún procedimiento de selección para aspirar a los cargos del Estado, para que sea gente idónea y preparada en el cargo que asumirá, pues sabemos que los puestos son políticos y --elegidos por el Presidente quién mueve a los funcionarios como piezas de ajedrez, además de que las resoluciones generales de la CNIE las van a interpretar conforme a una facultad discrecional de conveniencia para el país, lo que provoca un estado de --incertidumbre entre los inversores.

3.-La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE), fundada en los arts. 12, 50,80,90,10,15,16,19,25,26 y 11 especialmente. Serán los titulares de las 7 Secretarías de Estado --enumeradas en el punto 1, y en lo que va del sexenio, la Secretaría de la Presidencia dejó su lugar a la de Programación y Presupuesto, en tanto que la de Industria y Comercio ahora se --llama de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), se amplían comentarios en otro capítulo.

4.-El Secretario Ejecutivo de la CNIE.(arts.11,14,15 y 24), es nombrado por el Presidente de la República en base al 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública y al 89 fr. II de la Constitución Federal, además de los citados en principio, su funciones auxiliar a la CNIE, representarla y ejecutar sus resoluciones.

5.-Secretaría de Relaciones Exteriores. (art. 50,17,18,19) se requiere permiso previo de esta Secretaría para adquirir inmuebles a extranjeros en los términos del art. 27 fr. I Constitucional y a su ley orgánica, y otorgue los permisos en forma casuística para adquirir como fiduciarias el dominio a extranjeros así como para otorgarles los certificados de participación inmobiliaria, nominativos y no amortizables.

6.-Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.(arts 23 y 24), señala los requisitos y a qué personas, la forma y los medios para la inscripción (de personas extranjeras), este registro depende de SECOFI y el Director del Registro sera el que sea Secretario Ejecutivo de la CNIE, por lo que El Secretario Ejecutivo en base a ese cargo de Director del RNIE podrá controlar - en forma más adecuada a las empresas y personas extranjeras.

7.-Comisión Consultiva, (art. 40 transitorio), los legisladores crearon esta Comisión integrada por las Secretarías de - Relaciones Exteriores (quién la presidió), Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio y el Departamento de Turismo (actualmente Secretaría), mientras entraba en vigencia la LIE "vacatio legis" y solo en cuanto a las solicitudes referidas en el art. 19 de la LIE (creación de fideicomisos que la CNIE - debe resolver).

#### IV.-Subsecretaría de Regulación de Inversiones Extranjeras y -- Transferencia de Tecnología.

Esta Subsecretaría fue creada el 12 de diciembre de 1983, al ser modificado el Reglamento interior de la SECOFI, y para - el cumplimiento de sus objetivos, está integrada por tres direcciones:

- 1.-Dirección General de Difusión y Estudios sobre inversión extranjera.
- 2.-Dirección General de Inversiones Extranjeras, y
- 3.-Dirección General de Transferencia de Tecnología.

El Reglamento citado en su art. 6 señala las atribuciones del Subsecretario, en tanto que el art. 30 fija las atribuciones de la Dirección General de Difusión y Estudios sobre inversión extranjera, y el art. 31 las de la Dirección General de inversiones extranjeras.(ver organigramas , anexos 2 y 3)

La SECOFI a través de la Subsecretaría mencionada, como responsable de implementar estas estrategias de transferencia tecnológica, instituyó el "Programa México" en noviembre de 1984, cuyo objetivo es vincular a las empresas mexicanas con participación mayoritaria de capital extranjero a una relación contractual de transferencia de tecnología con su casa matriz, tanto con los centros de investigación y desarrollo nacionales como con las instituciones de beneficio social no lucrativos a fin de fortalecer la infraestructura científica y tecnológica del país y elevar los niveles de bienestar de la población en su conjunto.

La labor, la realiza la Dirección General de Transferencia de Tecnología, con empresas que por ley deben renovar su contrato como máximo cada diez años, y que iniciaron en 1974, se les invita voluntariamente a participar y se formula un acuerdo específico de su participación mediante el equipamiento o aportación monetaria o en especie a proyectos específicos, mediante el otorgamiento de becas para la formación de recursos humanos en el país o en el extranjero, o realizan aportaciones a instituciones no lucrativas de beneficio social, el proyecto de este programa consta de cinco principios básicos:

10.-Se requiere del compromiso expreso del sector privado, ya sea con las instituciones educativas, de investigación y desarrollo o con entidades no lucrativas de beneficio social.

20.-Los recursos donados voluntariamente por las empresas son canalizados hacia actividades que favorezcan el desarrollo científico tecnológico del país para fortalecer con ello la infraestructura tecnológica nacional y elevar el bienestar social de la población a través de una concentración directa entre el donador y el receptor.

30.-La vinculación entre la empresa otorgante y la receptora es condicionada por la Subsecretaría de Regulación de Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología a través de la Dirección General de Transferencia de Tecnología.

40.-La finalidad de la Dirección se limita a registrar las donaciones realizadas y a efectuar el seguimiento y verificación de su aplicación como garantía para ambas partes (receptor y donante) pero sin manejar ninguno de los bienes objeto de las donaciones.

50.-El período de esta cooperación esta limitado por la vigencia de los respectivos contratos de transferencia de tecnología con un máximo de 10 años y la aportación comprometida deberá ser indexada a la tasa de inflación pública fijada por el Banco de México.

De acuerdo a los datos de SECOFI (22), hasta febrero de 1986 23 empresas se han comprometido con becas o aportaciones por un monto de 10,154 millones de pesos (que se entregaran en el periodo 85-94, previa indexación (vincular el precio de cierto bien o servicio, el índice que reflejen los movimientos de uno o más precios en la economía, así las variaciones se reflejan total o parcialmente sobre conceptos sujetos a la indexación o indización). y a partir de febrero de 1986 se invitó a otras 45 empresas las cuales han mostrado interés en participar y solo resta definir los términos específicos de su colaboración.

Los beneficiarios de este programa durante 1985, son entre otros :

- 1.-La Secretaría de Educación Pública;
- 2.-El Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional.
- 3.-El Fondo de Reconstrucción;
- 4.-La Universidad Nacional Autónoma de México;
- 5.-La Fundación Mexicana para la Salud;
- 6.-La Fundación Mexicana de Desarrollo Rural;
- 7.-La Fundación Barros Sierra; y
- 8.-El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

Es un programa positivo por sus resultados y por tanto es magnífica la labor de esta Dirección y la política de la Subsecretaría de Regulación de Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología.

## CAPITULO TERCERO

### LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

#### I.-Su composición orgánica.

La CNIE, es un Organismo del Gobierno Federal encargado de establecer los criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales sobre inversión extranjera. (en 1984 publicó, su "Lineamiento sobre inversión extranjera y propósitos de su promoción", está integrada por siete Secretarios de Estado y su Presidencia es rotativa entre los mismos Secretarios, teniendo como representante al Secretario Ejecutivo, sabemos que el Poder Presidencial es absoluto, en materia de inversiones extranjeras, el Presidente de la República es quien decide la política a seguir en materia socio-económica y elige personalmente a los funcionarios que lo auxiliaran, y conforme al art. 11 de la LIE también elige al Secretario Ejecutivo de la CNIE, que no es un funcionario subordinado a la CNIE, ni es asignado por ella, por lo que la CNIE no lo puede remover y sus actos no están sujetos a revisión o aprobación de la CNIE, ya que el Secretario Ejecutivo actúa como un funcionario autónomo de ella e independiente por lo que la CNIE no tiene autoridad sobre él para reducir, limitar o regular las facultades que recibe conforme a la LIE. También dirige el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE), pero solo en relación a sus facultades como Director del RNIE el Secretario Ejecutivo dependerá y actuará con instrucciones recibidas por el Secretario de SECOFI en razón de que no actúa como Secretario Ejecutivo de la CNIE.

La CNIE es un organismo independiente que no pertenece a la estructura administrativa de alguna Secretaría de Estado y tiene facultad decisoria autónoma, mientras que el RNIE se incorpora a la organización de SECOFI (conforme al Diario Oficial de la Federación de 17 de agosto de 1973) como lo estipula el art. 20 del Reglamento interior de la Secretaría citada.

Este organismo intersecretarial se reúne una vez al mes - cuando menos, y así, en el área operativa la CNIE ha llevado de 1983 a 1985, 24 sesiones (promedio cada 30 días), sin embargo - creemos que es muy difícil que los respectivos Secretarios de Estado, integrantes de la CNIE, puedan cumplir fielmente su cometido debido a que por su propio cargo de Secretarios de Estado tienen funciones también muy importantes que deben desarrollar sin menoscabo de otra actividad, lo que les representa un esfuerzo adicional, y no debemos olvidar que la CNIE está compuesta por personas físicas (titulares de las Secretarías de Estado, siguientes: Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Patrimonio Nacional, Comercio y Fomento Industrial y Trabajo y Previsión Social, además de Programación y Presupuesto), la justificación a su organización orgánica es -

la de que el inversionista extranjero al tenerse que entrevistar con más funcionarios le será más difícil convencerlos, debiendo usar bases muy sólidas para que le acepten su proyecto de inversión, que si lo hiciera con un solo funcionario, además el juicio de la Comisión sería más imparcial, y se evitaría acertar inversiones externas inconvenientes. Además de que el Secretario Ejecutivo, tiene acceso a diversos comentarios de los diferentes Secretarios involucrados, lo que le permite tener la información adecuada y suficiente para resolver los casos en forma más conveniente.

En la práctica, la SECOFI es la Secretaría más involucrada por tener más participación, debido principalmente a que la inversión extranjera participa más en materia de industria y comercio, por ello se creó dentro de ella la Dirección General de Inversiones Extranjeras.

Por lo que hace a los suplentes, diremos que éstos son los Subsecretarios de Estado que cada uno de los titulares designa, la pregunta será saber si siempre van Secretarios de Estado a las reuniones de la CNIE o envían por lo regular al Subsecretario, porque de ser así, podríamos hablar de una política deformada, aún cuando lleven instrucciones precisas, aunque debemos reconocer que tal vez sean personas especialistas en su materia y lo hagan mejor que un propio Secretario de Estado que solo es un puesto público político.

En cuanto a las relaciones que existen entre las Secretarías de Estado, la Ley Orgánica de la Administración Pública - Federal, establece en su art. 21 que :

...a) Al establecer que dichos organismos tendrán igual rango entre ellos no habrá preeminencia alguna, no habrá subordinación sino coordinación administrativa, y

b). Establece que cuando una Secretaría o Departamento necesite informes, además de la cooperación técnica de cualquier dependencia, ésta tendrá la obligación de proporcionarlos.

Visto así el panorama: la CNIE es un organismo centralizado que depende íntegra y exclusivamente del Presidente de la República por lo que las decisiones que ella emita serán siempre bajo el control de la política presidencial, por lo que cabría hacer la siguiente reflexión, ¿Es realmente independiente la decisión de los integrantes de la CNIE o del Secretario Ejecutivo, con respecto del Presidente de la República?, y por otro lado debemos tener en cuenta que en México las políticas son sexenales, y no hay continuidad como debiera de ser por la institucionalidad que debiera existir y que de hecho solo dura 6 años.

## II.-Características de la CNIE.

Le CNIE no va a funcionar ... "como un nuevo cuerpo burocrático del Estado, es éste el que detenta tal personalidad. La CNIE no es sino una dependencia del Estado Mexicano, su sostenimiento se representa en una partida dentro del presupuesto de egresos del Poder Ejecutivo, y por lo tanto la CNIE forma parte de él, y no va a tener personalidad propia." (23), tal afirmación la realizó Camillo Saénz en su comparecencia ante la Cámara de Senadores el 29 de diciembre de 1972.

La CNIE tampoco funciona como un cuerpo colegiado que adopte decisiones a través de votaciones de sus miembros, sino que cada Secretario de Estado que la integra, resuelve los casos que son de su competencia en base a la LIE.

La duración de los integrantes de la CNIE y del Secretario Ejecutivo de la misma, durará seis años, igual que la del Presidente de la República, que los elige, y solo habrá como excepción la renuncia o la remoción del cargo en cualquier momento, y la ejercerá el Presidente de la República.

Y aún cuando la LIE es una base de apoyo a la política -- sobre inversión extranjera no es suficiente para regularla en cuanto a sus múltiples y novedosos requerimientos normativos, -- para ello el Gobierno ha estructurado a la CNIE en una forma -- funcional buscando la operatividad, aún cuando sea discutible -- su constitucionalidad, haciéndolo un órgano "sui generis" que -- además de contar con la influencia ideológica de los Secretarios de Estado que la integran y del Secretario Ejecutivo, quienes -- tratarán de imponer su "peso político" (que consideramos una influencia mínima, dado que al ser escogidos por el Presidente de la República, todos llevan la misma ideología), haciendo con -- ello que las decisiones de la CNIE sean volubles, flexible y -- cambiantes, además de que cuenta con una facultad discrecional para manejar o autorizar cualquier tipo de solicitud relacionada con la inversión externa, justificándose el Estado en la mejor conveniencia para el país, lo que hace de la CNIE ser una autoridad que puede crear arbitrariedades, además de no contar con el apoyo constitucional para regular la actividad de las inversiones extranjeras. Gómez-Palacio, en su participación en el -- Primer Simposium Nacional sobre inversión Extranjera, señaló -- que ... "la CNIE analiza las solicitudes de adquisición de la inversión extranjera en forma forzada, porque es difícil para la autoridad no autorizar la adquisición de un inversionista extranjero, ante una empresa endeudada al grado de que si no la adquiere los extranjeros podría colapsarse y quebrar." (24).

23.-Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión de los E.U.Mexicanos, XLVIII Legislatura, tomo III num. 41 del 29 de diciembre de 1972 p. 12

24.-Banderas Casanove, J. Op. cit. p. 224.

### III.-Análisis Jurídico del artículo 12 de la LIE.

El art. 12 de la LIE, enuncia las atribuciones y facultades otorgadas a la CNIE, y aún cuando no es el único artículo que las contiene, sí es el que más menciona, de allí su importancia y antes de iniciar su análisis, debemos tomar en cuenta que conforme al art. 20 de la LIE, solo las inversiones efectuadas por las unidades y/o empresas enunciadas como inversionistas extranjeros, serán controladas por la CNIE, conforme a los lineamientos de este art. 12.

Citaremos el texto de las fracciones y los comentaremos.

El art. 12, establece a la CNIE las siguientes atribuciones: Fracción I.-"Resolver, en los términos del art. 50 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."

En esta fracción encontramos una función decisoria de la CNIE, que mediante una facultad discrecional (cuando a su juicio sea conveniente para la economía del país), podrá autorizar el aumento o disminución del porcentaje de la inversión extranjera, en los casos en que las disposiciones legales o reglamentarias no exijan un determinado porcentaje, podrán tener el 49% del capital de las empresas sin tener la facultad de determinar el manejo de la empresa. Y, en base a esta fracción, la CNIE -- puede autorizar un elevado porcentaje de capital extranjero (incluso hasta el 100%) en algunas empresas, p.e. en maquiladoras.

Así, mediante esta fracción, la política del gobierno "oficializada" a través de la CNIE, no tendrá objeción para permitir el capital extranjero a "puerta abierta", sin violar la LIE, lo que puede resultar una arma de "dos filos", ya que si bien es cierto que puede aportar aspectos positivos el traer capital "fresco", que ayuda a mitigar la falta de liquidez monetaria en nuestro país, y evite mayor desempleo, creando fuentes de trabajo, también puede resultar negativo el hecho de que junto a la inversión extranjera "nueva", crezca el endeudamiento, y exista mayor dependencia con el exterior, lo que resultaría un progreso "ficticio", que a la larga podría resultar muy costoso, incluso con el riesgo de perder la soberanía nacional, ya que de estas medidas que adopte la CNIE (admitir o no mayor porcentaje de inversión extranjera) depende el futuro del país.

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

También se encuentran sustentadas éstas facultades en el art. 30 párrafo quinto de la LIE al señalar que ... "aquéllos - casos concretos ... que ameriten un trato especial", la exposición de motivos de la LIE (publicado en Periódico "El Nacional" de fecha 27 de diciembre de 1972 p.6) utiliza la terminología - Reglas Generales a ser fijadas por la CNIE - facultad para resolver sobre estos casos de excepción, fijando reglas generales o examinando casos concretos cuando éstas justifiquen un tratamiento especial. Otra vez encontramos que la CNIE hace uso de la facultad discrecional (en forma casuística) dependiendo de las -- circunstancias prevalecientes en el momento de solicitar los -- porcentajes, ya que conforme a las necesidades prioritarias del país lo que pueda ser bueno hoy, mañana podría no serlo.

El hecho de que en la LIE, los porcentajes no se hayan delimitado régicamente, podría parecer arbitrario e ilegal, por ello varios investigadores de ésta materia, analizan incluso la constitucionalidad de tal facultad.

Quizás si se modificara la LIE al respecto y se establecieran porcentajes inalterables, podrían obligar a los inversionistas extranjeros a conseguir socios mexicanos, y habría seguridad jurídica para invertir tanto para nacionales como para extranjeros.

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

Para los efectos de la LIE, se entiende por empresa, la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios y por establecimiento nuevo, toda unidad técnica o todo local físicamente, distinto o diferente a los existentes, en el que una empresa pretenda realizar cualquier actividad industrial, comercial o de prestación de servicios (como lo resolvió la CNIE en su Resolución General num. 9 en vigor. Para la apertura de un - nuevo establecimiento se requiere la previa autorización de resolución favorable de la CNIE, o sin las autorizaciones a que - se refiere la "Resolución General num. 9 dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en los artículos del 28 al 31 - de la LIE.

Se pretende mediante ésta fracción, controlar el aumento o incremento de las operaciones de una empresa considerada de inversión extranjera mediante la obtención del permiso correspondiente.

En ésta fracción citada, encontramos una facultad decisoria para la CNIE, en cuanto a la facultad que tiene de resolver sobre la inversión externa que se pretende efectuar en nuevos establecimientos, contemplada en la fracción III y en la IV, -- mismas que presentan un problema de técnica legislativa por falta de un artículo complementario en la LIE que obligue a los particulares afectados a solicitar la autorización de la CNIE -- cuando se esté ante los supuestos previstos en éstas fracciones.

La CNIE, está facultada para decidir sobre tales supuestos sin embargo el particular no está obligado a solicitar su aprobación dado que no hay un artículo expreso que lo obligue, de la LIE, de otra forma, mediante la resolución general se esta legislando sin tener base constitucional para ello, debiendo tales resoluciones ser de carácter simplemente administrativo.

Una de las pocas adiciones hechas a la ley por los legisladores es la frase "o nuevos establecimientos" para darle precisión a la fracción III del art. 12 de la LIE, a fin de que la CNIE tenga expresa facultad para resolver sobre la inversión extranjera en nuevos establecimientos, posteriormente, la resolución general num. 9 de la CNIE despejó cualquier duda al respecto. Sin embargo, también ésta atribución de la CNIE debe interpretarse en base al art. 50 de la LIE que regula el establecimiento de empresas en México por inversionistas extranjeros.

Y en 1974, el Secretario Ejecutivo en turno, el 20 de marzo mediante oficio num. 103 contestó al Consejo del Colegio de Notarios del D.F. A.C. que no se requiere autorización de la CNIE para constituir una sociedad en la que la IE (a que se refiere el art. 20 de la LIE) sea inferior a los porcentajes que establece el art. 50 de la LIE, y la facultad que a la CNIE concede la frac. III del art. 12 para resolver sobre la inversión extranjera que se pretenda efectuar en empresas por establecerse en México, no se refiere a las sociedades que van a constituirse, siempre que se sujeten a lo establecido por el art. 50.

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

Para los efectos de esta fracción, la Resolución General - num. 13 en vigor, señala que "nuevo campo de actividad económica" es toda actividad diferente a la que una empresa o unidad económica establecida, haya efectivamente realizado, en forma no experimental. Y referente al término "Nuevas líneas de productos", es todo productos o grupo de productos diferentes a los que una empresa o unidad económica establecidas haya efectivamente elaborado o fabricado a partir de que adquiriera el carácter de inversionista extranjero. (para mayor abundamiento del concepto, remitirse a la Resolución General num. 13 de la CNIE, anexo 1).

Estos conceptos son importantes definirlos, aunque materialmente en sentido jurídico se enfrente el legislador a enormes - dificultades toda vez que son de carácter económico más que legal. Al respecto Gómez-Palacio (25), en su comentario en "Política, Economía y Derecho de la Inversión Extranjera" de Juan Banderas (coordinador), señala que la frase "nuevos establecimientos o la que se refiere a la facultad de determinar el manejo de la empresa, se les identifica con frases vagas e imprecisas en el campo del derecho, pero justamente en estas frases es donde se da el avance en el campo jurídico ya que son ellas las -- que permiten moldear el contenido del Derecho Económico, pues -- en éste tipo de frases vagas, se enfrenta y regula una necesidad y no debe existir temor al incluirlas en legislaciones con no -- haber definiciones legales anteriores, ya que mediante la práctica se van señalando o sea se están creando conforme la experiencia lo que nos permite vislumbrar la evolución del Derecho para regular realidades sociales y en este caso económicas que antes no existían, actualmente, se han emitido resoluciones generales de la CNIE que podrán usarse en legislaciones posteriores, en tanto que la Jurisprudencia también las ha enriquecido y en éste tipo de frases, más que ver un obstáculo se debe -- afrontar el reto necesario en la evolución constante de la regulación jurídica de la inversión extranjera en el país.

Mediante este precepto (frac. IV) la intención del legislador es la de controlar y regular el desarrollo del capital extranjero, y la CNIE debe dirigir la inversión foránea en forma complementaria a la nacional y vigilar que la mexicana no sea dependiente de la externa, por lo que cada vez que la inversión extranjera realice actos encaminados a obtener un nuevo mercado la CNIE deberá decidir la conveniencia de autorizarla en base a las resoluciones emitidas por ella, mismas que van aclarando paulatinamente el panorama de los inversionistas. Por último -- aquí, también se encuentra una facultad decisoria de la CNIE.

Fracción 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 por la Comisión Nacional de Valores".

En ésta fracción hallamos una facultad consultiva para la CNIE, y conforme a la LIE actúa como un órgano de consulta obligatoria para las dependencias del Ejecutivo en materia de inversiones extranjeras, así como de otros organismos. Pero en base al art. 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, no existe subordinación de una dependencia a otra, y debe darse una relación de coordinación, lo contrario sería ilegal, por lo cual no puede existir preeminencia de una sobre otra, --siendo inconstitucional que una dependencia obligue a otra (s) toda vez que son de la misma jerarquía. Por otro lado, que pasará, cuando otra dependencia del Gobierno emita alguna decisión sobre inversiones extranjeras, sin consultar previamente a la CNIE o no se apega a la consulta (entendidos que la consulta es obligatoria, pero no establece la LIE que la respuesta que dé la CNIE se deba acatar), violando lo establecido en la LIE.

Y qué sucedería, si se consultara a otra dependencia diferente de la CNIE, por ej. una autoridad del Poder Judicial, que constitucionalmente estén facultadas para decidir las controversias. Bástenos recordar que el art. 30 y el 31 de la LIE, establecen sanciones para el caso de incumplimiento o de infracción a la LIE e incluso pena corporal, y la LIE no es clara el respecto ya que debiera estipular qué autoridad será la facultada para denunciar o querrellarse contra algún delito de simulación pues en la forma en que está redactado el art. 21, parece que la LIE otorga facultades de autoridad penal a ...¿la Secretaría o Departamento de Estado correspondiente, a la SECOFI, a la CNIE, o al Secretario Ejecutivo?, y estar invadiendo competencias que no le corresponden puesto que las sanciones corporales son competencia exclusiva de las Autoridades Penales y no tiene porque establecer sanciones de este tipo, en todo caso debiera remitirse al Código Penal que es quien debe establecerlas. Y acaso, en materia de inversiones extranjeras no podría configurarse el delito de Traición a la Patria (art.123 fr. I del Código Penal) a las simulaciones o los actos contra la independencia (económica) hechos con la finalidad de someter a la Nación a personas o grupos extranjeros.

También se debe recordar que una de las primeras consultas hechas a la CNI: fué realizada por los Notarios Público pues la LIE en su art. 30 sanciona casos para incumplimiento de ellos.

Por último debemos entender que no es lo mismo que la CNIE conteste alguna consulta, que autorizarlas, y la CNIE está facultada para contestar directamente al consultante sin enviar su Resolución a la "Secretaría correspondiente.

Fracción VI.- "Establecer los criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales reglamentarias sobre inversiones extranjeras".

La CNI<sup>4</sup> tiene la facultad de establecer los criterios y requisitos para aplicar leyes y reglamentos en materia de inversiones extranjeras, tal facultad puede interpretarse más como un acto legislativo que como un acto administrativo, que clasifica a los Funcionarios del Gobierno como parte del Poder Ejecutivo. Y conforme al Derecho Administrativo que clasifica a tales funcionarios, desde un punto de vista formal (la autoridad que ejecuta el acto), y un punto de vista material (analizando la naturaleza intrínseca del acto), cabe señalar que tal fracción otorga a la CNIE la facultad formalmente ejecutiva y materialmente legislativa. Gabino Fraga (26), en su obra de "Derecho Administrativo", concuerda con ésta posición del Estado al citar que "excepcionalmente habrá funciones que materialmente son administrativas o judiciales atribuidas al Poder Legislativo, de la misma manera que los otros dos poderes tienen, entre sus funciones, algunas que por naturaleza no debieran corresponderle si se mentuviera la coincidencia del criterio subjetivo con el objetivo, ... para apreciar las funciones del Estado, la eficiencia se regula a la vez por el criterio formal, o sea, por el órgano que las realiza, y por el material, o sea, por el contenido mismo de la función. Además para que un Poder realice funciones cuya naturaleza sea diferente en sustancia de las que normalmente le son -- atribuidas, debe existir una excepción en el texto constitucional y esta base de interpretación es por sí sola, bastante para justificar la necesidad de hacer el estudio de las funciones -- desde los puntos de vista referidos.", También Andrés Serra Rojas en la página 209 de su obra (27), así lo señala.

Si no estuviere en el texto constitucional, sería ilegal, sin embargo la ejecución de tal facultad no es ilegal, si los criterios y requisitos no exceden o contradican las disposiciones hechas en la LIE, siendo el propósito de tales criterios y

26.-Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, Edit. Porrúa 17a ed. - Méx. 1977 p. 29

27.-Serra Rojas, Andrés.-Derecho Administrativo. Edit. Porrúa -- Méx. D.F. 1961 p. 209.

Requisitos, el de normar el criterio de particulares y de autoridades pudiendo variar conforme a una facultad discrecional de conveniencia.

Lo importante es determinar si tal facultad conferida a la CNIE en ésta fracción, es constitucional, en cuanto a que se le otorgan atributos de carácter legislativo (que en todo caso solo tiene el Presidente de la República dentro del Poder Ejecutivo, como excepción, y para la promulgación de leyes y su ejecución señalados en el art. 89 fr. I Constitucional), trascendiendo la competencia y la división de poderes.

Fracción 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."

Mediante ésta fracción, se otorga a la CNIE una facultad coordinadora, de la acción de las dependencias del Poder Ejecutivo para cumplir adecuadamente sus atribuciones, teniendo también una facultad de vigilancia, de carácter puramente administrativo, propia de su competencia.

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

Se otorgan a la CNIE, una facultad proyectiva y otra reglamentaria, la primera en cuanto a someter proyectos legislativos a la consideración del Poder Ejecutivo (Presidente de la República); y la Reglamentaria para proponer también al Ejecutivo las normas necesarias para la exacta observancia a la LIE, así como, las medidas administrativas que juzgue pertinentes, en materia de inversiones extranjeras, para su mejor y cabal cumplimiento en el desempeño de sus funciones.

Estas facultades otorgadas por la LIE a la CNIE, se comentan en capítulo aparte.

Fracción IX.-"Las demás que le otorgue esta ley".

La CNIE tiene facultades señaladas en varios artículos de la LIE (5o, 8o, 9o, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 25, y 26 entre otros), que se complementan con las señaladas en el art. 12 a través de sus ocho fracciones que anteceden a ésta, y en ocasiones son repetitivos, y muy confusos o ambiguos, debiéndose aclarar e incluso adolecen de técnica legislativa y de dudosa constitucionalidad en cuanto a la materia que se pretende regular.

## CAPITULO CUARTO.

### FUNCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA CNIE.

I.- EL artículo 12 de la LIE, señala principalmente las facultades de la CNIE en forma enunciativa y no limitativa, además de otros artículos dispersos en la ley. A continuación se señalan los preceptos legales y una clasificación de estas facultades contenidas en la LIE, mismas que implican derechos y obligaciones.

1.-FACULTADES DECISORIAS.- La CNIE, en base al art. 5o de la LIE, encuentra la facultad de resolver sobre la inversión extranjera en empresas por establecerse, así como la facultad de aumentar o disminuir el porcentaje del capital que pueden invertir los extranjeros, además de fijar las condiciones en las que se recibirá el capital externo mediante el uso de una facultad discrecional, con base en la conveniencia nacional, y solo limitada a los casos en que no existen disposiciones legales o reglamentarias que exijan determinado porcentaje de capital foráneo.

En el art. 8o, la CNIE encuentra la facultad de resolver sobre la inversión extranjera en empresas por establecerse, así como de resolver sobre los actos por medio de los cuales la administración de la empresa recaiga en inversionistas extranjeros o por los que por cualquier título, adquiere la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Y en el art. 9o la CNIE obtiene la facultad de otorgar el derecho de preferencia a los nacionales para efectuar adquisiciones, establecidas en el art. 8o mediante el uso casuístico.

Tal derecho consignado en el art. 9o no es real ni total, ya que es necesario que la CNIE así lo estime conveniente, pudiéndose incluso determinar que no se otorgará la preferencia al inversionista mexicano.

También en las fracciones I,II,III y IV del art. 12, se encuentra la Facultad Decisoria, en cuanto al poder discrecional otorgado a la CNIE, en base a circunstancias específicas que merezcan un tratamiento especial o preferencial.

Además, los artículos 16 y 19, otorgan a la CNIE, facultad para establecer criterios y requisitos para aplicar leyes y reglamentos sobre Inversión extranjera, lo cual es de dudosa aplicación constitucional.

Por último, el artículo 25, confiere a la CNIE la facultad de resolver los casos en que los títulos representativos del capital de las empresas serán nominativos y para resolver sobre la adquisición de títulos al portador por extranjeros.(También facultad Decisoria).

Tal facultad decisoria, tiene sus ventajas, ya que mediante ella la CNIE será el instrumento del Estado para establecer la política económica y social más conveniente para el país, y no debemos olvidar que debido al progreso, al desarrollo tecnológico y a las políticas internacionales, que inciden determinante-mente en las políticas internas de los países, debido a las --grandes transformaciones socio-económicas, es necesario que el Estado regule tales actividades de las inversiones extranjeras en forma real. Y desde luego también tiene sus desventajas, diversas y variables en cuanto a sus consecuencias, desde caer en inconstitucionalidades hasta caer en el abuso del poder, creando un Estado Totalitario (Totalitarismo de Estado como forma de go- bierno, si se hiciera en exceso) al crear arbitrariedades en la legislación y en su regulación, y ésa incertidumbre jurídica --traerá como consecuencia la salida de las inversiones extranje- ras del país, escapando de la facultad tan amplia de la discre- cionalidad tenida por la CNIE, (que en la realidad no sucede así, sino que más bien se otorgan toda clase de facilidades a las in- versiones extranjeras), lo que podría influir para que el capi- tal nacional vuelva a salir del país como pasó en 1982 (debido a otras políticas que incidieron en el problema), agravando más la crisis mexicana.

2.-FACULTADES CONSULTIVAS.- El Derecho Administrativo las caracteriza por ser optativas para los órganos de consulta o --para las entidades u organismos públicos. En tanto, que la LIE la establece obligatoria en materia de inversiones extranjeras, para todas las dependencias señaladas en la fracción V del artí- culo 12 de la LIE.

Al respecto, Pereznieto, nos expone en su obra "Derecho In- ternacional Privado" que ... "lo que no es obligatorio para las dependencias estatales y paraestatales citadas, es seguir el --sentido de la consulta emitida por la CNIE, por no establecerlo así la LIE".(28). También la propia LIE, le impone la facultad (obligación) de consultar la opinión de las Instituciones Públi- cas y de las organizaciones privadas de empresarios, trabajado- res, campesinos o demás sectores que juzgue conveniente para el mejor ejercicio de sus atribuciones. Debiendo proporcionar las dependencias del Ejecutivo Federal, Organismos Descentralizados y empresas de participación estatal, la información requerida por la CNIE, como lo establece el art. 26 de la LIE.

28.-Pereznieto, Leonel.- Derecho Internacional Privado. p. 449

Este artículo citado, señala el deber, (de consultar), pero nada estipula para el caso de que no se de la información, y tampoco sanciona a los organismos privados citados, para el supuesto de no rendirle a la CNIE la información solicitada. Esta facultad es puramente administrativa y no posee la obligación legal y tampoco es obligatorio el seguir el sentido que se de a la consulta solicitada, por lo que su valor es relativo, por no poder hacerse obligatorio, y se caería en ilegalidades.

3.-FACULTADES REGLAMENTARIAS.- En el caso de la CNIE, las facultades reglamentarias otorgadas, no se limitan al caso concreto, sino que pueden servir de directriz, de observancia general, y esta facultad que en principio es decisoria se convierte en facultad reglamentaria en los preceptos relativos de la LIE, por ejemplo el art. 12 fr. VI concede a la CNIE la facultad reglamentaria específica sobre inversiones extranjeras, pero la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en su art. 16 establece que la CNIE debe resolver los casos concretos en base a los criterios generales emitidos por ella.

Sin embargo, conforme a los artículos 89 fr. I y 92 Constitucionales, "...la facultad reglamentaria con trascendencia de derechos y obligaciones para los gobernados, no pertenece a un organismo como la CNIE, sino que la facultad reglamentaria se ejerce por el Presidente de la República, con el refrendo ministerial del Secretario de Despacho correspondiente"(29), - por lo que tales criterios y requisitos citados en la Fracción VI del art. 12 de la LIE, deben ser establecidos en Reglamentos procedentes del Ejecutivo Federal (Presidente de la República), con el refrendo ministerial, solo así tendrían validez legal.

En cuanto al concepto de Reglamento, Fraga en su obra citada anteriormente nos dice que "Reglamento, es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que excide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo".(30) y tal facultad reglamentaria permite que la legislación "...se pueda ir adaptando oportunamente a las circunstancias cambiantes en que tienen que ser aplicadas, a adaptación que no sería posible si dependiera del Poder Legislativo, ya que tiene procedimientos más complicados y períodos reducidos de funcionamiento".(31), sin olvidar que un

29.- Idea. p. 450

30.- Fraga, Gabino. Op. cit. p. 104

31.- Idea. p. 105

Reglamento no podrá modificar leyes, en tanto que las Resoluciones Generales de la CNIE, resuelven casos no previstos en la LIE teniendo entonces una función legislativa. Teniendo así, que la CNIE ha establecido los criterios para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversiones extranjeras mediante sus Resoluciones Generales.

Tal facultad reglamentaria otorgada a la CNIE, puede ofrecer ventajas si tomamos en cuenta el hecho de que una Comisión (la CNIE), se avoque específicamente al estudio y control de las inversiones extranjeras, y que mediante resoluciones regule sus campos de acción, y que dependa del Ejecutivo Federal (Presidente de la República) directamente para ejecutar una política dirigida. Siendo ésta una de sus justificaciones, (la conveniencia nacional).

Y desde luego tiene sus desventajas, ya que es ilegal, si no cuenta con una base constitucional que le confiera expresamente tal facultad, porque requiere de acuerdo al artículo 89 fr. I de la Constitución que sea ejercida tal facultad reglamentaria por el Presidente de la República y con el refrendo ministerial, y aunque el Secretario Ejecutivo de la CNIE, es elegido directamente por el Presidente de la República, no tiene una facultad expresa en la Constitución Federal para reglamentar. Además el art. 92 Constitucional que a la letra dice ... "Todos los reglamentos, Decretos, Acuerdos y Ordenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos." complementa el análisis hecho, pues delimita concretamente la facultad reglamentaria y la condiciona para su validez, y las resoluciones generales de la CNIE, no requieren (ilegalmente) un refrendo ministerial.

4.-FACULTADES COORDINADORAS.-A la CNIE, compete la coordinación de 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.(art. 12 fr. VII LIE).

Tal coordinación tiene como objetivo evitar incongruencias en las determinaciones del gobierno y de sus diversas dependencias pero la LIE, no establece si debe haber sometimiento de tales dependencias de Estado hacia la CNIE, pero hecha la integración de la CNIE a un nivel elevado ya que está integrada por los titulares de Siete Secretarías de Estado, las dependencias gubernamentales en materia de inversiones extranjeras deberán estar

coordinadas a las decisiones de la CNIE, ya que de lo contrario no tendrías razón de existir la CNIE.

Esta facultad coordinadora tampoco es obligatoria en cuanto al cumplimiento de sus lineamientos por estar integrada por títulos de Secretarías de Estado que están en un plano igual de jerarquía, y al no haber preeminencia de alguna sobre otra, debe darse la coordinación, por lo que solo es una función administrativa la que esta fracción otorga a la CNIE, misma que se basa solo en la función de beneficio del país, por lo que deberán cooperar y coadyuvarse entre ellas teniendo como coordinadora a la CNIE por medio de su Secretario Ejecutivo.

#### 5.-FACULTADES DE PROYECCION LEGISLATIVA Y REGLAMENTARIA.-

La fracción VIII del art. 12 de la LIE, faculta a la CNIE para someter a consideración del Ejecutivo Federal, los proyectos -- legislativos y reglamentarios, así como las medidas administrativas en materia de inversiones extranjeras. Con ello la garantía constitucional que otorga al Ejecutivo Federal la facultad de iniciar leyes dentro del proceso legislativo establecido en el art. 71 Constitucional fracción I, se respeta, porque el -- proyecto de la ley que elabora la CNIE debe ser enviado al Ejecutivo Federal. Tales proyectos se refieren básicamente al mejoramiento y actualización periódica de la LIE mediante sugerencias de reformas y adiciones o de reestructuración generalizadas hasta la formulación de una ley. Pero si se limitan derechos a extranjeros, la CNIE debe solicitar la limitación correspondiente a través de leyes y no resoluciones generales, (mediante el procedimiento constitucionalmente adecuado, y en su caso por -- mediación del Presidente de la República) para dar cumplimiento fiel a la Carta Magna de nuestro país. Al respecto de las limitaciones de garantías individuales, (limitar derechos a extranjeros), es necesario que exista una reforma constitucional, y -- Pereznieto, indica que deben hacerse en los artículos 4 y 5 de la Constitución Federal, ..."para que se determine que el legislador secundario (CNIE), podrá establecer las limitaciones convenientes a la economía del país en materia de inversiones extranjeras."(32). Ésta propuesta del autor, se basa en que los -- funcionarios de la CNIE serían legisladores secundarios, pero -- tratándose de proyectos legislativos la CNIE debe ajustarse al principio de que los reglamentos no deben sobrepasar la ley, por lo que debe ajustarse a la ley, y si la legislación fuera inuficiente en cuanto a su regulación, entonces debe proponerse su --

modificación a la ley, bajo el procedimiento constitucional es tipulado para tal efecto, y no mediante la fórmula de expedir disposiciones reglamentarias que excedan al alcance de la ley que presuntamente se pretende reglamentar y que realmente se está modificando, además de que debe hacerse en tal caso por conducto del Presidente de la República y no por funcionarios secundarios.

Y en tanto que las medidas administrativas en materia de inversiones extranjeras se sometan a consideración del Ejecutivo Federal y tengan trascendencia de observancia general (resoluciones generales de la CNIE) para los particulares (inversionistas) deben ser sometidos como proyectos legislativos o reglamentarios según sea el caso, ya que de no hacerse así, estaríamos de nuevo en el sistema de políticas administrativas de dudosa obligatoriedad desde el ámbito de las normas constitucionales y secundarias, debiéndose tomar en cuenta entonces, lo que solicita Pereznieto, al pedir que se haga una modificación constitucional que determine que el legislador secundario (CNIE) podrá establecer las limitaciones que estime convenientes a la economía del país en materia de inversiones extranjeras, funciones que no le competen por tratarse de limitar garantías individuales.

## II.-FACULTAD DISCRECIONAL DE LA CNIE.

Algunos preceptos dispersos en leyes y reglamentos vigentes hasta mayo de 1973 (a la fecha del inicio de la CNIE y la LIE) provienen de la esfera administrativa, y en aquél entonces existía el temor de que al legislarse en torno a la inversión extranjera, el Gobierno perdiera la facultad discrecional que venía ejerciendo; discreción que le permite resolver en forma casuística los problemas que cotidianamente plantea el influjo de la inversión externa.

La aplicación casuística, hecha por el Gobierno, de las leyes y decretos, aunado a las "lagunas" existentes en las mismas, forzaron al Gobierno a replantear éste fenómeno de la inversión extranjera, resolviendo determinar el control de ellas en forma discrecional, para la mejor conveniencia del país.

Y en base a esta facultad discrecional, la CNIE, tiene flexibilidad para hacer excepciones y poder conceder permisos para aumentar porcentajes de inversión extranjera en las empresas desde un 49% hasta el 99%, y aceptándola en 100% si se establece en una zona de depresión económica, dándole incluso un trato preferente y especial, provocando con ello mucho incertidumbre entre todos los inversionistas aún cuando sean nacionales.

La discrecionalidad de la CNIE, deriva de varios preceptos de la LIE entre los que adestacan los artículos: 5o pfo. tercero, 8o pfo. segundo, 12 frs. I a IV, y 13; debiéndose entender que se está ante facultades discrecionales de la Administración Pública que deben ejercitarse en función de los criterios generales de la CNIE para fijar la conveniencia de autorizar la inversión extranjera, en un porcentaje y condiciones determinadas, mismas que deberán regirse por lo establecido en el art. 13 de la LIE.

Y si bien es cierto, que estos criterios de la CNIE, son genéricos, amplios, indeterminados y diversos, y que se puede abusar de ellos si no se fundan en un interés público, los mismos presuponen prudencia de las autoridades al aplicarlos con base en el respeto a nuestro sistema de Derecho, por lo que tal facultad debe fundarse en la necesidad de encuadrar las situaciones concretas de las diversas modalidades que surjan en forma compleja, dependiendo de una variedad de elementos susceptibles de presentarse en proyectos y grados diversos, de tal manera que las situaciones complejas queden reducidas en situaciones concretas, mediante una valoración que se de caso por caso.

Barrera Graf, clasifica en cinco grupos, dependiendo de sus características de alcance y contenido (en base a la LIE), las facultades discrecionales de la CNIE, siendo las siguientes:

"1.-De variar el 49% que el capital extranjero puede tener en el capital de las sociedades mexicanas, tanto para aumentar como para disminuir dicho porcentaje.(arts. 5o pfo tercero, y 12 fr. I).

"2.-De aumentar los porcentajes señalados a la inversión extranjera para adquirir los bienes a que se refiere el art. 8o pfo. primero, así como para el pfo. segundo y tercero.

"3.-Resolver sobre la cuantía y las condiciones en que se recibe la inversión extranjera en casos especiales, cuando por las circunstancias particulares que concurren en una solicitud de inversión extranjera, se requiera un tratamiento especial. (arts. 5o pfo. tercero, y 12 fr. I.).

"4.-Reso ver sobre la inversión que se efectúa en empresas ya establecidas y en la constitución de nuevos establecimientos de ellas, así como los que se pretende efectuar al fundar nuevas empresas (art. 12 fr. III).

"5.-Resolver en el caso de la inversión extranjera ya existente sobre su aplicación de nuevos campos de actividad económica o en nuevos bienes o productos.(art. 12 fr. IV)."(33)

33.-Barrera Graf, Jorge.--Inversiones Extranjeras. Régimen Jurídico . Edit. Porrúa. 1a ed. Méx. D.F. 1974 p. 139

Antes de la vigencia de la LIE, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sentó Jurisprudencia sobre la facultad discrecional en el sentido de que procede el Juicio de Amparo, "cuando (dichas facultades), se ejercitan en forma arbitraria o caprichosa, cuando la decisión (de la autoridad administrativa) no invoca las circunstancias que concretamente se refieren al caso discutido cuando estas resultan alteradas.-Son inexactos los hechos en que se pretenda apoyar la resolución o cuando el razonamiento en que la misma se apoya es contrario a las reglas de la lógica". Tesis núm. 816 Jurisprudencia de la 2a. sala. - informe 1959 p. 31 (En jurisprudencia y Tesis sobresalientes 1955-1963, Mayo Ediciones S.A. Méx. D.F. 1956 p. 310).

También, en otras ejecutorias la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reconoce libertad de apreciaciones pero, "está sujeta siempre a la condición de que la autoridad se apoye en hechos objetivos e indubitadamente comprobados y sobre esa base se elabore argumentos que no se opongan a las reglas lógicas ni a las máximas de la experiencia". (Tocas 7184/57 y 1531/57).

Visto el panorama de la facultad discrecional de la CNIE, de la cual ya haremos el comentario a su dudosa validez constitucional en el capítulo siguiente, concluiremos diciendo que la LIE se la confiere a la CNIE, en forma demasiado flexible, provocando incertidumbre entre todos los inversionistas, resultando una facultad administrativa contraria a los principios generales de derecho, de equidad e igualdad, por su alto contenido legislativo y reglamentario en la praxis.

### III.-CASOS DE LA INVERSION EXTRANJERA EN DONDE LA LIE NO LOS REGULA Y EN LOS QUE NO CABE LA DISCRECIONALIDAD DE LA CNIE.

Existen casos que la LIE no establece restricciones a la inversión extranjera para operar en el país, teniendo libertad absoluta para realizar su actividad y en cuanto a su alcance:

1.-El caso de la regla del 49% establecida en el art. 50 pfo. segundo de la LIE, cuando se está dentro de los límites, no se requiere permiso o autorización de la CNIE, excepto las limitaciones comprendidas en el art. 4o y en el 5o inc. a), b), y c) de la LIE aunque las acciones que suscriben deben ser nominativas (art. 23 LIE), y tanto estos como sus titulares, deben inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (art. 23 frs. I, II y IV de la LIE).

2.-Respecto a la adquisición por extranjeros hasta de un 25% de capital social del 49% de activos fijos y activos esenciales (art. 8o pfo. I), rige el mismo principio de no necesi-

tar autorización o permiso de la CNIE. Pero, debe haber preferencia para los nacionales (art. 9o LIE), si así lo estima oportuna; y cuando en alguna sociedad o empresa establecida un inversionista extranjero ya posee acciones o partes sociales y con su parte exceda los porcentajes estipulados, se sujetará al régimen de autorización previsto en el art. 8o de la LIE.

3.-Para la participación de extranjeros en el órgano de administración de sociedades: tienen libertad los extranjeros en el órgano de administración de hacerlo sin autorización previa de la CNIE siempre que no sean inversiones extranjeras reguladas en el art. 2o de la LIE, ni se encuentren vinculadas a centros de decisión económico del exterior, y no obtienen la facultad de determinar el manejo de la empresa, pero el extranjero tendrá la libertad de integrar el Consejo de la Sociedad.

4.-El art. 8o de la LIE, no prohíbe al inversionista extranjero la adquisición de más del 49% de los activos fijos o el arrendamiento de ellas o de sus activos esenciales, y teóricamente un inversionista extranjero puede adquirir una empresa como unidad, teniendo solo el 49% de sus activos esenciales sin sujetarse a restricción o autorización alguna, aunque como condición tendría que prescindir de administrar el manejo de esa empresa (art. 8o de la LIE), además de las limitaciones de los artículos 1o y 5o de la LIE.

5.-Por la prohibición constitucional que establece el art. 14 constitucional, sobre la retroactividad de la ley en perjuicio de persona alguna.

El art. 5o de la LIE, no se aplica a sociedades constituidas antes de la vigencia de la LIE, o si se trata de compañías con capital 100% extranjero. Y la Dirección General de Inversiones Extranjeras respeta el principio establecido en el art. 14 de la Constitución Federal.

Esas sociedades pueden modificarse porque cambien sus estatutos o porque sin modificarse se ejerciten derechos concedidos a los accionistas que impliquen modificaciones a la estructura del capital social o en su administración, ya que entonces sí se aplicarían las restricciones de la LIE y requerirán permiso especial y autorización, ya que aunque sean sociedades constituidas antes de la vigencia de la LIE, las cláusulas a favor de accionistas solo constituirían expectativas de derecho por lo que su ejecución o ejercicio deberá ser regido por la LIE.

## CAPITULO QUINTO

### I.-LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CNIE

La CNIE, es un órgano intersecretarial del poder Ejecutivo dotado de amplias facultades en materia de inversiones extranjeras, como las ya citadas en el capítulo anterior. Y al lado de esas facultades, cuenta con el poder discrecional señalado en la propia ley, que hacen de ella un instrumento del Estado muy flexible, contrario a cualquier legislación vigente del país debido a su singularidad, y en la cual, esa facultad discrecional debe entenderse en el sentido de que la CNIE ... "siempre deberá resolver con criterios de igualdad, prudencia y oportunidad para no actuar arbitrariamente, aún cuando este órgano deba actuar en cuanto a su integración y funcionamiento concientemente político".(34), ya que de lo contrario estaríamos ante un poder reglado ilegal, pues el hecho de establecer normas y limitaciones a los derechos de los inversionistas para aplicarlas un órgano administrativo, sería inconstitucional y contrario al alcance coercitivo de la ley y del sistema de interpretación legal que guarda la Constitución Federal en cuanto a la División de Poderes.

La Constitución de la República, señala en su art. 49 la División de Poderes en forma categórica, y como excepción en cuanto al Poder Legislativo, se otorgan facultades extraordinarias al Ejecutivo como se establece en el art. 29, (tal artículo se refiere a la suspensión de garantías, debido a situaciones que pongan en peligro la paz pública, y sin embargo, en tales casos es bajo un señalamiento y procedimiento expreso), más no es éste el caso sobre la materia de inversiones extranjeras. Por lo que aquí, no se encuentran tales facultades conferidas a un órgano del Ejecutivo como lo es la CNIE, y por otro lado, la facultad reglamentaria no pertenece tampoco a un organismo como la CNIE, sino que tal facultad solo es ejercida por el Presidente de la República con el refrendo ministerial del Secretario del Despacho correspondiente, como se establece en los artículos 89 fr. I y 92 Constitucionales, por lo que no existe base constitucional a las facultades otorgadas a la CNIE.

Por su parte, el art. 73 fr. XXIX-F Constitucional, dá la base jurídica a la LIE y otorga al Congreso facultades respecto a materias que deben consignarse en leyes federales (en este caso la LIE), pero si se limitan derechos a extranjeros (mediante resoluciones generales), la CNIE debe sugerir las limitaciones correspondientes por conducto del Presidente de la República, a

través de leyes para dar cumplimiento cabal y exacto a tal -- precepto constitucional, de lo contrario se caería en la -- ilegalidad e inconstitucionalidad, al no procederse conforma a Derecho.

Asimismo, las atribuciones del Secretario Ejecutivo de la CNIE, conferidas en el art. 14, mediante siete fracciones enunciativas en forma concreta y una octava, en forma ambigua y genérica al estipular... "las demás que le correspondan -- conforme a esta ley y que le señale la CNIE", diremos que la CNIE no tiene capacidad para delegarle funciones adicionales al Secretario Ejecutivo de la CNIE, y aún cuando una sustitución de facultades pueda resultar benéfica para analizar las resoluciones a emitirse, la CNIE no está facultada constitu-- cionalmente para hacerlo ya que ésta fracción regula la aptitud del Secretario Ejecutivo de recibir atribuciones adicionales, más no autoriza a la CNIE a delegarle facultades, debiéndose interpretarse en tal sentido siguiendo el principio jurídico de ... "Donde la ley no distingue tampoco nosotros debemos distinguir."

Gómez-Palacio, al respecto menciona en su obra (35), -- que la única facultad otorgada a la CNIE, que podría interpretarse con fundamento para tal sustitución, sería la prevista en la fracción VI del art. 12 de la LIE, conforme a la cual -- la CNIE está autorizada para establecer los criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversión extranjera, pero tal atribución no puede considerarse como base para que la CNIE unilateralmente se otorgue facultades adicionales no provistas por el legislador. Por lo que la fracción VIII del artículo 14 de la LIE es letra muerta en tanto no se modifique la misma, otorgándole la capacidad legal suficiente a la CNIE.

En la obra "política, economía y derecho de la inversión extranjera" (Banderas Casanova, Juan; coordinador) autores como Lorenzo Thomas Torres, (pp. 23 y 238), han criticado la forma en que la CNIE ha usado la discrecionalidad que le confiere la LIE y mencionan que solo es procedente en casos concretos, pero no puede tener alcances generales ya que ello significa atribuir facultades legislativas a un órgano de la Administración Pública lo que atenta contra el principio de -- la División de Poderes que establece la Constitución. O como Rosales Betancourt, (p. 254) que señala en sus críticas a la LIE, lo anticonstitucional de estas facultades a la CNIE otorgadas por la LIE, porque un órgano del Ejecutivo, al dictar -- resoluciones generales está realizando funciones legislativas. Y en el mismo sentido se incline el autor Barrera Graf, --

35.- Gómez-Palacio, Ignacio. Análisis de la ley de inversión extranjera. en México. p.99

(en la misma obra citada anteriormente), al decir que es complemento de la legislación (LIE) la discrecionalidad de la -- CNIE, es una facultad inconstitucional... "para dictar resoluciones generales, no así en cambio, para dictar resoluciones concretas. La discrecionalidad es característica de la Administración Pública (y del Derecho Administrativo) pero solo debe aplicarse en casos concretos y no que bajo el amparo de esta supuesta discreción se dicten disposiciones generales -- que sustancialmente y desde el punto de vista material tienen carácter de ley por su contenido normativo; resoluciones de este tipo no tiene facultades para dictarlas el Ejecutivo Federal porque no entran en la facultad reglamentaria concedida al Presidente de la República por el art. 89 frac. I Constitucional, mucho menos tendría facultades un órgano o una agencia de la Administración, como lo es la CNIE, para dictar resoluciones generales." (36)

También se puede afirmar que la CNIE, sigue el sistema jurídico anglo-sajón del "Common Law", de resolver caso por caso, los asuntos, pues es casi imposible que se le presenten asuntos idénticos y a lo sumo serían similares, por lo que sus decisiones solo sirven de orientación a los inversionistas extranjeros, lo cual les produce incertidumbre, y aún cuando la LIE no obliga a la CNIE a variar o a seguir sus decisiones, el legislador se preocupó por establecer un sistema de publicidad en sus resoluciones a través de su inscripción en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE) como se establece en el art. 23 fr. V de la LIE.

Teniendo así, que la CNIE no sienta precedentes con sus resoluciones puesto que no existe en la LIE precepto alguno que así lo disponga aún cuando por principio de derecho a casos iguales deban darse soluciones iguales, y la CNIE no está obligada a seguir tal procedimiento, o sea, la rigidez y generalidad que toda legislación debe tener, ya que sus decisiones son flexibles debido a que sus resoluciones generales, se basan en un criterio de conveniencia para el país dependiendo de las condiciones socio-económicas de la Nación en ese momento determinado de dictarlas, debiendo incluso variarlas si fuere necesario.

Así, al través de un análisis jurídico, se muestra que la LIE, además de adolecer de varias fallas de técnica legislativa, la CNIE tiene facultades reglamentarias y legislativas que la división de poderes no le otorga ni siquiera al Titular de Ejecutivo Federal, (Presidente de la República) en cuanto a emitir resoluciones que norman y limitan derechos a inversionistas sean o no extranjeros. Por lo que los peritos en esta materia de inversiones extranjeras deben realizar un estudio sistemático muy meticulado y si resultan

inconstitucionales algunas facultades otorgadas a la CNIE por la LIE, deben subsanarse en base al Derecho, de lo contrario, surgirán y proliferarán los amparos contra las resoluciones - emitidas por este órgano intersecretarial (CNIE), conforme la garantía consagrada en el art. 103 de nuestra Constitución, toda vez que no se encuentra una base constitucional en sus atribuciones, reglamentarias o legislativas.

II.- Algunas proposiciones constitucionales.

La CNIE, es un organismo del Poder Ejecutivo, que como Órgano de la Administración Pública, debe sujetarse obligatoriamente a los programas del Plan Nacional de Desarrollo como lo establece el art. 26 Constitucional, (conforme a la reforma de 3 de febrero de 1983), además de que a través de más de una década de existencia, se ha visto limitada por planes, programas sectoriales, y otros que hacen dudar de su autonomía, por lo que pone en entredicho su razón de existir, porque si por un lado la LIE la crea, por otro la Constitución Federal la limita sobradamente y curiosamente primero surge el precepto constitucional (adicción del art. 73 frac. XXIX-F) el 28 de diciembre de 1982, lo cual nos induce a reflexionar sobre el hecho de que no existe en México una verdadera planeación económica a mediano y largo plazo, lo cual hace demasiada riesgosa la soberanía nacional.

Y aún cuando la flexibilidad de la LIE ha sido esgrimida por diversos grupos empresariales como una medida que entorpece y limita las inversiones extranjeras en el país, la realidad ha demostrado lo contrario, precisamente en base a esa flexibilidad y los gobernantes y legisladores deben comprender que la política sobre las inversiones extranjeras se debe orientar siempre al beneficio nacional y con respeto irrestricto a la ley, toda vez que el nuestro es un Estado de Derecho.

Por lo que si el estudio del tema arroja como resultado que la CNIE es inconstitucional en cuanto a sus facultades reglamentarias y legislativas, debe modificarse, aún cuando - resulte paradójico... "que lo que resulta conveniente para aplicar la ley al caso concreto y para aplicarlo en situaciones coyunturales, puede resultar inconveniente e impropio, desde el punto de vista jurídico, porque se atribuyen indebidamente facultades legislativas al Ejecutivo Federal, e incluye a un órgano de la Administración". como lo señalara Barrera Graf en la misma obra. (37)

37.-Idem. p. 244

Y nos unimos a todos aquéllos autores que solicitan una nueva reglamentación sobre inversiones, misma que deberá recoger las críticas (en el análisis del legislador) de tan prestigiosos investigadores en la materia para remediar sus defectos y su aplicación en la práctica.

Algunos autores, piden se reforme la Constitución en lo precedente ... "para el efecto de señalar en forma limitada, renglones y actividades que se atribuyan al Poder Ejecutivo en las que no tengan que intervenir el Congreso de la Unión para legislar, en vista de situaciones críticas que se presenten y la urgencia de resolverlas; entrarían así éstas, sobre inversiones extranjeras como podría entrar también otra que todavía se reserva al Congreso Federal como por ejemplo, fijar el valor de la moneda extranjera cuando que éste lo fija el Ejecutivo, y evidentemente esto es lo más conveniente, porque si se tienen que esperar la convocatoria, la reunión y la celebración de sesiones de la Cámara del Congreso de la Unión, se pierde mucho tiempo y no se actúa en forma oportuna y atinada". (Barrera Graf; op. cit. p. 244)

Pero aún cuando se otorgan tales facultades al Ejecutivo Federal, la CNIE tendría que ser constitucionalmente facultada para intervenir en la materia y visto de esta forma tendría que existir una reforma clara, y muy precisa, en cambio, otros como Gómez-Palacio (en "Política, economía y Derecho de la inversión extranjera. Banderas Casanova, J. coordinador; p. 224) proponen específicamente para la creación de la CNIE, que sea de tipo permanente, y se señale quórum de votación, dependiendo de los abogados, sociólogos y técnicos; un grupo por ejemplo, de siete miembros que trabajen en forma permanente y se reúnan con mayor periodicidad (una vez por semana cuando menos) y en la que figure también el Secretario Ejecutivo. Esta postura nos parece más viable e idónea por su funcionalidad para mayor efectividad de la CNIE, en cuanto a la integración y periodicidad de la CNIE ya que las inversiones extranjeras no deben estudiarse ni manejarse solo desde un punto de vista político, dejando afuera el económico, o el sociológico, e incluso al jurídico, por su enorme trascendencia nacional, y siendo personas específicas podrán dedicarse de tiempo completo a las repercusiones y regulación efectiva de las inversiones extranjeras en el país, además de que podrán reunirse en forma más continua, teniendo en cuenta que la regulación y análisis de tales inversiones no debe ser sexenal sino temporal y permanente para que exista continuidad pero el autor no fija propuestas para dar base constitucional las facultades de la CNIE que se han cuestionado.

Rosales Betancourt (op. cit. p. 355), en tanto, solicita que la LIE sea más rígida y propone que solo se autorice inversión extranjera que esté dispuesta a firmar Acuerdos de Concertación con el Gobierno Federal para que se cumplan ciertos propósitos que deben establecerse en el programa de inversión extranjera y que sea coherente con el Plan Nacional de Desarrollo. Y estos Acuerdos de Concertación podrán fijar el monto de la inversión, el número de fuentes de trabajo que se abrirán, el uso que se hará de las utilidades obtenidas y el pago de las regalías al exterior, entre otras, así la CNIE solo autorizaría la modificación a la regla, si la inversión extranjera cumpliera los programas previamente establecidos y si los inversionistas extranjeros firman tales Acuerdos de Concertación. También, el autor propone que se establezcan más campos estratégicos en los cuales se limite a la inversión extranjera, principalmente en donde las grandes empresas extranjeras puedan influir en forma determinante por su poder monopolista en el desarrollo del país.

En cuanto a darle rigidez a la LIE, sería muy conveniente para con ello, solucionar en gran parte, dos problemas fundamentales: el primero, que la ley debe ser rígida, abstracta y formal para que sea en verdad una ley (lo que no sucede con la LIE) y por otro, la CNIE al tener menor flexibilidad tendría menos facultades y daría mayor seguridad jurídica, además que dentro de esa rigidez solicitada, podrían evitarse las facultades inconstitucionalmente otorgadas, para que solo funcione como un órgano con facultades puramente administrativas (como debe ser), y en lo referente a los Acuerdos de Concertación, éstos podría ser muy factibles de realizar si así lo estimara el Gobierno Federal ya que sería muy positivo el hecho de que se realizaran acuerdos en los que las partes fijan las condiciones y se obliguen a cumplirlas (lo que no sucede actualmente), así en este caso, los inversionistas extranjeros desde un principio acatarían las "reglas del juego" pero sabemos que tales inversionistas se dirigen al país que más facilidades les dan, y quizás esta medida "espante" a algunos, sin embargo los que acepten contribuirán realmente al desarrollo del país, y cumplir así los objetivos fijados.

Y en cuanto a la discrecionalidad en las funciones de la CNIE, Elisa Costamagna (en sus comentarios realizados en "Política, economía y derecho de la inversión extranjera". Banderas Casanova, J. coordinador p. 359), nos dice que la complejidad del funcionamiento de las empresas extranjeras -

(transnacionales entre ellas) y la diversidad de efectos que provocan, requiere de un organismo técnicamente capacitado y políticamente responsable que pueda decidir dentro de un margen de discrecionalidad legalmente precisado, de manera que sus resoluciones sean motivadas y fundadas con base en lineamientos específicos. Así podría evitarse que la discrecionalidad se revierta en arbitrariedad, por lo que es aconsejable una modificación a la LIE al respecto.

Es loable, la opinión de la autora, al solicitar que la facultad discrecional de la CNIE no sea amplia para evitar arbitrariedades, y al pedir que sea en base a lineamientos específicos los cuales al estar en la LIE contemplados (en el supuesto) evitarían ilegalidades e inconstitucionalidades al solo actuar conforme a la ley, medida que es factible realizar porque la reforma solo sería a la ley y no a la Constitución.

Con todo lo anteriormente expuesto, se concluye, que aún cuando la CNIE no es autónoma, es necesaria su existencia, pero debiendo tener funciones puramente administrativas, y teniendo cambios estructurales desde su composición orgánica y también debe modificarse la LIE, pues debe tener los elementos que caracterizan a todas las legislaciones, como lo son: la obligatoriedad y la generalidad, de los cuales adolece. Además, haciendo más rígida a la LIE, por consiguiente la CNIE sería menos flexible y sobre todo si la facultad discrecional se hace mediante lineamientos específicos, quitándole de esta forma facultades inconstitucionales a la CNIE, dejándole solo las funciones administrativas, con ello se crearía mayor confianza y certidumbre para los inversionistas. De lo contrario como cita Leonel Pereznieto, tendrían que atribuírsele a los funcionarios secundarios, facultades constitucionales para que puedan limitar derechos a los inversionistas, mediando una reforma -- constitucional, que resultaría ilógica y contraria a la división de poderes establecida por la Constitución Federal de nuestro país.

La disyuntiva, es que si se modificara la LIE, y con ello la competencia de la CNIE, para no caer en inconstitucionalidades, podría perderse tiempo y tal vez oportunidad y visto así resultaría riesgoso para la economía nacional, sin embargo si se hacen las reformas y adiciones legales en forma adecuada no sucedería tal cosa, y sí se actuaría conforme a Derecho. Y si lo que se hiciera fueran reformas constitucionales, para que el Ejecutivo Federal, pueda legislar en materia de inversiones extranjeras, invadiendo esferas que no le corresponden en cuanto a la División de Poderes, y asimismo, dotando de facultad constitucional a la CNIE, que no tiene, pare que siga funcionando

do como hasta hoy, entonces tendrían los legisladores, qué en  
contrar la solución exacta, para no afectar el Estado de Dere-  
cho en forma tal que pondría a pensar más en un Totalitarismo  
de Estado. Sin embargo, la trascendencia que tales inversiones  
tienen dentro del país por sus enormes repercusiones sociales  
y económicas, que influyen en todos los ámbitos e incluso amenaz-  
gan con desestabilizar la soberanía nacional (sobre todo las -  
inversiones extranjeras indirectas), por la fuerte dependencia  
hacia el exterior. ¿Podrá ser motivo para facultar al Ejecutivo  
Federal? y con ello los legisladores ¿estimen oportuno reformar  
la Constitución en tal sentido, aún en contra de la División de  
Poderes?

CAPITULO SEXTO  
LA CNIE Y SUS RESOLUCIONES GENERALES

I.-CRITERIOS GENERALES PARA DETERMINAR LA CONVENIENCIA DE LA -  
INVERSION EXTRANJERA.

La CNIE, debe tomar en cuenta los criterios y característi-  
cas de la inversión externa, para determinar la conveniencia -  
de autorizarla y fijar los porcentajes, que se señalan en el -  
art. 13 de la LIE citadas mediante 17 fracciones, y que son:

Frac. I.-"Ser complementaria de la nacional.

Frac. II.-"No desplazar a empresas nacionales que están -  
operando satisfactoriamente, ni ir a campos cubiertos adecuada-  
mente por ella.

Frac. III.-"Tener efectos positivos en la balanza de pagos.

Frac.IV.-"Generar empleos y remuneración adecuada de la -  
mano de obra.

Frac.V.-"Ocupar y capacitar a técnicos y personal adminis-  
trativo nacionales.

Frac. VI.-"Incorporar insumos y componentes nacionales en  
la elaboración de sus productos.

Frac. VII.-"Financiar sus operaciones con recursos del ex-  
terior.

Frac. VIII.-"La diversificación de fuentes de inversión e  
impulsar la integración regional y subregional en Latinoamérica.

Frac. IX.-"Desarrollar zonas o regiones de menor progreso  
económico relativo.

Frac. X.-"No monopolizar el mercado nacional.

Frac. XI.-"La estructura de capital de la rama de activi-  
dad económica de que se trate.

Frac. XII.-"Aportar tecnología, contribuir a investigacio-  
nes y desarrollo de ellas en el país.

Frac. XIII.-Sus efectos sobre el nivel de precios y la ca-  
lidad de la producción.

Frac. XIV.-"Preservar valores socio-culturales del país.

Frac. XV.-"Su importancia dentro de la economía nacional.

Frac. XVI.-"Identificarse con los intereses del país y su  
vinculación con centros de decisión económica del exterior; y

Frac. XVII.-"En general, lo necesario al logro de los ob-  
jetivos y su apego a la política de desarrollo nacional."

Es obligatorio, para la CNIE tomar en cuenta tales crite-  
rios ya que cualquier determinación en contrario que no se fun-  
de y motive debidamente, como se señala en el art. 57 pfo. ter-  
cero del Reglamento del RNIE (publicado el 20 de diciembre de  
1973), plantearía el caso de abuso o exceso de poder y motiva-

ría Juicio de Amparo ya que la LIE no concede recurso alguno -  
contra las resoluciones de la CNIE que designa las autorizacion  
es.

Actualmente, las actividades de la inversión en el país -  
se pueden encuadrar en cinco ramos principales, conforme su cap  
ital como lo señala Benjamín Retchkiman (En Aguilar, Alonso. -  
et. al. "Política mexicana sobre inversiones extranjeras", pp  
49 y 50).

1.-Actividades  
controladas tot  
almente por -  
el Estado.

Industria petrolera, electricid  
dad, Petroquímica básica, transp  
orte ferroviario, comunicacion  
es telegráficas y radiotele-  
gráficas.

2.-Actividades  
y empresas re-  
servadas a mexic  
anos con claus  
ula de exclu-  
sión a extran-  
jeros.

Instituciones de crédito y org  
anismos auxiliares, institu-  
ciones de seguros y de finan-  
zas, sociedades de inversiones  
radio y TV, transporte automo  
trig en carreteras federales,  
distribución de gas y explotac  
ción forestal.

Actividades  
económicas  
específicas  
tomando en  
cuenta el  
capital.

3.-Actividades  
con intervención  
de capital ex-  
tranjero, pero  
en las que los  
mexicanos deben  
rán tener más -  
del 51% de accion  
es.

Petroquímica secundaria y  
otras.

4.-Actividades en  
las que existe cap  
ital mixto pero  
con mínimo del 51%  
mexicano.

5.-Actividades sin  
restricciones para  
los extranjeros, suj  
etándose a los migu  
ros requisitos (de-  
rechos y obligacio-  
nes de la IE).

La LIE, impone como limitación a la IE para participar en las actividades económicas del país, siendo aquéllas reservadas al Estado o a mexicanos exclusivamente, y en algunas mexicanas en las que puede intervenir hasta con el 34% y otras hasta con el 40% como se establece en el art. 50, en todos los demás casos la regla general permite al capital extranjero participar hasta con el 49% en cualquier sociedad.

Y en cuanto a los casos que requieren resolución previa favorable de la CNIE, (es importante hacer notar que a la CNIE no se le otorgan facultades para expedir autorizaciones, puesto que ellas están reservadas a las Secretarías de Estado, lo que la LIE otorga a la CNIE es la facultad de emitir una resolución previa a dichas autorizaciones, resolución que es un requisito indispensable para cualquier acto de los que contempla la propia LIE), son las siguientes:

1.- La adquisición de más del 25% de las acciones representativas de capital social de una empresa establecida.

2.-La suscripción de más del 49% de una empresa por establecerse.

3.-La adquisición de acciones al portador, hasta antes de 1983, requerían resolución favorable ya que actualmente todas son nominativas, por lo que no se requiere resolución.

4.-Adquisición de más del 49% de los activos fijos de una empresa establecida.

5.-El arrendamiento de una empresa o de los servicios esenciales para su explotación.

6.-Cuando por cualquier título la IE tenga la facultad de determinar el manejo de la empresa, o la administración recaiga en extranjeros.

7.-La apertura de nuevos establecimientos.

8.-La entrada de nuevas líneas de productos o a un nuevo campo de actividad económica.

II.-Algunos comentarios a las resoluciones generales de la CNIE.

La información oficial sobre las resoluciones generales, son en el sentido de que tales resoluciones permiten darle operatividad y rapidez en la toma de decisiones sobre la inversión externa, permitiendo ajustar la política en la materia a los acontecimientos nacionales e internacionales, y para destacar administrativamente la importancia que se da a la LIE, se elevó a nivel de Subsecretaría, dentro de la SECOFI, el órgano encargado de vigilar y aplicar lo que institucionalmente se definió como una ley adecuada.

Para otros la LIE ha tenido la ventaja de ser realista al otorgarle a la CNIE la facultad de interpretar las disposiciones relativas a la inversión extranjera, que aunque criticada desde un punto de vista legal, ya que se afirma que se le dan ciertas atribuciones legislativas, sí permite agilidad para afrontar problemas económicos importantes que de tener que esperar el trámite legislativo normal provocaría descalabros de difícil alivio, como lo señala Thomas Torres (en Banderas Casanova, J. op. cit. p. 238). Lo cierto es que sí es urgente que los legisladores se avoquen a su estudio analítico en cuanto a su inconstitucionalidad de las facultades de la CNIE otorgadas por la LIE, y se reforme conforme a Derecho en el sentido de limitar sus funciones y hacer más rígida a la LIE para mayor seguridad de los inversionistas.

Las resoluciones generales de la CNIE, están basadas en los artículos 5o, 12 y 14 de la LIE, así como en el ... "Acuerdo que dispone las acciones concretas que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán instrumentar para la simplificación administrativa, a fin de agilizar y dar transparencia a los procedimientos y trámites que se realizarán ante ellas." (38).

Hasta la fecha se han emitido 15 resoluciones generales vigentes, que fueron aprobadas por la CNIE en su sesión num. 24 (publicada en el Diario Oficial de 30 de agosto de 1984, así como en el de fecha 5 de diciembre de 1985, ( y una f<sup>e</sup> de erratas publicada el 12 de diciembre del mismo año), además de la más reciente de fecha 2 de septiembre de 1986.

Se abrogaron las resoluciones generales números 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 14, 15, 18 y 19 de la CNIE, publicadas en los Diarios Oficiales de 5 de noviembre de 1975, 27 de julio de 1977 y 11 de octubre de 1982.

Quedando vigentes las resoluciones generales números: 3, 9, 10, 11, 12, 13, 16 y 17 de la CNIE, publicadas en 5 de noviembre de 1975, 15 de enero de 1976, 27 de julio y 6 de septiembre de 1977, 4 de marzo de 1980, 19 de noviembre de 1981 y 9 de diciembre del mismo año. Modificándose los numerales para quedar como siguen:

Resolución Genral num. 1.-Criterio para resolver solicitudes dirigidas a la CNIE y a su Secretario Ejecutivo.

Resolución General num. 2.-Inversión Extranjera en empresas maquiladoras.

Resolución General num. 3.-Participación extranjera en la administración de las empresas.

38.-Tomado de "Inversiones Extranjeras, marco jurídico y su aplicación". Edit. Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. - Méx. D.F. la ed. 1984 p. 137.

Resolución General num. 4.-Criterio para la aplicación del art. 8 de la LIE.

Resolución General num. 5.-Inversión extranjera en el capital de las empresas. (modificada mediante publicación en el Diario Oficial de 5 de diciembre de 1985 y corregida en el de 12 de diciembre del mismo año).

Resolución General num. 6.-Autorización de Fideicomisos.

Resolución General num. 7.-Adquisición de acciones al portador en bolsas de valores.

Resolución General num. 8.-Autorización e inscripción de acciones que se cotizan en bolsa de valores mexicanas.

Resolución General num. 9.-Ampliación de la inversión extranjera. (modificada mediante publicación en el Diario Oficial de 5 de diciembre de 1985).

Resolución General num. 10.-Clausura de nuevos establecimientos.

Resolución General num. 11.-Transmisión de acciones o de activos entre inversionistas extranjeros pertenecientes a un mismo grupo de interés.

Resolución General num. 12.-Resolución sobre operaciones de venta de bienes raíces ubicadas en el extranjero.

Resolución General num. 13.-Nuevos campos de actividad económica y nuevas líneas de productos.

Resolución General num. 14.-De las sociedades financieras internacionales para el desarrollo (Diario Oficial de 2 de septiembre de 1986), y

Resolución General num. 15.-De la pequeña y mediana industria (de misma fecha que la anterior).

Nota.-Para conocer el texto de las resoluciones generales hay que remitirse al anexo num. 1.

Algunas resoluciones generales son de carácter puramente administrativo y solo sirven para establecer el trámite a seguir para los inversionistas extranjeros, pero hay otras, con marcado sentido legislativo que las hace caer en la inconstitucionalidad por ejemplo, la resolución general num. 2, la cual autoriza a las maquiladoras hasta el 100% de capital extranjero, porque - así lo estimo conveniente la CNIE, al respecto Victor García - Moreno (en Banderas C. op. cit. p. 305 a 308), nos comenta que las maquiladoras no contribuyen en forma sustancial a combatir el desempleo, ni capacitan al personal mexicano, tampoco incorporan insumos nacionales ni fomentan la exportación y sí explotan la fuerza de trabajo en las zonas fronterizas norteañas, y aún cuando existe un Decreto de 1983 sobre el particular, es -

ilegal ya que formalmente es una ley sobre maquiladoras dictada por el Poder Ejecutivo, contraria a la División de Poderes del régimen constitucional, usurpando nuevamente funciones legislativas, lo que la hace inconstitucional, por otro lado la excepción a la regla del 49% no se justifica, ya que no reúne los requisitos del art. 13 de la LIE, para que en su caso autorice la CNIE el 100%, ya que ni es complementaria de la nacional, ni incrementa exportaciones, ni ocupa o capacita técnicos nacionales ni personal administrativo del país, ni contribuye a preservar los valores nacionales ni culturales, y para que la CNIE acepte el 100% de capital extranjero en empresas y lo autorice, debe significar ventajas a corto y largo plazo, pretendiendo mayores exportaciones y reinversión de capitales como cita el art. 13 de la LIE.

En la Resolución num. 5, La CNIE faculta al Secretario Ejecutivo de la CNIE a emitir resolución sobre algún particular, pero la LIE no señala en artículo alguno tal facultad para delegar funciones u otorgarlas al Secretario Ejecutivo, siendo inconstitucional tal precepto resolutivo, ya que tales facultades legislativas, que no le otorga la LIE, para hacer señalamientos al nivel de sancionar, es ilegal, además de que el aumento de capital social en los porcentajes, debe establecerlo la LIE y no una resolución, para no contrariar el Estado de Derecho al usar medidas que no le competen constitucionalmente.

En la Resolución num. 6.-podemos decir que se pone de manifiesto una vez más, que la CNIE no tiene toda la libertad que debiera en cuanto a que depende de otras autoridades, en este caso la frac. IV de tal resolución establece que la CNIE deberá turnar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de que "si procede" (condicionándose la CNIE a otra dependencia) ésta otorgue la autorización en los términos del art. 15 de la LIE.

La resolución num. 9, define conceptos importantes, como lo son los "nuevos establecimientos", o "unidad técnica" y "nuevos campos de actividad económica" o "nuevas líneas de productos" (las últimas dos definiciones están en la resolución num. 13).

Y en términos generales, las resoluciones emitidas por la CNIE adolecen de legalidad y constitucionalidad al usarse en ellas una facultad legislativa que no le pertenece, ya que como autoridad administrativa puede emitir resoluciones concretas pero no generales puesto que ni la LIE, ni el Presidente de la República, no la tienen conferida por la Constitución y poder limitar derechos de inversionistas, mucho menos las podrá tener la CNIE. Lo que provocará Juicios de Amparo, además de que por ende, tales resoluciones provocan incertidumbre y desahucio a inversionistas extranjeros y nacionales, agravando aún la crisis económica mexicana.

III.-PRECEDENTES QUE NO CONSTITUYEN JURISPRUDENCIA.

Autoridades para los efectos del Amparo, lo es la CNIE.

"Si bien es cierto que, conforme al art. 12 frac. V de la LIE, la citada Comisión (CNIE) tiene funciones consultivas es asimismo verdad que según se infiere de las restantes fracciones del propio precepto, especialmente de la frac. VI, la CNIE tiene el carácter de autoridad para los efectos del Juicio de Amparo pues tal fracción faculta al mencionado organismo para establecer los criterios y requisitos con apego a los cuales habrán de aplicarse las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversiones extranjeras y dichos criterios deben ser acatados por los titulares de las diversas dependencias del Ejecutivo Federal que integran la misma Comisión".

Amparo en Revisión 728/76 Navimex S.A. de C.V.

17 de marzo de 1977. Unanimidad de votos.

Tribunal Colegiado de Circuito. Jurisprudencia.

Ponente: Juan Gómez Díaz.

## CAPITULO SEPTIMO

### LA INVERSION EXTRANJERA EN LOS PAISES EN VIAS DE DESARROLLO

Las inversiones extranjeras son objeto de discusiones y controversias sobre las consecuencias económicas, políticas, jurídicas y sociales, que se derivan del tratamiento que se ha dado en función de los intereses de cada país.

México, como muchos países de incipiente o nulo desarrollo han tratado de salir de la crisis por medio de las inversiones extranjeras directas o indirectas, que solo han propiciado agudizar la crisis económicas de tales países, ya que han trascendido el campo meramente económico y afectado todos los demás.

Las naciones industrializadas que hacen las veces de metrópolis de muchas empresas, han defendido con todo su poderío económico, político y militar sus respectivos intereses en perjuicio de todas las naciones débiles, conformadas por continentes enteros o subcontinentes, como lo son Africa o latinoamérica, y siendo nuestro país geográficamente latinoamericano nos avocaremos a realizar un breve estudio sobre la región, desde sus aspectos económicos, políticos, sociales y culturales:

1.-Aspectos Económicos.--En su actual contexto de cuantía, costo real y perfil de servicios el problema de la deuda externa no tiene solución, a pesar de las reprogramaciones, su trayectoria es de agravamiento dada la incapacidad de las economías deudarias para superar su déficit en materia de divisas obtenidas a través del intercambio de recursos al exterior y por la virtual insolvencia que se está generalizando en la región.

Y parece ser que el endeudamiento externo no se justifica ya que no sustituyó a un insuficiente ahorro interno necesario para seguir los programas de inversión y desarrollo que realmente se requiere para la población latinoamericana, y si se examinan las cuentas de la importación de bienes se verá que hay muchos rubros que se han traído del exterior sin responder a una necesidad social alguna, y el acrecentamiento de la deuda en gran parte deriva de fenómenos ajenos, como la elevación de las tasas internacionales de interés y la caída de los precios de muchos de estos países pidieron préstamos adicionales y renegociar los anteriores a altos costos con el fin de seguir pagando la deuda. (Así en cinco años, entre 1980 y 1985 la deuda total de América latina subió de 200,000 a 370,000 millones de dólares o sea casi el 70%, y esa cantidad adicional corresponde en buena parte al cobro de intereses sobre intereses, práctica conocida "como anatocismo y condenada por la jurisprudencia internacional", como lo señalara el Colegio Nacional de Economistas A.C. mediante desplegado en el periódico "El Universal" p. 9 de fecha 24 de enero de 1987.

Teniendo entonces que latinoamérica se incorporó a la economía internacional en forma desventajosa produciendo y exportando principalmente productos manufactureros y primarios, dándose una industrialización en forma básica y ligera de productos intermedios, y teniéndose que enfrentar a políticas monopolistas externas, además de que en ocasiones las políticas gubernamentales sobre la economía han sido erróneas y no regulan ni controlan los efectos nocivos de la inversión extranjera.

Actualmente la inversión extranjera, ... "como una de las principales formas del proceso de internacionalización del capital desempeña un rol estratégico en la actual fase del capitalismo: contribuir a la valorización del capital a escala mundial mediante la sobreexplotación de la fuerza de trabajo en la periferia", como lo citara Julio Sau Aguayo (en Banderas C. op. cit. p. 209), profundizando la dependencia en los países receptores y subordinando las burguesías nacionales y des-nacionalizando las economías.

2.-Aspectos Políticos.-En algunos países de la región, como en el caso de México, la burguesía nacional contribuye decisivamente en la política central del crecimiento económico del país.

En tanto que en otros países latinoamericanos se ha visto la penetración total del capitalismo extranjero, que han derrocado gobiernos constitucionalmente establecidos, para imponer dictaduras aliadas a sus respectivos intereses.

Las políticas han sido variables, y las hay desde las realizadas por un solo país, (como los casos de México o de Chile) y las hechas por bloques de países (como el pacto andino y otros) pero siempre bajo la premisa de atraer y regular la inversión externa para impulsar su desarrollo.

Algunas políticas han resultado un fracaso, como en el caso chileno, que como lo señalaran Armando Arancibia y Juan Banderas, en su participación en el "Primer Simposium Nacional sobre inversión extranjera", (publicado por ENEP Acatlán, bajo el título de "Política, economía y derecho de la inversión extranjera" (39); al citar que este país andino, buscaba la inversión extranjera en cualquier forma, pero el resultado no fue el deseado, debido a las características y la ubicación geográfica del país, que tiene dimensiones económicamente limitadas, alejado de los grandes mercados, con pocas redes de comunicación de transportes, y mano de obra barata, además de un alto desempleo, pero que no ofrece la abundancia existente en otros países más próximos a las economías internacionales, aunado a la gran incertidumbre extra-económica, entre otras, lo que hicieron de Chile, que en 1983, ... "era considerado con

profundos problemas económicos y políticos agudizados por la tercera jornada decisiva de protestas nacional en pocos meses, el clima de los negocios podría aparecer peculiarmente riesgoso". (40) Lo que hacía de este país andino el intento más completo de reorganización de una economía nacional sustentada en la internacional, sin embargo fracasó tal plan, por algunas de las causas expuestas por los autores citados, lo que induce a pensar que la política sobre las inversiones extranjeras deben ser fundadas en diversos elementos que inciden en la economía de los países, así como estudiar a fondo las principales consecuencias que traerán estas inversiones ya que no solo traen sus capitales sino que influyen en las políticas nacionales desestabilizando los gobiernos y reprimiendo a las poblaciones de la región.

Actualmente, las actitudes adoptadas por los países latinoamericanos ha sido cautelosa, y solo destacan las de Perú que sigue la fórmula de limitar el pago anual por servicios de la deuda externa a una suma equivalente al 10% del valor de sus exportaciones; o las de Cuba de "borrón y cuenta nueva", y de las demás naciones, no ha habido propuestas que se aboquen a buscar una solución negociada que implique poner fin a la nueva función de éstos países de ser "exportadores netos de capital" y que permita retomar a estas naciones la senda del desarrollo autónomo y socialmente justo. Y simplemente limita exportaciones de varios productos, desalienta algunas importaciones, y estimula la inversión extranjera directa, y el ahorro interno y trata de hallar formas legalmente posibles para cumplir sus obligaciones de créditos externos, pero los acreedores no responden, sin embargo la importancia estratégica de América Latina para Estados Unidos es tal que no puede dejarla en la bancarrota y debe cooperar en la región, y actualmente, ellos y otros organismos internacionales, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, estudian la forma de reducir la deuda, dado la interdependencia de todos los países involucrados, y la conveniencia de que exista un desarrollo sostenido en el mercado, como postulan los acreedores, pero deberá hacerse en base a la capacidad de pago y a lo que sea justo pagar por los países de la región.

3.-Aspectos Sociales.- Los efectos sociales de la crisis externa han sido brutales y entre 1980 y 1985 el ingreso nacional bruto por habitante latinoamericano disminuyó en 14%, al mismo tiempo, los ajustes del Fondo Monetario Internacional (y por los acreedores en general) significaron una reducción muy

drástica en los gastos gubernamentales, y el aumento en los precios y tarifas de servicios públicos, así como la eliminación de subsidios y otras medidas similares, creando más desocupación y una pérdida considerable en el poder adquisitivo (de compra) de los salarios de trabajadores y de otros sectores paupérrimos de la población, repercutiendo adversamente en las condiciones de vida de la mayor parte de la población latinoamericana.

Teniendo entonces, que la masificación de la inversión extranjera directa también produce divisiones importantes y aumenta la enajenación y provoca desempleo y otros fenómenos sociales que inciden con los propios de cada región para agravar aún más sus crisis, repercutiendo grandemente en la sociedad, fenómenos tales como el desempleo, porque trae aparejada la desestabilización de cualquier sistema social al incidir en delitos patrimoniales y conflictos familiares (por ej. aumento de robos, asesinatos, pandillerismo, y otros), que originan el resquebrajamiento de la sociedad, resultando que indirecta y directamente tales inversiones con un fenómeno de cambio social y en el cual también saca el mayor provecho al aliarse a la clase dominante.

4.-Aspectos Culturales.-Sabemos que el éxito del sistema capitalista en su fase transnacional depende del consumismo de sus productos, por ello tiene que penetrar a la población del país receptor hasta enajenarlo cultural e ideológicamente, imponiéndole normas de conducta y hábitos muchas veces contrarios a su ideología y su idiosincracia.

Y aún cuando ha llevado el progreso a poblaciones que antes estaban ajenas a él, en las distintas regiones latinoamericanas, ha sido bajo un molde extranjerizante ocasionando que no se preserven las costumbres y culturas autóctonas, creando un ser humano simplemente consumista, actualmente se comercia de unos cuantos y en perjuicio de las mayorías.

5.-Aspectos Tecnológicos.-Son de vital importancia para el progreso de las naciones, y por desgracia, los países regionales los compran a un muy alto costo, y a veces eso tecnología es ya obsoleta en sus lugares de origen, provocando que nuestras naciones siempre estén en franca dependencia con el exterior, por lo que es menester dar suge a programas de estructuración tecnológica en la zona latinoamericana mediante esfuerzos conjuntos y así ir buscando la independencia industrial para futuras generaciones.

## 11.-Política sobre inversiones extranjeras en Latinoamérica.

La inversión extranjera directa debe situarse en regiones y en actividades específicas que no sean estratégicas y desde donde no subordinen al capital nacional de cada país, y desde donde pueda ser controlado efectivamente mediante las políticas y las legislaciones apropiadas en cada país, aún sabiendo que será difícil, pues las empresas transnacionales y la inversión extranjera no llegan a los lugares donde se ofrecen políticas menos accesibles a la obtención de mayores ganancias y menores riesgos.

Para imponer la política sobre ellas, debe considerarse el tipo de país que se pretenda construir y desarrollar, y encuadrar las funciones de tales inversiones sean directas e indirectas, y sus ventajas y desventajas deben trascender al análisis a corto plazo, por lo que la inversión externa debe ser medida, en términos del soporte de conocimientos y beneficios que otorgue al país que la recibe.

Elisa Costamagna, (en Banderas C. Juan, op. cit. p.357), menciona que, el proceso de internacionalización del capital vía inversión extranjera directa o indirecta, ha producido efectos importantes en las estructuras políticas, tanto nacionales como internacionales... y el principio de soberanía se halla actualmente cuestionado en cuanto a su alcance y contenido, no solo porque el poder económico de estos capitales afecta la capacidad política de decisión de los Estados sino también porque los proyectos del gran capital y de las unidades económicas que lo conforman rebasan los límites jurídicos de los países.

Por lo que es menester establecer criterios sobre la inversión extranjera, bien diferenciados sobre su participación y su regulación, conforme áreas y ramas específicas. Debiendo los países del área, efectuar una política homogénea y coherente, para que no se cree una carrera por obtener la inversión extranjera otorgando más facilidades para su afluencia, en una franca competencia perjudicial para todas ellas.

También existen quienes se inclinan en un afán más nacionalista y están en contra de cualquier tipo de inversión externa en donde el proletariado, tome mayor conciencia de clase, y no permita más la explotación de sus economías.

Y los hay que se inclinan por una alianza económica y jurídica en la zona latinoamericana, para hacer frente a los efectos de las inversiones extranjeras. Así como los que creen que mediante una desvinculación total del sistema capitalista

mundial impedirán la tendencia del capitalismo internacional actual, y en base a una transformación radical de su estructura económica, social y política, la cual dependería de factores - sociales y políticos profundos, dentro de las cuales se desarrolla la lucha de clases nacional.

Lo esencial, será que se tomen los elementos necesarios para su estudio sistemático y se desarrolle la política más conveniente, sobre la base de cooperación bilateral y multilateral entre los países del área para proteger, incentivar y desarrollar sus productos y fortalecer sus economías, que tendrán mayor fuerza económica y política, que enfrentarse a la inversión extranjera cada nación por separado, o en pequeños grupos de naciones, en sus políticas económicas internacionales, como es el caso del Pacto Andino (decisión 24), mismo que continúa, pero ya no con los países originales, pues Chile se separó.

Actualmente, países como México y Chile han puesto a la venta títulos de deuda externa con fuertes descuentos sobre el valor nominal y las empresas transnacionales pueden así, abaratar sus inversiones en los países latinoamericanos deudores, - corriéndose el riesgo de desnacionalizarse activos estratégicos lo mismo con las propuestas de pagar la deuda en moneda nacional, ya que los fondos así recabados por los acreedores se utilizarían seguramente en la compra de empresas rentables más -- que a la realización de nuevas inversiones, además que siempre se correrá el riesgo de que esos capitales se transformen en dólares, marcos o yens, otra vez, y regresen a sus lugares de origen descapitalizando al país latinoamericano. Y ante el fenómeno de la expatriación realizada por inversionistas latinoamericanos a lugares diferentes de la zona, se ha pretendido -- con la recompra de la deuda, regresen tales capitales, suponiendo atractivas ganancias y todavía el gobierno "casi se los pide agradecido", siendo que esos inversionistas incidieron de alguna forma en la actual crisis latinoamericana por lo que no sería justo que se les premiara.

### III.-LA REGULACION JURIDICA EN LA INVERSION EXTRANJERA ANTE LOS FOROS INTERNACIONALES.

La regulación de las inversiones extranjeras, principalmente se ha realizado a nivel del país que las recibe (legislaciones nacionales), y en algunos casos, en forma regional como lo es el Pacto Andino (Decisión 24) de fecha 26 de mayo de 1969, signado por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (Chile que en principio también formaba parte, salió el 30 de octubre de 1976).

La Comisión del Acuerdo de Cartagena, es el órgano máximo andino, y en la Decisión 24, establece el régimen común de tratamientos a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes licencias y regalías, y el 30 de diciembre de 1970 sufrió cuatro modificaciones con el fin de señalar campos específicos a la inversión extranjera, limitar la remisión de utilidades al exterior y garantizar la transferencia de tecnología, y evitar que compitan con los sectores cubiertos por la inversión nacional, así como señalar los plazos para convertirla en capital mixto a nacional. (y en octubre de 1976, se elevó del 14 al 20% el monto de utilidades que se pueden remitir al exterior, y -- aún podrá ser mayor el porcentaje si así conviniere a cada país)

En el art. 38 señala que "cada país miembro podrá reservar sectores de actividades económicas para las empresas nacionales públicas o privadas y determinar si se admite en ellas la participación de empresas mixtas".

En el art. 41 y 43 señala las empresas con exclusión de capital extranjero, y en el art. 50 señala el trato que tendrán con respecto del nacional, al establecer que "los países miembros no concederán a los inversionistas extranjeros ningún tratamiento más favorable que el que otorguen a los inversionistas nacionales".

En la zona latinoamericana, se ha pretendido regular a las inversiones nacionales y extranjeras en forma distinta, porque de entre otros factores, los legisladores suponen que los nativos de un país determinado, se encuentran vinculados por los mismos principios culturales, lingüísticos, étnicos, además de que los intereses se encuentran íntimamente ligados en su conjunto al país. Así, tenemos que en la mayoría de los países de la región latinoamericana, la inversión extranjera se ha regulado en forma administrativa principalmente, creando órganos administrativos para su control arrojando resultados diversos dependiendo del país y su legislación, y tal regulación no ha sido efectiva, muchas veces solo se han coordinado sus actividades y no han pretendido limitarlas por la necesidad que se tiene de ellas, y al igual que México tampoco han regulado la inversión extranjera indirecta que para algunos autores es la verdadera causante de la dependencia actual (de los acreedores internacionales).

Teniendo en lationamérica, resultados frecámente desfavo rables, y falta rigidez en sus legislaciones así como fallas jurídicas, pues los legisladores ni siquiera se han puesto de acuerdo para definirla, menos lo han hecho en su aspecto material económico, lo que ha sido aprovechado por tales inversiones para seguir obteniendo ganancias enormes sin recurrir a prácticas ilícitas.

Otros países, en vías de desarrollo han pretendido buscar mercados internacionales a sus productos, mediante el ingreso a organismos internacionales de Comercio, como en el reciente caso del ingreso de México al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), que es un tratado comercial multilateral, que desde 1947 sentó las bases para la expansión del comercio internacional insistiendo en eliminar barreras al intercambio.

Y también se ha buscado en foros internacionales la independencia económica de los países en vías de desarrollo. Ya en 1974, México proponía ante las Naciones Unidas la "Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados"(41), que en su artículo lo, establece que ... "todo Estado tiene el Derecho soberano e inalienable de elegir su sistema económico, así como su sistema político, social y cultural de acuerdo con la voluntad de su pueblo, sin injerencias, coacción ni amenaza externa de ninguna clase". Y en su art. 2o, cita textualmente que ... "se reconoce a todo Estado el ejercicio libre de soberanía plena - y permanente sobre la posesión, uso y disposición de toda la riqueza, recursos naturales y actividades económicas", con su amplitud total que evidentemente sobrepasa los linderos de los propios recursos naturales y actividades económicas del país, - puesto que llega a reglamentar y ejercer autoridad sobre la inversión extranjera dentro de su jurisdicción nacional, y hagta la Nacionalización, Novoa Monreal, al respecto cita que -- "Un Estado soberano tiene la plena atribución de dictar leyes internas que estime convenientes en materia de régimen de propiedad, organización económica y sistema de inversiones, y que esas leyes alcanzan también con sus efectos a los bienes extranjeros situados dentro de sus territorios, ... el Derecho del Estado para nacionalizar bienes extranjeros se inscribe abiertamente en el campo del Derecho Público".(42)

Por su parte el "Grupo de los 77", también tiene interés - en que exista alguna regulación sobre la inversión externa, aún cuando en la práctica es muy difícil debido a que cada país del mundo tiene sus propios intereses, los que siempre tratarán de hacer prevalecer sobre el resto de los demás países, además de que tal legislación debe negociarse, lo cual la hace más complicada, y debe partir de un organismo internacional reconocido y aceptado por todos, y el único que existe actualmente con tales

41.-Aprobada como Resolución num. 3281 (XXIX), por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 12 de diciembre de 1974.

42.-Novoa Monreal, Eduardo.-Defensa de las Nacionalizaciones ante Tribunales extranjeros. Edit. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas. la ed. 1976 pp 30 y 31.

características, es la ONU (Naciones Unidas), misma que desde hace más de una década, ha venido estudiando a las empresas -- transnacionales y a la inversión externa, reconociendo los aspectos políticos de sus actividades y su repercusión en las relaciones internacionales, que incluso han derrocado gobiernos legalmente establecidos en aras de un interés ajeno. Y en base -- al estudio de las empresas transnacionales, mismas que han sido creadas con una legislación nacional y que son objeto exclusivamente de la jurisdicción nacional del Estado en que se constituyen, las consecuencias de sus actividades a menudo rebasan las fronteras nacionales, por tanto también involucran a jurisdicciones de otros Estados. Y que a menudo el Estado de origen reivindica la competencia para aplicar su jurisdicción y ejercer su autoridad aplicando su legislación a actividades de sus personas naturales incluso cuando tales actividades se realizan fuera de sus límites territoriales. Las Naciones Unidas buscan soluciones al problema, mediante un tratado o un convenio internacional, ya que su resolución mediante legislaciones internas resulta muy aleatorio, exploran la posibilidad de incluir acuerdos internacionales que regulen la cuestión de la extraterritorialidad de la jurisdicción o como medida provisional, al establecer un mecanismo consultivo oficial para los casos de conflictos de jurisdicción y alienta la utilización de mecanismos internacionales apropiados para la solución de las controversias, incluso el Arbitraje, por ejemplo: La Corte Internacional de Justicia de la Haya.

Así, las Naciones Unidas desde 1977, ha recabado material para la formulación de un Código de Conducta de empresas transnacionales, realizado por el "Grupo intergubernamental de trabajo" y su primer período de sesiones fué del 10 al 14 de enero de 1977 (y que a la fecha no se ha terminado) y en el programa de acción sobre establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (Resolución 3202-S/VI-de la Asamblea General) se consignan varios objetivos que han de lograrse para la formulación, aprobación y aplicación del Código de Conducta citado, a fin de:

1.-"Impedir su injerencia en los asuntos internos de los países donde realizan operaciones y su colaboración con regímenes racistas y administraciones coloniales.

2.-"Reglamentar sus actividades en los países huéspedes -- para eliminar prácticas comerciales restrictivas y para que sus actividades se ajusten a los planes y objetivos nacionales de desarrollo y en este contexto facilitar, en la medida necesaria al examen y la revisión de las reglas concertadas anteriormente.

3.-"Lograr que esas empresas proporcionen asistencia, transmisión de tecnología y conocimientos de administración que brinden a los países en vías de desarrollo en condiciones ; equitativas y favorables.

4.-"Reglamentar la repatriación de las utilidades que esas empresas obtengan en sus operaciones, teniendo en cuenta los intereses legítimos de todas las partes interesadas, y

5.-"Promover la reinversión de las utilidades de esas empresas en los países en desarrollo."(43).

Hasta la fecha el grupo intergubernamental de trabajo lleva 17 reuniones y no se ha concluido, al respecto, Carmen Moreno Toscano, nos comenta que el "Código consta de seis capítulos - cuya estructura y grado de avance es el siguiente:

I.-Contiene el preámbulo y la declaración de principios. La definición de los principios de este capítulo todavía no se ha elaborado porque es el capítulo que presenta mayores dificultades.

II.-Este capítulo incluye un conjunto de disposiciones sobre definiciones y campo de aplicación del Código. Cabe aclarar que aún no se logra elaborar una definición de empresa trasnacional.

III.-Contiene la descripción de las actividades de las empresas trasnacionales, especialmente el comportamiento que los gobiernos consideran apropiado y pertinente. Incluye también - un subcapítulo sobre cuestiones generales y políticas; otro sobre cuestiones económicas, financieras y sociales, y un tercero sobre disposiciones de la divulgación e información de las empresas trasnacionales.

IV.-Este capítulo versa sobre el tratamiento que las empresas trasnacionales deben recibir de los gobiernos de los países en donde funcionan y trata lo relativo a nacionalizaciones indemnizaciones y jurisdicciones, temas que tampoco han podido ser resueltos.

V.-En este capítulo se habla de la asesoría que se proponería a los distintos gobiernos para aplicación del Código.

VI.-Aquí se incluyen las medidas que se deberán tomar para aplicar el Código, tanto en el plano nacional como en el internacional."(44).

Hasta la fecha no se ha definido su obligatoriedad de éste Código de Conducta para empresas trasnacionales.

43.-Naciones Unidas. Empresas Trasnacionales. Material de Importancia para la formulación de un Código de Conducta. Informe de la Secretaría, Naciones Unidas. Nueva York. EEUU 1977 EC/10/18  
p. 2

44.-Moreno Toscano, Carmen. en Banderas Casanova. op. cit. p.152

Lo que es indudable, en relación al Código citado, es que la forma, el lenguaje y el mecanismo dependerá de las finalidades perseguidas. Debiéndose usar un lenguaje jurídico apropiado y aceptado por los Estados intervinientes, y que también se deberá exigir la protección al medio ambiente. Y mientras dentro de las Naciones Unidas, algunos pugnan por crear un instrumento universal que contenga principios generales, mediante la declaración solemne y obligatoria, aprobada por los Estados; - otros, proponen que sea un instrumento universal que contenga principios y disposiciones generales aplicables por intermedio de otros instrumentos internacionales.

En tanto que hay autores, que optan por que se formen bloques en diversas regiones del orbe, y que mediante acuerdos internacionales defiendan y definan sus posturas, lo que podría parecer más factible, pero de alcance limitado.

Hasta ahora, la regulación internacional, que se ha dado solo abarca sectores muy reducidos y con escasos resultados, - ya que los países dan a las inversiones extranjeras, o a las - empresas transnacionales, un tratamiento especial conforme a sus propias necesidades o políticas internas, lo cual dificulta aún más su regulación internacional, que aún pareciendo utópica su regulación, es necesaria hacerla, por ello, Naciones Unidas - principalmente, deberá concretizar sus trabajos al respecto. - Debiéndose poner especial atención a la inversión extranjera - indirecta, pues el problema de la deuda externa es gravísimo - por sus consecuencias, y de hecho resulta improcedente económica, legal y éticamente, toda aquella parte de la deuda que se contrajo para pagar elevados intereses fijados por los acreedores en forma desproporcionado y unilateral, toda vez que buena parte del dinero que se le ha prestado a las naciones deudoras proviene de excedentes generados dentro de esos propios países. Lo que los convierte en exportadores netos de capital. Y dado que los actuales organismos mundiales de crédito, están influenciados por los gobiernos acreedores, sería conveniente que se creara una institución especialmente para regular tales actividades, que dependa de Naciones Unidas y de ser necesario de la Corte Internacional de Justicia de la Haya, para terminar con el saqueo de los recursos naturales de latinoamérica y detener el envilecimiento de las condiciones de vida de los pueblos, - así como el debilitamiento de la democracia. Y aún cuando la - deuda externa no es el único problema que afecta a la región y quizá ni el más importante, de su solución depende en buena - parte que los países débiles reactiven su economía sobre bases más justas para el desarrollo económico equilibrado.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.--México, como cualquier país del mundo, no puede aislarse del intercambio cultural, científico y económico, que representa el exterior. Sin embargo el fenómeno socio-económico producido por las inversiones extranjeras afecta al país gravemente, amenazándolo con perder su soberanía. Por ello, se requiere urgentemente su control efectivo mediante el regulamiento adecuado de sus actividades, siguiendo una legislación y una política acorde.

SEGUNDA.--El Estado mexicano, ha pretendido centralizar la política económica a través de la "Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera", usando como instrumento a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, dotándola de facultades y atribuciones muy amplias, para que discrecionalmente controle su manejo en un intento por alcanzar el desarrollo nacional y evitar la dependencia con el exterior, representada por las inversiones extranjeras.

TERCERA.--En la actualidad la "Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera", solo regula en forma ambigua a la inversión extranjera directa, y no posee las características esenciales de las leyes, como son la rigidez, la generalidad y la obligatoriedad. Fundándose en que ello, es debido a que necesita libertad para manejar las disposiciones conforme a las condiciones de conveniencia y necesidades que el país requiera.

CUARTA.-- La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, es fundamentalmente una Comisión Consultiva, dotada de facultad resolutoria, pero las resoluciones que emita deben ser respetando las disposiciones legales y constitucionales. Sus decisiones no aceptan revisión y no sientan precedente, sin embargo tales resoluciones generales están supeditadas al Plan Nacional de Desarrollo o de programas sectoriales y de políticas subsecuentes, degradándose con ello su función, debido además a la ambigüedad de los preceptos de la propia "Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera".

QUINTA.- La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, posee una facultad discrecional, fundada en los artículos - 5o párrafo tercero, 8o párrafo segundo, y 12 fracciones I y III, principalmente. Debiéndose entender que se está ante una facultad discrecional de la Administración Pública, que debe practicarse en función de los criterios generales de la Comisión, otorgados por la "Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera", para fijar la conveniencia de autorizar inversiones extranjeras, y no debiéndose usar en forma caprichosa y arbitraria.

SEXTA.- La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, posee una facultad reglamentaria, conforme al artículo 12 - frac. VI de la "Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera", pero la facultad reglamentaria establecida en el artículo 89 frac. I y 92 de la Constitución Federal, con trascendencia de derechos y obligaciones para los gobernados, no -- protege a un órgano administrativo como lo es esta Comisión, ya que la facultad reglamentaria se ejerce por el Presidente de la República con el refrendo ministerial del Despacho correspondiente, por lo que tales -- criterios (resoluciones generales) deben ser establecidos en Reglamentos procedentes del Ejecutivo Federal con el refrendo ministerial, para su validez legal. Y cuando la Comisión emita resoluciones generales que -- resuelvan casos no previstos por la "LIE", está realizando funciones legislativas otorgadas por la propia "LIE" en forma inconstitucional.

SEPTIMA.- También, conforme al artículo 12 frac. VIII de la "LIE" La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras tiene la facultad de proyección legislativa y reglamentaria pero para que se respete la facultad de iniciar leyes dentro del proceso legislativo, el proyecto que la -- CNIE elabore, debe ser enviado al Ejecutivo Federal - (Presidente de la República), para que éste, lo someta al Congreso de la Unión, como se establece en el -- artículo 71 de la Constitución Federal, de lo contrario sería inconstitucional.

OCTAVA.-Y las medidas administrativas que la CNIE someta a consideración del Ejecutivo Federal (Art. 12 fr. VII de la LIE), constituirán "normas individualizadas", debiendo colocarse en la escala más baja de la jerarquía de las leyes y se concretarán a establecer el procedimiento o a fijar la oportunidad correspondiente o bien su alcance y sus funciones equivaldrían a las circulares expedidas por la Administración Pública, debiéndose seguir el principio legislativo de que "ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no están previstos o autorizados por disposiciones generales anteriores", pues, salvo el caso de facultad discrecional por ningún motivo es posible hacer excepciones a tal principio.

NOVENA.-La discrecionalidad de la CNIE, solo es procedente en casos concretos, pero no puede tener alcances generales ya que ello significaría, atribuir funciones legislativas a un órgano de la Administración Pública, que atenta contra el Principio de la División de Poderes que establece la Constitución Federal. Debiéndose adecuar tal discrecionalidad a lo establecido en el artículo 13 de la LIE, para emitir sus resoluciones, ya que si no son justificadas serán ilegales conforme a la propia LIE.

DECIMA.-Las medidas administrativas sobre inversiones extranjeras, con trascendencia de observancia general, como lo son las resoluciones generales de la CNIE, para los particulares, deben estar sometidas al Presidente de la República como proyectos legislativos o reglamentarios, de lo contrario tendrían dudosa obligatoriedad constitucional, ya que el poder reglado que la LIE otorga a la CNIE para establecer normas y limitaciones a los derechos de los inversionistas para ser aplicados por un órgano administrativo del Poder Ejecutivo Federal es inconstitucional, aún cuando sea conveniente para la economía nacional.

UNDECIMA.-Nuestra Constitución Política, no otorga al Ejecutivo Federal (Presidente de la República), facultades para dictar disposiciones generales que sustancialmente - tengan características de Ley por su alto contenido normativo, mucho menos las puede tener un órgano dependiente de Ejecutivo Federal como lo es la CNIE, por lo que al realizar funciones legislativas mediante sus resoluciones generales, lo hace en forma inconstitucional.

DUODECIMA.-Tampoco la CNIE, tiene capacidad legal para delegar facultades adicionales al Secretario Ejecutivo (mismo que funciona independientemente de ella, y sus actos no están sujetos a revisión de la misma). Y aún cuando pueda resultar conveniente para el cumplimiento de los objetivos de la LIE, el art. 14 fr. VIII - de la citada ley, solo regula la aptitud del Secretario Ejecutivo de recibir atribuciones adicionales de la CNIE, pero no autoriza a la CNIE a delegarle facultades. Y siguiendo el principio jurídico de "Donde la ley no distingue, tampoco nosotros debemos distinguir", no se debe interpretar (y ni siquiera en el art. 12 fr. VI de la LIE, la CNIE puede otorgarse -- unilateralmente facultades adicionales no previstas por el legislador) por lo que sería ilegal hacerlo.

DECIMATERCERA.-Cuando la ley (en este caso la LIE), sea insuficiente debe proponerse la modificación a la misma, - bajo los causes constitucionales y no mediante la fórmula de expedir disposiciones reglamentarias que excedan al alcance de la ley y que lo que presuntamente se pretenda reglamentar, realmente se está modificando.

DECIMACUARTA.-La CNIE puede ser el instrumento ágil y adecuado para afrontar los problemas económicos que presentan las inversiones extranjeras y mediante la resolución que emita, en la praxis, pueda darle mayor operatividad a la LIE, ajustando así una política económica - sobre inversiones extranjeras, a los acontecimientos nacionales e internacionales, y que de esperar el -- trámite legal que establece la Constitución Federal, podría resultar perjudicial para la economía nacional por lo que actualmente resulta paradójico que lo más conveniente para aplicar la ley al caso concreto en

situaciones coyunturales, puede resultar inconstitucional, porque se atribuyan a la CNIE facultades legislativas siendo un órgano administrativo del Poder Ejecutivo Federal. Por lo que es menester hacer reformas a la LIE para señalarle a la CNIE atribuciones y facultades constitucionales, o en su defecto, reformar la Constitución y atribuírselas adecuadamente.

DECIMAQUINTA.-Es necesario que exista una Ley de Inversiones, que deberá adecuarse al proceso histórico del país, - por lo que debe reformarse a fondo la LIE actual, para que mediante una reestructuración total, regule eficazmente las diversas inversiones que se dan en nuestro país, llámense: extranjeras, nacionales, privadas, estatales o mixtas. Así como también, deberá tomarse en cuenta a la inversión extranjera indirecta. Y ésta ley deberá revestir las características de obligatoriedad, generalidad y rigidez de toda ley, y ella deberá contemplar las facultades y atribuciones de la CNIE sin rebasar el ámbito constitucional, otorgándole funciones eminentemente administrativas y en donde sus resoluciones sean concretas.

DECIMASEXTA.-Y para una mayor y mejor funcionalidad de la CNIE su integración orgánica, debe conformarse con especialistas en materia de inversiones, entre los que deberá contener: economistas, abogados, sociólogos y técnicos, para que se elabore una política económica realista y adecuada, debiendo funcionar la Comisión, en forma permanente y en reuniones más periódicas, teniendo sus funciones legal y constitucionalmente bien delimitadas, por lo que tendría que modificarse en principio el artículo 11 de la LIE en forma sustancial, - así como los demás artículos concordantes.

DECIMASEPTIMA.-La CNIE, debe ser un organismo técnicamente capacitado y políticamente responsable que pueda decidir dentro de un margen de discrecionalidad legalmente precisado, de manera que sus resoluciones sean motivadas y fundadas con base en lineamientos específicos, para evitar que la discrecionalidad caiga en arbitrariedad.

DECIMAOCTAVA.-Y si lo que se pretende es limitar garantías individuales (en este caso a los extranjeros principalmente), entonces debería modificarse la Constitución Federal, en lo conducente, para que el legislador secundario, pueda establecer las limitaciones convenientes para la economía nacional. Aunque tal medida sería reprochable y contra todo orden jurídico, al atentar contra la División de Poderes, por lo que no sería aconsejable tal medida.

DECIMANOVENA.-Nuestro país, debe pugnar porque se establezca una legislación internacional en materia de inversiones extranjeras, en los foros mundiales, o en su defecto, fortaleciendo bloques geográficos y perteneciendo a diversos organismos multinacionales en materia comercial, tecnológica y científica, para depender cada vez menos de la inversión extranjera.

A N E X O N U M . 1  
RESOLUCIONES GENERALES DE LA CNIE.

RESOLUCION GENERAL Num. 1.-Criterios para resolver solicitudes dirigidas a la CNIE y a su Secretario Ejecutivo.

1.-Las solicitudes dirigidas a la CNIE, se tramitarán por conducto del Secretario Ejecutivo de esta, quién lo someterá a resolución a aquélla, dentro de un plazo de 30 días hábiles a partir de la fecha en que se integre el expediente respectivo.

2.-Las resoluciones que dicte la CNIE, serán comunicadas a los solicitantes por el Secretario Ejecutivo, sin perjuicio de los actos de autoridad que proceden por parte de las Secretarías del Departamento de Estado que correspondan.

3.-Las autorizaciones que emita el Secretario Ejecutivo con base en las facultades que al efecto le confiera la CNIE, a través de sus resoluciones generales, deberán otorgarse en un plazo que no exceda de 30 días hábiles contados a partir de la fecha en que se integre el expediente.

Cuando a juicio del Secretario Ejecutivo, las circunstancias del caso así lo ameriten, la solicitud correspondiente se elevará a la consideración de la CNIE para su resolución.

4.-Se faculta al Secretario Ejecutivo para que al emitir las autorizaciones que le correspondan, relativas al caso específico, con base en las resoluciones generales, condicione tales autorizaciones al cumplimiento de los criterios señalados en el artículo 13 de la LIE, debiendo considerar para ello la situación de la economía del país y la del solicitante.

RESOLUCION GENERAL Num. 2.- Inversión Extranjera en empresas maquiladoras.

1.-Las empresas que se constituyen para realizar operaciones bajo el régimen jurídico de maquiladoras, o las que ya estén operando en el país bajo tal régimen, podrán hacerlo con un 100% de capital extranjero.

2.-Las empresas maquiladoras, que se encuentren debidamente registradas como tales ante la Dependencia correspondiente, no necesitan de resolución previa de la CNIE, para los siguientes actos:

a).-La transmisión entre inversionistas extranjeros de acciones, partes sociales o activos fijos.

b).-La adquisición por inversionistas extranjeros de acciones o partes sociales, propiedad de inversionistas mexicanos, siempre que antes de la indicada adquisición, la inversión extranjera en el capital social de la emisora represente el 75% como mínimo.

- c).-La apertura y relocalización de nuevos establecimientos
- d).-La fabricación de nuevas líneas de productos.

Las maquiladoras deberán notificar al Secretario Ejecutivo la realización de estas operaciones dentro del mes siguiente a la fecha en que se efectúen.

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

4.-En todos aquellos aspectos no previstos por esta resolución las empresas maquiladoras se ajustarán a lo dispuesto por la LIE, el Reglamento y las disposiciones relativas.

**RESOLUCION GENERAL Num. 3.-Participación Extranjera en la administración de las empresas.**

1.-El nombramiento, reelección o sustitución de miembros de nacionalidad extranjera de un Consejo de Administración no requiere resolución de la CNIE, siempre que se cumpla con lo dispuesto por el párrafo penúltimo del artículo 5o de la LIE, y por los artículos 18 y 20 del Reglamento.

2.-La intervención en la administración o manejo de empresas mexicanas por extranjeros que poseen la calidad de inmigrantes, no requerirá de la propia resolución de la CNIE. No habrá equiparación a nacionales de los inmigrantes residentes en el país, cuando por razones de su actividad se encuentren vinculados con centros de decisión económica del exterior.

Esta disposición no se aplicará en aquéllas áreas geográficas o actividades que estén reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros o que sean materia de regulación específica.

3.-Los actos por medio de los cuales la administración de la 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, requerirán invariablemente las resoluciones respectivas de la CNIE.

**RESOLUCION GENERAL Num. 4.-Criterio para la aplicación del artículo 3o de la LIE.**

1.-Requiere de la Resolución y la autorización previstas por el artículo 3o, toda adquisición sea o no extranjero el ente, que pretenda realizarse dentro de la vigencia de la LIE, por una o varias de las personas a que se refiera el artículo 2o, cuando, como consecuencia de dicha adquisición, la inversión extranjera total de una empresa mexicana inicie, mantenga o incremente su participación en más del 25% del capital de

esta empresa. Es decir, la adquisición, que pretende efectuar un inversionista extranjero requerirá la resolución favorable y la autorización de que se trata, aunado al porcentaje que ya está en poder de la inversión extranjera, como consecuencia de otras adquisiciones, realizadas con anterioridad o durante la vigencia de la ley, excede del 25% del capital de una empresa.

2.-Se aplicarán en términos similares las demás disposiciones del primer párrafo del artículo 8o, que se refieren a la adquisición de activos fijos de una empresa por inversionistas extranjeros y al arrendamiento de aquéllos o de los activos esenciales para su explotación.

#### RESOLUCION GENERAL Num. 5.-Inversión Extranjera en el capital de las empresas.

1.-Sin perjuicio de lo dispuesto en la LIE, se autoriza todo aumento en el capital social de las empresas, siempre que, como mínimo, en el capital social resultante del aumento la proporción entre el capital mexicano y el extranjero que existía antes de ser acordado el incremento de capital social por la sociedad emisora.

2.-Los inversionistas extranjeros a que se refiere el artículo 2o de la LIE, no necesitan de resolución previa de la CNIE para llevar a cabo los siguientes actos:

a).-La adquisición de acciones o partes sociales por parte de inversionistas extranjeros, siempre que, como mínimo, el 51% de capital social anterior a dicha adquisición sea propiedad de inversionistas extranjeros. En caso de existir derechos de preferencia, deberá acreditarse fehacientemente la renuncia expresa por parte de los inversionistas extranjeros.

La adquisición de que se trata deberá de llevarse a cabo mediante la aportación de recursos propios del inversionista. En caso de que la adquisición de que se trate pretenda llevarse a cabo vía capitalización de pasivos o reinversión de utilidades se requerirá de la autorización previa de la CNIE. En todo caso deberá darse aviso al Secretario Ejecutivo dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se realice el acto de que se trate.

b).-Transmisión de acciones, partes sociales o activos fijos entre inversionistas extranjeros, siempre que el adquirente convenga ante el Secretario Ejecutivo, en cumplir todas y cada una de las obligaciones que el inversionista extranjero que transfiere las acciones o partes sociales tuviere con el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales y Municipales con los que hubiere adquirido los compromisos.

3.-Se faculta al Secretario Ejecutivo de la CNIE para que emita la resolución que corresponda respecto de la adquisición - por inversionistas extranjeros de acciones o partes sociales, - siempre que las acciones en cuestión, aunadas a todas las anteriores en poder de inversionistas extranjeros, no signifiquen - una participación de la inversión extranjera superior al 49% del capital social de la emisora mexicana, de que se trate, con excepción de aquéllas empresas cuyas actividades sean materia de regulación específica. En caso de existir derechos de preferencia, deberá acreditarse fehacientemente la renuncia expresa por parte de inversionistas mexicanos.

4.-Toda adquisición de acciones o partes sociales realizadas por inversionistas extranjeros, sin la previa resolución favorable de la CNIE o respecto de las cuales se hubiere omitido o presentado en forma extemporánea el aviso a que esta resolución se refiere dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en los artículos 28, 29, 30 y 31 de la LIE.

#### RESOLUCION GENERAL Num. 6.-Autorización de fideicomisos.

1.-Deben solicitar la inscripción en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, de todos los fideicomisos a través de los cuales las personas, unidades o empresas a que se refiere el artículo 20 de la LIE:

I.-Tengan o adquieran derechos corporativos o pecuniarios derivados de acciones o partes sociales de sociedades mexicanas, o bien la facultad de instruir a la fiduciaria sobre el ejercicio de tales derechos.

II.-Puedan disponer o decidir sobre la disposición de más del 49% de los activos fijos de una empresa.

III.-Tengan o adquieran el derecho de explotar, directamente o por conducto de la fiduciaria, una empresa o sus activos esenciales.

Todo lo anterior es aplicable a los fideicomisos en los -- que se constituyan garantías a favor de las personas, unidades o empresas a que se refiere el artículo 20 de la LIE, sobre acciones o partes sociales de sociedades mexicanas.

2.-Deben someterse además a la resolución de esta CNIE, los fideicomisos celebrados durante la vigencia de la Ley, por virtud de los cuales, personas, unidades o empresas a que se refiere - el citado artículo 20, adquieran directamente o a través de la institución fiduciaria;

I.-Derechos de voto o pecuniarios sobre una o más acciones al portador.

II.-Derechos de voto o pecuniarios sobre acciones nominativas o partes sociales que represente más del 25% del capital de

sociedades mexicanas ya establecidas, o más del 49% del capital de sociedades mexicanas en el momento de su constitución, con las salvedades que se establecen en el último párrafo del artículo 5o de la LIE.

III.-Derechos de disponer o decidir sobre la disposición de más del 49% de los activos fijos de una empresa.

IV.-Derecho de explotación de una empresa o de los activos esenciales para la explotación.

Las resoluciones que dicte la CNIE, se turnarán a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de que, si procede, esta dependencia otorgue su autorización en los términos del artículo 15 de la LIE.

Para establecer los porcentajes a que se refieren los incisos II y III, se computarán las adquisiciones hechas por las personas unidades o empresas a que se refiere el artículo 2o de la LIE, con motivo de operaciones anteriores realizadas directamente o a través de fideicomisos, en los términos del artículo 8o de la LIE.

3.-Fozarán de un plazo de 90 días hábiles a partir de la fecha de publicación de esta resolución, para regularizar los fideicomisos a que se refiere la misma, celebrados con anterioridad a la publicación.

4.-Los contratos de fideicomiso de la naturaleza a que se refiere la presente resolución, (para regularizarlos) y que se celebren en el futuro las instituciones fiduciarias, deberán contener una cláusula en la cual se señale la obligación de proceder a su inscripción en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

5.-Todas las investigaciones que sea necesario hacer en relación con las disposiciones contenidas en la presente resolución se llevarán a cabo por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, de acuerdo con las facultades que le confiere la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

RESOLUCION GENERAL Num. 7.-Adquisición de Acciones al Portador en Bolsas de Valores.

1.-Se autorizará la adquisición de acciones por parte de extranjeros, si la operación se realiza en una bolsa de valores, y las que pretenden comprar no exceden del 5% del capital social de la sociedad emisora, ni se dan los supuestos del primer párrafo del artículo 8o de la LIE.

2.-La aplicación de este acuerdo se encomienda al Secretario Ejecutivo, quién deberá resolver si el caso está comprendido

en la anterior regla y por lo tanto, si es de concederse la autorización. La Secretaría Ejecutiva deberá comunicar la resolución correspondiente dentro de las 24 horas siguientes a la fecha en que se solicitó.

RESOLUCION GENERAL Num. 8.-Autorización e inscripción de Acciones que se cotizan en Bolsas de Valores Mexicanas.

1.-Se autoriza a los agentes y casas de bolsas de valores mexicanas, así como a instituciones de crédito mexicanas custodiantes o administradoras de valores, para representar, en nombre de sus clientes inversionistas extranjeros, y solo por lo que se refiere a operaciones sobre acciones que se coticen en bolsas de valores mexicanas, y que se realicen en éstas, las solicitudes de inscripción en el Registro, y en su caso, de resolución de la CNIE, previstas por la Ley y el Reglamento. Las sociedades de inversión tendrán la misma facultad respecto a los inversionistas extranjeros que adquieran las acciones de aquéllas cotizadas en bolsa.

2.-En los términos de la presente resolución, las instituciones de crédito presentarán solicitudes e informes globales acerca de las acciones que tengan en custodia o administración por cuenta de sus clientes inversionistas extranjeros. Los informes y las solicitudes relacionadas con acciones depositadas en instituciones por cuenta de los agentes o casa de bolsa y de las sociedades de inversión, deberán ser presentados por éstos.

3.-Los informes globales a que se hace mención en el punto anterior se presentarán por cuadruplicado, trimestralmente, y en ellos se proporcionarán los saldos de las cuentas de inversionistas extranjeros, correspondientes a acciones objeto de esta resolución, identificando las operaciones realizadas en el último trimestre que estén surtiendo efectos a la fecha del informe correspondiente y que requieran de conformidad con la Ley y el Reglamento, solicitud de inscripción. Dichas solicitudes o informes se presentarán, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 13 y 26 del Reglamento, proporcionando los siguientes datos:

I.-Nombre y dirección de quién formula la solicitud o informe.

II.-Denominación de la sociedad emisora:

a).-Para cada inversionista extranjero, adquirente o enajenante, en cada sociedad.

1.-Nombre y denominación o razón social y su nacionalidad.

2.-Fecha de su inversión o de la enajenación correspondiente

3.-Cantidad de acciones de las que sea propietario en la sociedad emisora, que haya enajenado durante el período que se informa.

4.-Títulos que las representen.

5.-Número de acciones amparadas por cada título.

6.-Números que la identifiquen.

7.-Expresión de su valor nominal o declaración de que no lo tienen.

8.-Serie a la que pertenecen.

9.-Si son comunes o preferentes.

10.-Capital social de la emisora.

Simultáneamente, se solicitarán las resoluciones y autorizaciones que procedan, para efectos de porcentajes y de conversiones de conformidad con lo prescrito por los artículos 5, 8 y 25 de la LIE.

Se presentarán asimismo, el día 15 de cada mes, relaciones conteniendo los siguientes datos:

I.-Denominación de la emisora y características de la emisión.

II.-Número total de acciones.

III.-Número de acciones propiedad de extranjeros.

IV.-Número de acciones propiedad de agentes de bolsa, en su caso.

V.-Un columnado final donde se contengan las proporciones en porcentajes con relación al capital social pagado por la empresa.

4.-Una vez recibidos los informes globales, serán examinados en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, que decidirá cuáles de los inversionistas y de sus títulos pueden beneficiarse directamente de lo dispuesto en esta resolución, y notificará a la CNIE cuales -en el caso de que excedan los porcentajes autorizados por la LIE a la inversión extranjera; de que los títulos sean al portador, o por ambos motivos- deben sujetarse a las autorizaciones que la propia ley prescribe. El Secretario Ejecutivo, o la CNIE de acuerdo con lo previsto en el punto 1 de esta resolución, decidirán si se autorizan tales inversiones en el entendido de que, de ser negativa la resolución, los títulos de que se trate deberán ser de inmediato recolocados entre inversionistas nacionales. Los títulos al portador, representativos de las inversiones autorizadas, se convertirán en nominativos, en los términos del artículo 25 de la LIE.

5.-Los informes globales de que se trata equivaldrán a las solicitudes e informes que en lo individual deben formular los inversionistas extranjeros con la salvedad de que, como lo establece el Reglamento en su artículo 39, mientras éstos no soliciten y obtengan individualmente su constancia de inscripción en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras como inversionistas extranjeros, así como las de sus títulos, no podrán concurrir

por sí mismos o a través de algún representante, a las asambleas de accionistas de las sociedades que hayan emitido los títulos respectivos.

6.-Los agentes y casas de bolsa, las instituciones de crédito y las sociedades de inversión, se cerciorarán que en los contratos de custodia o administración se exprese la limitación al párrafo anterior, así como el consentimiento del inversionista extranjero para que se realicen las solicitudes e informes en los términos de esta resolución.

7.-La presente resolución completa el régimen de autorizaciones previsto, para el efecto de adquisición de acciones por inversionistas extranjeros, por la LIC y las resoluciones de la CNIE en los siguientes términos:

ADQUISICION	DISPOSICIONES APLICABLES	TRAMITE
1.-De acciones que se coticen en bolsa sin que sus propietarios puedan concurrir a asambleas.	La presente resolución.	Solicitud global de inscripción en el RNIE.
A.-Nominativas:		
1.-Hasta el 25% del capital de la empresa, sumadas todas las adquisiciones anteriores.	La presente resolución.	Solicitud de autorización del Secretario Ejecutivo y simultáneamente solicitud global de inscripción en el RNIE.
2.-Cada adquisición hasta el 5% sí, sumada a todas las anteriores, excede del 25% pero no del 49% o del porcentaje máximo de inversión extranjera en el capital de una empresa autorizado por leyes o disposiciones especiales.	La presente resolución.	Solicitud de autorización de la CNIE y simultáneamente solicitud global de inscripción en el RNIE.
3.-Cualquier adquisición superior al 5% sí sumada a todas las anteriores, excede del 25% pero no del porcentaje -		

máximo de inversión extranjera en el capital de una empresa autorizado por leyes o disposiciones especiales.

B.-Al Portador:

1.-Cada adquisición hasta el 5% si suma de a todas las anteriores no excede del 49% o del porcentaje máximo de inversión extranjera en el capital de una empresa autorizado por leyes o disposiciones especiales.

2.-Cualquier adquisición superior al 5% si, sumada a todas las anteriores no excede del porcentaje máximo de inversión extranjera en el capital de una empresa autorizado por las leyes o disposiciones especiales.

II.-Con posibilidad de concurrir a asambleas.

A.-Nominativos:

1.-Hasta 25% del capital de la empresa, sumadas todas las anteriores.

La presente resolución.

La presente resolución.

Art. 23 frs. I y IV de la LIE y sus correspondientes del Reglamento.

Solicitud de autorización del Secretario Ejecutivo y conversión en nominativas, simultáneamente solicitud global de inscripción en el RNIE.

Solicitud de autorización y conversión en nominativas, simultáneamente solicitud global de inscripción en el RNIE.

Adquisición libre y solicitud de inscripción en el RNIE.

ADQUISICIONES

2.-Más del 25% del capital de la empresa, sumadas - todas las anteriores adquisiciones y en el caso de empresas sujetas a - regulación especial hasta el porcentaje máximo de inversión extranjera, en su capital, autorizado por leyes o disposiciones especiales.

3.-Hasta el 49% o hasta el porcentaje máximo de inversión extranjera en el capital de la empresa autorizado por leyes o disposiciones especiales en el caso de constitución.

4.-Más del 49% del capital de la empresa, en el caso de constitución de una empresa no sujeta a regulación especial.

B.-Al Portador:

1.-Cada adquisición de hasta 5% del capital de la empresa siempre y cuando - sumadas todas las anteriores adquisiciones, no se excede del 25%.

DISPOSICIONES APLICABLES

Arts. 8, 15 y 23 frs. I y IV de - la LIE, y sus correspondientes - del Reglamento.

Art. 23 frs. I y IV de la LIE y - sus correspondientes en el Reglamento.

Arts. 5, 15 y 23 frs. I y IV de - la LIE y sus correspondientes - del Reglamento.

Art. 25 de la LIE, Resolución num. 3 en aplicación del del mismo artículo lo; art. 23 frs. I y IV de la LIE y sus correspondientes del Reglamento.

PREVITE

Previa resolución - favorable de la CNIE y autorización de - la Secretaría correspondiente; inscripción en el Registro.

Adquisición libre y solicitud de inscripción en el RNIE.

Previa resolución favorable de la CNIE y autorización previa de la Secretaría correspondiente, solicitud de inscripción en el RNIE.

Conversión en nomi nativas; el Secretario Ejecutivo autoriza la adquisición y se convierten en nomi nativas. Solicitud de inscripción en el RNIE.

## ADQUISICION

2.-Cualquier adquisición en bolsa de mfs del 5% aunque - sumadas todas las - anteriores no se excede del 25% del capital de la empresa.

3.-Más del 25%, sumadas todas las adquisiciones anteriores, siempre y cuando, en caso de empresas sujetas a regulación especial, no se exceda del porcentaje máximo de inversión extranjera en el capital de la empresa autorizado por dichas leyes o disposiciones especiales.

## DISPOSICIONES APLICABLES

Arts. 25 y 23 frs. I y IV de la LIE, y sus correspondientes del Reglamento.

Arts. 5, 8, 25 y 23 frs. I y IV de la LIE y sus correspondientes del Reglamento.

## TRAMITE

Aprobación de la CNIE y conversión en nominativos. - Solicitud de inscripción en el RNIE.

Previa resolución favorable de la - CNIE y autorización de la Secretaría correspondiente. Conversión de las acciones en nominativas; y solicitud de inscripción en el RNIE.

8.-Los agentes y casas de bolsa de valores mexicanas, las instituciones de crédito mexicanas custodiantes o administradoras de valores y las sociedades de inversión, podrán ejercer las facultades que se les otorgan, siempre y cuando, regularicen la situación existente al inicio de la vigencia de la resolución presente, de todos los inversionistas extranjeros y de los títulos de éstos a que la misma se refiere, en un plazo que no exceda del 15 de enero de 1976, y en la forma que dicha resolución establece.

9.-Con el objeto de facilitar el cumplimiento de la presente resolución, y a efecto de evitar que se excedan los porcentajes autorizados por la ley u otros ordenamientos a la inversión extranjera, la CNIE excluirá de la aplicación de la resolución a las acciones de las emisoras que estime pertinentes haciendo las notificaciones que correspondan a la Comisión Nacional de Valores y a la Bolsa de Valores.

10.-El Director del RNIE y Secretario Ejecutivo de la CNIE tendrá en todo tiempo, la facultad de requerir a las personas físicas y morales que se acojan a los beneficios y facilidades que otorga esta resolución, los informes que estime necesarios para la adecuada aplicación de ésta.

11.-En el caso de inobservancia a lo dispuesto en esta resolución por parte de personas físicas y morales que ejerzan las facultades que la misma otorga, la CNIE tendrá, además la facultad de recomendar, en los términos de la LIE, la imposición de las sanciones que correspondan, la de notificar el hecho a las Comisiones Nacionales de Valores y de Seguros para que dicten las medidas pertinentes de acuerdo con sus propias leyes. El RNIE podrá asimismo, imponer de conformidad con la LIE y el reglamento de la materia, las sanciones que amerite el caso.

12.-La materia y actividades reguladas por esta resolución se ajustarán, cuando correspondan a ramas de actividades sujetas a leyes o disposiciones reglamentarias, a los porcentajes, autorizaciones y demás condiciones que dichas leyes o disposiciones señalen.

#### RESOLUCION GENERAL Num. 9.-Ampliación de la Inversión Extranjera.

1.-Para los efectos de la LIE, se considera como "Nuevo Establecimiento" toda unidad técnica y todo local físicamente independiente, distinto o diferente a los existentes, en el que cualquiera de los inversionistas que se señalan en su artículo 2o, pretenda realizar actividades industriales, comerciales, de prestación de servicios o cualquiera de las señaladas en la presente resolución.

Conforme a lo anterior, se considera como unidad técnica o local cada fábrica, planta, taller, comercio, tienda, despacho, oficina administrativa, almacén, bodega, área de carga y descarga o similares sea que se llamen sucursal, agencia u otro equivalente independientemente de que el local mencionado sea propiedad del inversionista u objeto de un contrato de arrendamiento, de un convenio de adquisición del derecho de uso u otro equivalente.

La relocalización implica la apertura de un nuevo establecimiento y el cierre total del establecimiento que sustituye.

2.-Los inversionistas extranjeros a que se refiere el artículo 2o de la LIE, no necesitan de resolución de la CNIE para llevar a cabo la apertura de los establecimientos que a continuación se mencionan:

a).-Oficinas administrativas, en donde se realice esta actividad exclusivamente para la empresa bajo cuya subordinación labore el personal que integre la misma oficina.

b).--Establecimientos para la capacitación del personal que preste servicios exclusivamente a la empresa o empresas que deseen abrirlos.

c).--Establecimientos con fines recreativos, de servicio o prestaciones al personal de la empresa o empresas que deseen -- abrirlos.

d).--Áreas que se destinen al estacionamiento de vehículos del personal de la empresa o empresas que deseen establecerlas.

e).--Oficinas de promoción o venta de boletos de líneas aéreas extranjeras, siempre que el peticionante previamente obtenga las autorizaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

f).--Establecimientos para la prestación de servicios de -- garantía y mantenimiento de los productos que fabrique la empresa de que se trate.

g).--Bodegas de productos terminados, semiterminados y de -- materias primas siempre que éstas sean propiedad de la empresa que abre el establecimiento.

h).--Establecimientos que se destinen a la exhibición y publicidad de los productos que fabrique la empresa solicitante.

i).--Oficina de representación sin ingresos.

j).--Apertura y operación temporal de establecimientos y -- oficinas que se dediquen exclusivamente a realizar negociaciones, acuerdos y proyectos con entidades del sector público y privado, o bien a garantizar un servicio previamente pactado.

k).--Oficinas de representación que realicen labores de investigación o estudios económicos para futuras operaciones de -- inversión en el país, siempre que contraten a profesionistas nacionales dedicados a servicios de asesoría.

En todo caso deberá darse aviso a la Secretaría Ejecutiva, dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se lleve a -- cabo la apertura de cualquiera de los establecimientos antes -- mencionados.

3.-Los inversionistas extranjeros a que se refiere el artículo 2o de la LIE, que pretendan la apertura de nuevos establecimientos distintos de los señalados en el punto anterior requerirán la resolución previa de la CNIE, salvo que a juicio de la Secretaría Ejecutiva realicen exportaciones en volúmenes significativos, casos en los cuales el propio Secretario Ejecutivo -- podrá resolver de conformidad con lo dispuesto en la presente -- resolución.

4.-Los inversionistas extranjeros a que se refiere el artículo 2o de la LIE, no necesitan de la resolución previa de la -- CNIE para llevar a cabo las relocalizaciones que se indican a -- continuación:

a).--Relocalización de establecimientos industriales que --

impliquen una ampliación hasta el 100% de la superficie física, valor de activos y personal ocupado, siempre que se lleven a cabo hacia zonas de menor desarrollo económico relativo, preferentemente a regiones de primera prioridad de acuerdo con los planes de desarrollo emitidos por el Gobierno Federal.

b).-Relocalización de establecimientos administrativos, comerciales, de prestación de servicios o cualesquiera otros de los señalados en la presente resolución, que impliquen una ampliación hasta del 20% de la superficie física, valor de los activos o personal ocupado, siempre que se lleven a cabo hacia zonas de igual o menor desarrollo económico relativo, preferentemente a regiones de primera prioridad de acuerdo con los planes de desarrollo emitidos por el Gobierno Federal.

En todo caso deberá darse aviso al Secretario Ejecutivo de la CNIE dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se lleve a cabo dicha relocalización.

5.-Se faculta al Secretario Ejecutivo para que emita la resolución que corresponde en cuanto a la relocalización de establecimientos, previa consulta con la Secretaría competente de conformidad con el artículo 16 de la LIE y del decreto para la reubicación de la industria fuera del área del crecimiento controlado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero de 1985, en los siguientes supuestos:

a).-Por lo que se refiere a establecimientos industriales podrá autorizar, relocalizaciones que impliquen una ampliación mayor del 100% en lo que respecta al valor de activos fijos, -- superficie física o personal ocupado siempre que se lleven a cabo hacia zonas de menor desarrollo económico relativo.

b).-Por lo que se refiere a establecimientos administrativos, comerciales, de prestación de servicios o cualesquiera otros podrá autorizar relocalizaciones que impliquen una ampliación mayor del 20% de la superficie física, valor de activos fijos o personal ocupado, siempre que se lleven a cabo hacia zonas de igual o menor desarrollo económico relativo.

c).-Para relocalización de varios establecimientos en uno solo se sumarán las superficies físicas y en su caso los activos fijos o el personal ocupado de los establecimientos de que se trate aplicando los porcentajes señalados en los anteriores.

6.-La apertura de un nuevo establecimiento sin la previa resolución favorable de la CNIE, a que se refiere esta resolución o respecto de la cual se hubiere omitido el aviso correspondiente o éste se hubiere presentado en forma extemporánea, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en los artículos 28, 29, 30 y 31 de la LIE.

RESOLUCION GENERAL Núm. 10.-Clausura de nuevos establecimientos

1.-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 las previas resolución y autorización a que se refieren los artículos 12 fr. III y 15 de la LIE, es nulo, y por lo tanto, la propia autoridad debe dejarlo sin efectos, de oficio, a petición de la CNIE o de su Secretario Ejecutivo.

2.-Para ello, la misma autoridad debe modificar al interesado la privación de efectos del permiso, autorización, licencia o concesión y cominarlo 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.

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 del Comercio y Fomento Industrial.

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 Ley y demás leyes y disposiciones relativas.

RESOLUCION GENERAL Núm. 11.-Transmisión de acciones o de activos entre inversionistas extranjeros pertenecientes a un mismo Grupo de Interés.

1.-Se faculta al Secretario Ejecutivo para que resuelva las solicitudes que se le planteen sobre transmisiones de acciones o de activos entre inversionistas extranjeros de un mismo grupo de interés, salvo en los casos en que, por alguna circunstancia especial, estime que el asunto debe someterse a la consideración de la CNIE.

2.-Se entiende por transmisión de acciones o de activos entre extranjeros que pertenecen a un mismo grupo de interés, los siguientes:

a).-Transmisión de acciones o de activos de una sociedad extranjera a otra, en el caso de que ésta última sea la propietaria de aquella o viceversa.

b).-Transmisión de acciones o de activos entre sociedades extranjeras cuando ambas, transmisora y adquirente, sean propiedad de una tercera sociedad extranjera.

c).-Transmisión de acciones o de activos en una sociedad extranjera a uno o varios de sus principales funcionarios o viceversa.

d).--Transmisión de acciones o de activos entre personas físicas extranjer<sup>as</sup> con parentesco por consanguinidad en línea --recta en grado indefinido y en línea colateral hasta el cuarto grado.

En el caso de que la transmisión se hubiese realizado sin haber obtenido la previa autorización de la CNIE, el Secretario Ejecutivo podrá convalidar la operación en los términos de la presente resolución, pero deberá además turnar el asunto a la --Secretaría de Estado que corresponda, para que ésta imponga las sanciones a que se refieren los artículos 23 y 29 de la LIE.

RESOLUCION GENERAL Núm. 12.--Resolución sobre operaciones de venta de bienes raíces ubicados en el extranjero.

1.--Las personas jurídicas extranjeras o mexicanas que por sí o por interpósita persona realicen actos encaminados a la --venta de inmuebles, condominios, tiempos compartidos o membresías de clubes ubicados en el extranjero, utilizando para ello medios de difusión mexicanos o establecimientos permanentes o temporales requerirán en todo caso la previa resolución favorable de la CNIE para realizar dichos actos en territorio nacional además de las autorizaciones que procedan conforme a las leyes y disposiciones reglamentarias aplicables al caso concreto.

2.--El Secretario Ejecutivo de la CNIE comunicará esta resolución general a las dependencias de la Administración Pública Federal competentes para que de acuerdo con las disposiciones --legales o reglamentarias aplicables, lo hagan del conocimiento de todas aquellas personas que directa o indirectamente coadyuven a las distintas actividades a que se refiere el punto No 1.

3.--Quienes incumplan lo dispuesto en este criterio general serán acreedores, a las sanciones previstas en los artículos --28 y 31 de la LIE, sin perjuicio de las sanciones que procedan conforme a las demás disposiciones legales o reglamentarias --aplicables.

RESOLUCION GENERAL Núm. 13.--Nuevos campos de actividad económica y nuevas líneas de productos.

1.--De conformidad con lo dispuesto en los artículos 12 fr. IV y 15 de la LIE, está sujeta a la resolución previa de la --CNIE y a la autorización de la Secretaría de Estado correspondiente, toda inversión extranjera que pretenda efectuarse en nuevos campos de actividad económica o nuevas líneas de productos.

2.--Las empresas o unidades económicas comprendidas en los términos del artículo 20 de la LIE, que pretendan iniciar una --actividad económica o fabricar un producto o línea de productos

que implique entrar en una nueva actividad o en una nueva línea de productos, según las normas establecidas en los puntos resolutivos 4 y 5, deberán presentar ante el Secretario Ejecutivo de la CNIE una solicitud, proporcionando además la información suficiente para determinar la procedencia de autorizar la inversión correspondiente de acuerdo con el artículo 13 de la LIE.

3.-Una empresa o unidad económica comprendida en los términos del artículo 2o de la Ley que pretenda realizar una nueva actividad económica o fabricar un nuevo producto dentro de la clase en que ha venido operando, podrá hacerlo sin necesidad de la previa resolución de la CNIE, siempre y cuando presente ante la Dirección General de Inversiones Extranjeras, en un plazo máximo de 60 días hábiles, una relación detallada de sus actividades o productos, señalando en cada caso:

a).-La fecha en que se inició la venta del bien o la prestación del servicio.

b).-El monto de los ingresos o ventas netas por producto - que percibió en sus tres últimos ejercicios fiscales.

c).-La ubicación del establecimiento en donde se efectuó la actividad o se fabricó el producto.

4.-Para efectos de lo dispuesto en el artículo 12 fr. IV - de la LIE, se entiende por "Nuevo campo de actividad económica":

a).-Toda actividad diferente a aquella que una empresa o - unidad económica establecidas haya efectivamente realizado a partir de que adquiere el carácter de inversionista extranjero -en los términos del artículo 2o de la LIE- en forma continua, a - escala comercial, es decir, en forma no experimental, y contando con los permisos y autorizaciones gubernamentales necesarios y que implique entrar a una clase distinta de acuerdo con el Catálogo incluido como Anexo uno de esta resolución.

b).-Toda actividad diferente a aquella que una empresa o - unidad económica establecidas haya efectivamente realizado, con las características enunciadas en el inciso anterior que, sin - entrar en otra clase de las detalladas en el catálogo citado, - venga a satisfacer necesidades de un mercado o de un sector con - sumidor distinto.

c).-Toda actividad que no se encuentre dentro de las clases en que opere una empresa ni esté comprendida en la clasificación num. 2, siempre que la CNIE así lo determine, al someterse la solicitud correspondiente, de acuerdo con lo dispuesto en el - punto resolutivo num. 2-

5.-Para efectos de lo dispuesto en el artículo 12 fr. IV de la LIE, se entiende por "Nueva Línea de Productos":

a).-Todo producto o grupo de productos, diferente a los que una empresa o unidad económica establecidas haya efectivamente elaborado o fabricado a partir de que adquiriera el carácter de inversionista extranjero -en los términos del artículo 2o de la LIE- en forma continua, a escala comercial, es decir en forma no experimental y conteniendo los permisos, y autorizaciones su bnormamentales necesarios y que implique entrar a una clase distinta de acuerdo con el catálogo num. 2.

b).-Todo producto o grupo de productos diferentes a aquellos que una empresa o unidad económica establecidas haya efectivamente elaborado o fabricado, con las características enunciadas en el (artículo) inciso anterior, que sin entrar en otra clase de las detalladas en el catálogo incluido como num. 2, venga a satisfacer necesidades de un mercado o de un sector consumidor dis tinto.

c).-Todo producto o línea de productos que no se encuentre dentro de las clases en que opera una empresa ni esté comprendido en la clasificación del catálogo num. 2, siempre que la CNIE así lo determine al sometersele la solicitud correspondiente -- conforme a lo dispuesto en el punto resolutivo num. 3.

6.-Para efectos de lo dispuesto en la presente resolución, se tomará en cuenta:

a).-Para resolver si se está ante un consumidor distinto, la CNIE podrá tomar en cuenta la identidad del nuevo consumidor; el precio de los nuevos bienes o servicios; o el hecho de que - tanto para el público como para la industria, tales bienes o ser vicios satisfagan a un mercado o sector consumidor distintos a los que los bienes o servicios para que la empresa ya producía o realizaba con anterioridad.

b).-De conformidad con lo establecido en el último párrafo del artículo 5o de la LIE, los campos de actividad económica y las líneas de productos sujetos a leyes o disposiciones reglamentarias específicas, que establezcan porcentajes y condiciones particulares al capital foráneo, se ajustarán a las mismas en todo lo que no se oponga el ordenamiento legal sobre inversiones extranjeras.

Por consiguiente, cuando algún campo de actividad económica o línea de productos, de los listados en la clasificación correspondiente, pudiera estar incluido el caso a la CNIE, para que ésta lo confirme.

c).--Las actividades que realice y los productos que fabrique un inversionista extranjero para terceras personas, así como aquellos que ordene realizar o fabricar a terceros, pero en los que la inversión se efectúe por su propia cuenta y riesgo, se considerarán como realizados a fabricados por el mismo.

d).--Las clasificaciones de nuevos campos de actividad económica y de nuevas líneas de productos, incluidas como catálogos 1 y 2 respectivamente, indican de manera enunciativa y no exhaustiva ni limitativa las operaciones a las previas resolución que prescribe la ley.

7.--Conforme a las disposiciones de la ley, la entrada a un nuevo campo de actividad económica o la fabricación de una nueva línea de productos sin la resolución previa de la CNIE y la autorización de la Secretaría o Departamento Correspondiente de Estado, o realizadas en cualquier forma en contravención a lo dispuesto por los artículos 12 fr. IV y 15 de la LIE, acarreará la aplicación de las sanciones previstas en los artículos 28, 29 y 31 de la LIE.

8.--Los inversionistas extranjeros que a la fecha de publicación de la presente resolución y a partir de la entrada en vigor de la LIE, hubieren iniciado una nueva actividad económica o fabricado una nueva línea de productos sin las autorizaciones de la ley, deberán hacer la solicitud correspondiente en un plazo que no excederá de 60 días hábiles contados a partir de la publicación de la presente resolución. El incumplimiento de esta obligación dará lugar a la aplicación de las sanciones que procedan conforme a la ley.

#### RESOLUCION GENERAL Núm. 14.--De las Sociedades Financieras Internacionales para el Desarrollo.

1.--Se define el capital neutro como aquél aportado por Sociedades Financieras Internacionales para el desarrollo cuyo objetivo primordial consiste en fomentar el desarrollo económico y social de los países en desarrollo, mediante aportaciones de capital de riesgo temporal.

La CNIE podrá autorizar el régimen de capital neutro a las Sociedades Financieras Internacionales para el desarrollo como son:

El Fondo de Cooperación Económica Internacional del Japón (OECP) el Fondo Finlandés de Cooperación Industrial para los países en vías de desarrollo (FINNFUND); la Sociedad Alemana de Cooperación Industrial y Económica (DEG), el Fondo Sueco de cooperación Industrial con los países en vías de desarrollo (SWEDFUND), el Fondo de Industrialización para los países en vías

de desarrollo (IFU) de Dinamarca, La Corporación Financiera Internacional (IFC) del Grupo del Banco Mundial y la Corporación Interamericana de Inversiones (IIC) del Banco Interamericano de Desarrollo. Las Sociedades mencionadas financiarán coinversiones a través de la adquisición de acciones y participaciones de las empresas restantes pudiendo concederles, préstamos, canalizarles fondos de investigación, otorgarles garantías, avales y financiarles el costo de estudios industriales.

La lista de Sociedades Financieras Internacionales para el desarrollo, enumeradas en este apartado podrá ampliarse por resolución general de la CNIE.

II.-Las autorizaciones otorgadas por la CNIE quedarán sujetas al cumplimiento de los condicionamientos que esta fije, de conformidad con los artículos 5o, 13 y 14 de la LIE.

III.-Además de lo establecido en el apartado II, las autorizaciones otorgadas por la CNIE, estarán sujetas a los siguientes condicionamientos:

1.-Los recursos en calidad de capital neutro no podrán supe-  
ditarse a la compra de bienes o servicios del país otorgante.

2.-La venta de las acciones correspondientes al capital --  
neutro, se realizará bajo las condiciones acordadas entre las -  
partes dentro de un plazo que no excederá de 10 años después de  
la iniciación del proyecto.

RESOLUCION GENERAL Núm. 15.-De la pequeña y mediana industria.

1.-Las empresas pequeñas y medianas no requerirán de auto-  
rización de la CNIE para constituirse con mayoría de capital ex-  
tranjero siempre y cuando cumplan con las características siguien-  
tes:

A).-En relación al origen del capital:

La empresa matriz y/o grupo económico a nivel internacional  
de la subsidiaria a constituirse en México, deberá cumplir con  
los requisitos siguientes:

A.1.-Sus ventas netas anuales no deberán ser superiores a  
ocho millones de dólares estadounidenses, y

A.2.-No deberá emplear a más de quinientas personas, inclu-  
yendo obreros, técnicos y empleados administrativos.

B.-En relación al destino del capital:

B.1.-La sociedad constituida o por constituirse en México  
deberá ser empresa manufacturera, que ocupe hasta doscientas cin-  
cuenta personas entre obreros, técnicos, y empleados administ<sup>re</sup>  
tivos.

B.2.-El valor de sus ventas netas para el mercado nacional no deberá rebasar la cantidad de mil cien millones de pesos al año, tomando como base los índices que fije la subcomisión de pequeña y mediana industria de conformidad al decreto que la regula.

B.3.-Exportar más del 25% de su producción anual directamente o a través de terceros manteniendo por lo menos una balanza comercial superavitaria y una balanza de pagos equilibrada.

B.4.-No operar en las ramas de servicios y comercios.

B.5.-Establecer su planta industrial conforme al Decreto - por el cual se establecen las zonas geográficas para la descentralización industrial y el otorgamiento de estímulos, publicado en el Diario Oficial el 22 de enero de 1986.

2.-Las empresas que se constituyan al amparo de esta resolución general deberán presentar ante el Secretario Ejecutivo de la CNIE al cierre de cada ejercicio fiscal, la información necesaria que corrobore su categoría de pequeña y mediana empresa - de acuerdo con lo estipulado en el punto 1.

3.-Las empresas que se constituyan y cumplan con los parámetros antes señalados, no necesitarán autorización previa de la CNIE para los siguientes actos:

a).-La apertura y relocalización de nuevos establecimientos.

b).-La fabricación de nuevas líneas de productos o la relocalización de una nueva actividad económica.

Como consecuencia de la realización de los actos anteriores siempre deberán ser mantenidos los parámetros a los que se refiere el punto 1 de esta resolución general.

4.-En todo caso, deberá darse aviso a la Secretaría Ejecutiva dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se lleve a cabo la constitución de la empresa o los actos adicionales que se mencionan en el punto 3, de conformidad con los formatos que para este fin se emitan.

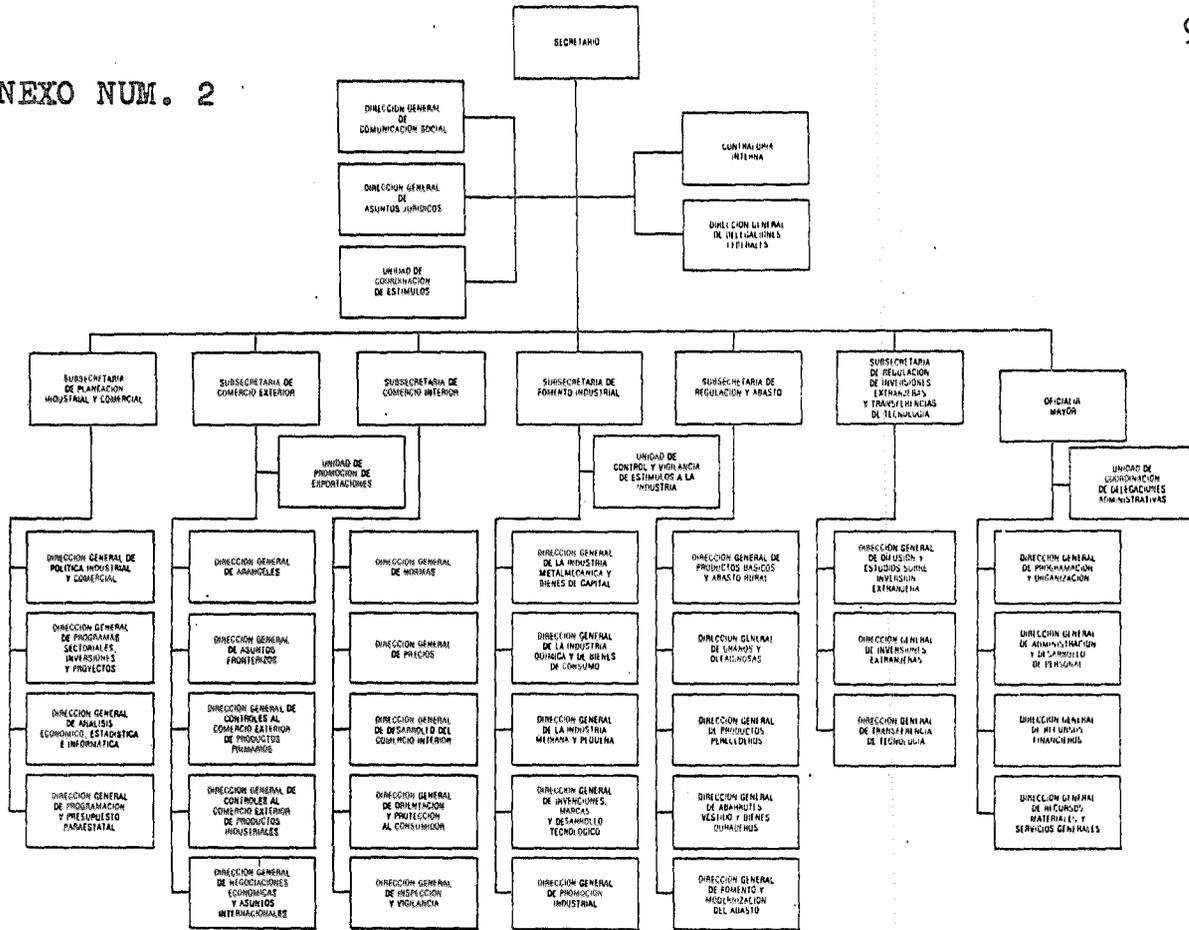
Esta resolución general no se aplicará para aquellas áreas geográficas o actividades que se encuentren reguladas de acuerdo con la LIE, otras leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal.

5.-En caso de que las empresas ya constituidas al amparo de esta resolución general deseen vender más de 1,100 millones de pesos, exportar menos del 35% de su producción o no mantener una balanza comercial superavitaria y una balanza de pagos equilibrada deberán recabar la autorización de la CNIE.

En caso de incumplimiento a lo dispuesto en esta resolución general, se podrán aplicar las sanciones a que se refiere la LIE.

SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

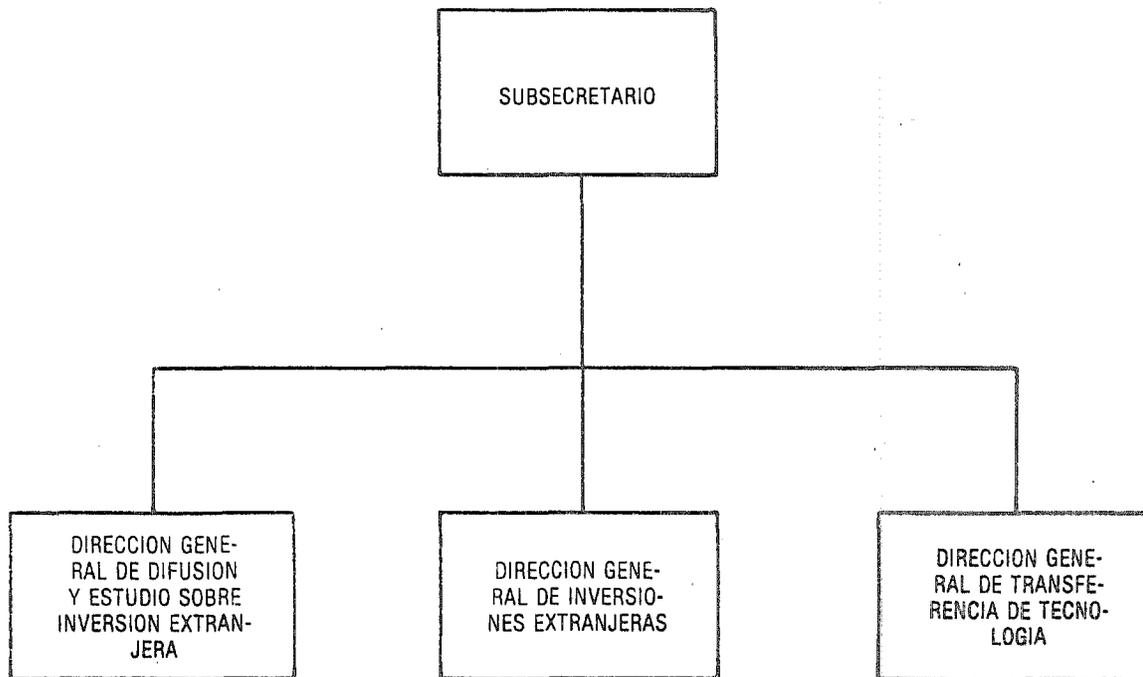
ANEXO NUM. 2



SUBSECRETARIA DE REGULACION DE INVERSIONES  
EXTRANJERAS

98

ANEXO NUM. 3



ANEXO NUM. 4  
DATOS ESTADÍSTICOS SOBRE IED EN MÉXICO

Origen y Monto de la IED autorizada por la CNIE (1983-1985)

En millones de Dólares (1)

País	1983		1984		1985		Total	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
EEUU	98.7	25.1	628.9	79.0	1202.0	89.9	1929.6	76.3
Francia	108.7	27.6	4.2	0.5	4.8	0.4	117.7	4.7
Alem.Fed.	63.7	17.7	10.6	1.3	24.2	1.8	104.5	4.1
Gran Bret.	29.7	7.5	23.1	2.9	14.2	1.1	67.0	2.6
Japón	06.0	1.0	4.3	0.5	45.5	3.4	50.4	2.0
Canadá	16.9	4.3	18.0	2.3	10.9	0.8	45.8	1.8
Suecia	20.7	5.3	22.7	2.9	1.8	0.1	45.2	1.7
Hol.y Bel.	1.8	0.5	14.7	1.8	20.9	1.6	37.4	1.5
Huizel	0.8	0.2	16.9	2.1	7.0	0.5	24.7	1.0
España	4.0	1.0	5.6	0.7	2.0	0.1	11.6	0.5
Otros(2)	42.1	10.7	47.6	6.6	4.3	0.3	94.0	3.7

(1).-Equivalente al tipo de cambio promedio del período registrado por el Banco de México.

(p).-Cifras preliminares.

(2).-Incluye: Dinamarca, Finlandia, Italia, Liechtenstein, Luxemburgo, Noruega, Corea del Sur, Argentina, Brasil, Costa Rica, Panamá, además al Banco Mundial.

Fuente: Dirección General de Inversiones Extranjeras

Sectores Económicos y monto acumulado autorizado de IED de las resoluciones específicas emitidas por la CNIE (1983-1985) en millones de Dólares (1)

Sector	83		84		85(p)		Total Acum. (p)	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Industrias	342.7	87.1	739.2	92.8	878.7	65.7	1960.6	77.6
Servicios	45.5	11.6	50.4	6.3	38.2	28.4	476.3	18.8
Comercio	4.0	1.0	6.3	0.8	8.7	5.9	89.0	3.5
Financiero	1.3	0.3	0.7	0.1	-	-	2.0	0.1
	397.7	100.0%	796.0	100.0%	1337.6	100.0%	2527.9	100.0%

(1).-Equivalente al tipo de cambio promedio del período registrado por el Banco de México.

(p).-Cifras preliminares.

Fuente: Dirección General de Inversiones Extranjeras.

Tipo de Solicitud y monto autorizado de IED de las resoluciones específicas emitidas por CNIE (1983-1985) en millones de dólares(1)

	1983		1984		1985(p)		Total Autor.	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Nuevas Sociedades.	26.9	6.8	45.5	5.7	528.3	39.5	600.7	23.3
Nuevos Establ. e Nva. Activ.	70.5	17.6	524.4	65.8	35.6	2.7	630.5	24.9
Nuevas Líneas de Acciones	57.0	14.5	125.2	15.7	3133.0	23.4	495.5	19.5
y/o Activos Fideicomisos	223.9	56.9	101.0	12.7	444.2	33.2	769.1	30.4
Otras Autor.	4.2	1.1	0.5	0.1	4.3	0.3	9.0	0.4
	11.2	2.8	-	-	11.9	0.9	23.1	0.9
<b>Total</b>	<b>393.7</b>	<b>100.0%</b>	<b>796.6</b>	<b>100.0%</b>	<b>1337.6</b>	<b>100.0%</b>	<b>2527.9</b>	<b>100.0%</b>

(1).--Equivalente al tipo de cambio promedio del período registrado por el Banco de México.

(p).--Cifras preliminares.

Fuente: Dirección General de Inversiones Extranjeras.

Donde se halla la IE en México. (1985)

Distrito Federal	66.7	del total
Edo. de México	12.5	"
Puebla	5.1	"
Nuevo León	4.8	"
Coahuila	2.5	"

Fuente: Idem.

Número de Empresas con Capital de IE registradas en RNIE Hasta 1985

6895 sociedades extranjeras.  
2820 con más porcentaje de IE.  
4075 con menos del 49% de IE

Fuente: Idem.

M-0014133

Distribución sectorial y por monto de las empresas mexicanas -  
con participación extranjera (1985)

Sectores	núm. de empresas	Hasta 49%	de 49% a 100%
Agropecuario	21	12	9
Ind. extractiva	273	255	8
Ind. de Transformación	3654	2050	1604
Comercio	1404	731	673
Servicios	1543	1027	516
<b>Total</b>	<b>6895</b>	<b>4075</b>	<b>2820</b>
Incluye construcción y operaciones de Hoteles.			

Fuente: Banco de México.

INCREMENTO DE LAS  
INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS

1970	316.2 millones de dólares		
1971	324.1	"	"
1972	281.1	"	"
1973	363.0	"	"
1974	549.5	"	"
1975	505.0	"	"
1976	517.0	"	"
1977	665.3	"	"
1978	970.7	"	"
1979	1498.4	"	"
1980	2301.6	"	"
1981	2504.4	"	"
1982	2337.1	"	"
1983	373.8	"	"
1984	391.0	"	"

La cifra incluye las nuevas inversiones, coinversiones y reinversiones.  
El cuadro muestra que la inversión extranjera ingresó al país en la bonanza petrolera y disminuyó en la crisis. El capital extranjero no se desplaza a lugares que le garantizan altas ganancias.

Fuente: Banco de México

Fuente de Datos: 1985

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- Aguilera, Alonso; Carmona, Fernando; Chaoy, Alma y Retchkiman, B.- Política Mexicana sobre Inversiones Extranjeras. Edit. UNAM - Instituto de Investigaciones Económicas. Méx. D.F. 1980 1a. ed
- Banderas Casanova, Juan. (coordinador).- Política, Economía y Derecho de la Inversión Extranjera. Edit. UNAM ENEP Acatlán, Nahuatlán; Edo. de Méx. 1984 1a. ed.
- Barrera Graf, Jorge.- Inversiones Jurídicas. Régimen Jurídico. - Edit. Porrúa Méx. D.F. 1974 1a. ed.
- Berish A. y Köning W.- La política mexicana sobre inversiones extranjeras. Edit. Del Colegio de México Col. Jornadas # 62 Centro de Estudios Económicos y Demográficos. Méx. D.F. 1979 1a. ed
- Bravo Caro, Rodolfo.- Guía del Extranjero. Edit. Porrúa Méx. D.F. 1935 11a. ed.
- Caballero, Gloria y Rabasa O., Emilio.- Mexicano esta es tu Constitución. Edit. LII Legislatura. Cámara de Diputados. Del Congreso de la Unión. Méx. D.F. 1982 1a. ed.
- Ceceña Gámez, José Luis.- México en la Órbita Imperial. Edit. El Caballito Méx. D.F. 1979 10a. ed.
- Colmenares, Ismael. et. al.- Cien años de luchas de clases en México. Edit. Quinto Sol. Col. Lecturas de la Historia de México - (1876-1976) tomo I Méx. D.F. 1981 1a. ed.
- Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.- Inversiones Extranjeras. Marco Jurídico y su aplicación. Edit. De la CNIE Méx. - D.F. 1984 1a. ed.
- Cuadra, Héctor.- Estudios de Derecho Económico. Edit. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas. tomos II y III Méx. D.F. 1980 1a. ed.
- Cué Cánovas, Agustín.- Historia Social y Económica de México. - Edit. Trillas Méx. D.F. 1979 1a. ed.

- De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael.-Diccionario de Derecho. Edit. Porrúa Méx. D.F. 1934 12 ed.
- Díaz Ordaz, Gustavo.-IV Informe de Gobierno. Edit. De la Presidencia de la República. Méx. D.F. 1968 1a ed.
- Fraga, Gabino.-Derecho Administrativo. Edit. Porrúa Méx. D.F. 1977 17a ed.
- Gómez-Palacio y Gutiérrez Zamora, Ignacio.-Análisis Jurídico de la Ley de Inversión Extranjera en México. Edit. Del Autor - Méx. D.F. 1974 1a ed.
- Guilly, Aelfo.-La Revolución Interrumpida. Edit. El Caballito Méx. D.F. 1980 13a ed.
- López Galle, Manuel.-Economía y Política en la Historia de México. Edit. El Caballito Méx. D.F. 1977 13a ed.
- Novoa Monreal, Eduardo.-Defensa de las Nacionalizaciones ante los Tribunales Extranjeros. Edit. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas. Méx. D.F. 1976 1a ed.
- Perezrieto, Leonel.-Derecho Internacional Privado. Edit. Herla Méx. D.F. 1979 3a ed.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.-Panorama de la inversión extranjera en México. Edit. SECOFI Méx. D.F. 1986 1a ed
- See, Henry.-Orígenes del Capitalismo Moderno.-Edit. Fondo de Cultura Económica. Méx. D.F. 1977 4a reimp.
- Semo, Enrique. et al.- Interpretaciones de la Revolución Mexicana. Edit. Nueva Imagen UNAM Méx. D.F. 1980 3a ed.
- Sepúlveda, Bernardo y Chumacero, Antonio.-La inversión extranjera en México. Edit. Fondo de Cultura Económica. Méx. D.F. 1977 1a ed.
- Serra Rojas, Andrés.-Derecho Administrativo. Edit. Porrúa Méx. D.F. 1972 5a ed.

Tena Ramírez, Felipe.-Derecho Constitucional Mexicano. Edit. - Porrúa, Méx. D.F. 1977 15a ed.

Wolfgang, Friedmann.- La Nueva Estructura del Derecho Internacional. Edit. Trillas Méx. D.F. 1967 la reimp.

LEGISLACION CONSULTADA.

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.-Congreso de la Unión de los E.U. Mex. D.O. 5 de febrero de 1917 con sus reformas y ediciones.

Ley del Impuesto sobre la Renta.-Congreso de la Unión de los E.U. Mex. D.O. 31 de diciembre de 1964 con sus reformas y adiciones.

Ley Federal del Trabajo. Congreso de la Unión de los E.U. Mex. D.O. 10 de abril de 1970 con sus reformas y adiciones.

Ley General de Población.-Congreso de la Unión, de los E.U. Mex. D.O. 7 de enero de 1974 con sus reformas y adiciones.

Ley orgánica de la administración pública federal.-Congreso de la Unión de los E.U. Mex. D.O. 29 de diciembre de 1976 con sus reformas y adiciones.

Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera.- Congreso de la Unión de los E.U. Mex. D.O. 9 de marzo de 1973.

Ley sobre el control y registro de la transferencia de tecnología y el uso y explotación de marcas y patentes.- Congreso de la Unión de los E.U. Mex. D.O. 11 de enero de 1982.

Código Civil para el Distrito Federal.-Congreso de la Unión de los E.U. Mex. D.O. 26 de marzo de 1928 con sus reformas y adiciones.

Código Penal para el Distrito Federal.-Congreso de la Unión de los E.U. Mex. D.O. 14 de agosto de 1931 con sus reformas y adiciones.

Código de Comercio.-Congreso de la Unión de los E.U. Mex. D.O. 15 de septiembre de 1889 con sus reformas y adiciones.

Reglamento de la Ley sobre el control y registro de la transferencia de tecnología y el uso y explotación de patentes y marcas.D.O. 25 de noviembre de 1982.

Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.- D.O. 28 de diciembre de 1973.

Plan Nacional de Desarrollo.-(1983-1988).-D.O. 31 de mayo de 1983.

Carta de los Deberes y Derechos Económicos de los Estados.- - Aprobada como resolución núm. 3281 por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 12 de diciembre de 1974.

Naciones Unidas.-Empresas Transnacionales.-Material de importancia para la formulación de un Código de Conducta.- Informe de la Secretaría de Naciones Unidas. Nueva York E.U. 1977 -- ET/10/18.