

878509

UNIVERSIDAD NUEVO MUNDO

3
2g

ESCUELA DE DERECHO

Con estudios Incorporados a la Universidad Nacional Autónoma de México



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO
DESDE EL PUNTO DE VISTA LEGAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

NORMA ILLIANA BARRERO FAGDAGA

Director de Tesis: Lic. Alfonso Méndez Barraza

MEXICO, D. F.

1991



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO DESDE EL PUNTO DE VISTA LEGAL

INTRODUCCION

CAPITULO I.- EVOLUCION HISTORICA DE LA INVERSION EXTRAN- JERA EN MEXICO

- 1.- EPOCA COLONIAL
- 2.- EPOCA INDEPENDIENTE
 - 2a.- Epoca del Liberalismo
 - 2b.- Epoca de Don Porfirio Díaz
- 3.- EPOCA POSREVOLUCIONARIA

CAPITULO II.- ANALISIS DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVER- SION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA

- 1.- OBJETIVOS
- 2.- CONCEPTO DE INVERSION EXTRANJERA
- 3.- MARCO CONSTITUCIONAL E INCONSTITUCIONAL
- 4.- CONCEPTO DE EXTRANJERO
 - 4a.- Condición Jurídica de los Extranjeros
 - 4b.- Personas Físicas Extranjeras

4c.- Personas Morales Extranjeras

4d.- Empresas Mexicanas

5.- LIMITACION A LA INVERSION EXTRANJERA

5a.- Actividades Reservadas Exclusivamente al Estado

5b.- Actividades Reservadas de Manera Exclusiva a Mexicanos o a Sociedades Mexicanas con Cláusula de Exclusión de Extranjeros.

6.- EL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

CAPITULO III.- LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

1.- CONSIDERACIONES GENERALES

2.- INTEGRACION Y ATRIBUCIONES

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

4.- NATURALEZA JURIDICA DE LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

5.- LAS RESOLUCIONES GENERALES DE LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

CONCLUSIONES

CITAS BIBLIOGRAFICAS

BIBLIOGRAFIA

LEGISLACION

I N T R O D U C C I O N

No cabe duda que el tema tratado en este trabajo no carece, al menos, de actualidad, el mundo se encuentra inmerso en una feroz competencia por atraer capitales.

En este contexto, países de todos los puntos del globo rivalizan entre ellos en el otorgamiento de más y mejores condiciones para el inversionista foráneo. Dichas ventajas, se manifiestan en los más diversos renglones, -- infraestructura, estímulos fiscales, transferencia de utilidades, manejo de conflictos laborales, etc. Uno de los -- campos más intensamente examinados por el capital extranjero es precisamente el jurídico.

En efecto quizás la primera exigencia de los inversionistas antes de comprometer sus recursos en otro --- país, es la seguridad que se les ofrece a través del sistema legal.

México ha procurado no quedarse a la zaga en esa competencia. En ese marco se inscriben acciones de tanta significación como la venta de empresas paraestatales, la reprivatización de la banca, la reestructuración del sistema financiero, la apertura comercial, y, a últimas fechas, las negociaciones para cristalizar la firma de un -- Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá. Sin embargo, creemos que concretamente en el campo del Derecho, esas innovaciones no han avanzado al mismo ritmo -- que en los demás. Los inversionistas extranjeros aún están aguardando la introducción de toda una gama de reformas, que por una razón u otra, todavía no consiguen imple-

mentarse. Apartados como el de la propiedad intelectual, la industria turística, las leyes migratorias y varias decenas de procedimientos burocráticos para conseguir determinadas concesiones, permisos, licencias y autorizaciones; deberán sufrir radicales transformaciones si se quiere que algún día inspiren la necesaria confianza al capital foráneo.

Pero el cambio más importante para lograr ese objeto es, incuestionablemente, el que deberá operarse en la LIE, o al menos, en las características actuales de ese ordenamiento, hoy por hoy, la piedra angular del sistema regulador de la inversión extranjera en México. Ese mismo ordenamiento habrá de ser el tema central de este trabajo -- donde tratamos de clasificar la obsolescencia del marco legal en materia de inversión extranjera y de poner de relieve la necesidad de reformarlo. A ello aspiramos.

Adentrándonos en la estructura de la tesis, esta comienza con la referencia obligada a los antecedentes históricos de la legislación de esta materia en nuestro país.

Es allí donde debemos buscar las raíces de nuestra actitud hacia el inversionista foráneo, Ahí en las experiencias traumáticas de la Conquista, en la explotación de las Colonias, en la sangrienta confusión del México-Independiente, en la huella indeleble que dejaron las intervenciones en la "pax porfiriana", en la violenta reacción revolucionaria. Cada una de esas épocas ha contribuido a conformar el espíritu que anima nuestras leyes. Ahí están motivos, los orígenes, las razones del nacionalismo exacerbado, de la xenofobia irracional y -es preciso admitirlo-, de la desconfianza justificada que aún sentimos ante la -- presencia extranjera.

A continuación. procuramos realizar un análisis general de la legislación vigente, donde todas las situaciones ya descritas se encuentran reflejadas de una u otra forma. En ese espacio, se hace referencia a todos los --- grandes temas que en este caso son prácticamente obliga--- dos: el entorno constitucional, la situación jurídica del extranjero como persona física o moral, actividades exclusivas, la actuación de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y sus Resoluciones Generales, etc.

Finalmente, las conclusiones de nuestro trabajo buscan redondear nuestro razonamiento, el cual delineamos en esta introducción y desarrollamos en el texto del capitulo subsecuente; todo el fundado en un solo propósito: el firme convencimiento de que la situación de nuestro --- país necesita, -o mejor aún-, demanda regular la inversión extranjera de una manera distinta, moderna, alejada de complejos, excenta de prejuicios, ausente de temores, en una palabra, a la altura de los grandes proyectos que requiere México para superar sus aún gravísimos problemas.

= C A P I T U L O 1 =

" EVOLUCION HISTORICA DE LA INVERSION
EXTRANJERA EN MEXICO"

1.- EPOCA COLONIAL:

Debemos mencionar que los postulados españoles carecían de un capítulo que agrupara los preceptos relativos al control de la inversión extranjera, pues estos eran considerados como enemigos de la Corona Española. Señala Ricardo Rodríguez (1) no existían en México extranjeros o existían en una insignificante minoría como consecuencia al aislamiento a que España sujeta a sus colonias para evitar influencia de otros países colonialistas de su época. Las Indias Occidentales que obedecían a la Corona de España, estaban cerradas a los extranjeros que no alcanzaba especial licencia del Rey o de su casa de Contratación; más este privilegio debía otorgarse con parsimonia, y nunca a los que no profesaron la fé Católica, ni a sus descendientes hasta la segunda generación.

Sé reguló muy someramente los aspectos relativos a la situación de los extranjeros en las colonias conquistadas. Así se estableció en el Fuero Real, Ley V, Título 6^o, Libro 1, la prohibición de aplicar las leyes extranjeras en los Tribunales, por lo que los extranjeros debían someterse a las Leyes de las Colonias, sin embargo, los mercaderes extranjeros eran juzgados por sus Jueces y sus Leyes establece la Ley 2da. Título 3^o, Libro XI dentro del Fuero Juzgo. Legislación unificadora de la Legislación bárbara y del Derecho Romano.

El Período Colonial se puede decir que abarca desde la Consumación de la Independencia hasta la iniciación de la Corona. Durante estos tres siglos se crearon las bases para la formación de capital de origen interno y se procuró obtaculizar la inversión de los capitales foráneos en la Nueva España.

Con el descubrimiento de América se prohíbe a los extranjeros ejercer el comercio en el Nuevo Continente, como se desprende del Código de Indias, Ordenanzas de Villa de 1757 y la Ordenanzas de intendentes de 1780. Esta práctica aislacionista produjo en la metrópoli la necesidad de hacer concesiones a los extranjeros para distraer su atención de los intereses Coloniales Españoles en el Nuevo --- Mundo (2).

Por otra parte, las Leyes de las Indias establecían que los bienes de los extranjeros que muriesen en América, no deberían de pasar a sus herederos salvo dos excepciones: 1).- Aquellos que estuvieran casados con españolas o indias y que tuvieran hijos de ellas;

2).- En beneficio de aquellos que viniendo de España, fallecieran a bordo de los buques ya fondeados; (la razón de éste supuesto era que se presumía que no habían desembarcado).

Se promulgó la Constitución Española de 1812 en la cual se establece que se le dará el carácter de españoles, - al mayor número de extranjeros.

2.- EPOCA INDEPENDIENTE

(LIBERALISMO Y REGIMEN DE PORFIRIO DIAZ).

En el Méxcio Independiente las primera inversiones

extranjerías se dirigieron a la Minería y al Comercio; así, -- Inmigrantes franceses fundaron tiendas y almacenes que vendían ropa, textiles, y mercancías de ultramar.

Poco antes de consumada la Independencia de México-- en el plan de Iguala de 1821, ya se sugiere una plena igualdad de extranjeros y nacionales al establecerse en su artículo 12:

"Todos los habitantes de él, sin otra distinción que su mérito y virtudes son ciudadanos idóneos para optar cualquier ejemplo".

En el Gobierno de Don Guadalupe Victoria (1824-1829), -- se establecieron en México las primeras inversiones de empresas inglesas formando la Compañía Unida de las Minas de México y la Compañía Anglo Mexicana, empresas dedicadas a la explotación de yacimientos minerales.

El 28 de Diciembre de 1936 se expide la Constitución denominada las Siete Leyes Constitucionales, que en su Artículo 12° señala que los extranjeros gozan de todos los derechos naturales, no obstante, les prohíben la adquisición de la propiedad raíz si no se naturalizan o contraen matrimonio con una mexicana. Estas restricciones fueron eliminadas por las Bases Orgánicas del 12 de Julio de 1843, que establecieron en su Artículo 10° que los extranjeros gozarían de los derechos que les concedieran las Leyes y sus respectivos trabajos.

Sin embargo, la Ley General de Santa Anna, del 23 -- de Septiembre del mismo año, prohíbe a los extranjeros el comercio al menudeo en todo el territorio nacional.

Maximiliano al establecer las Bases de su Imperio -- garantiza a todos los habitantes del imperio conforme a las --

leyes respectivas, entre otros aspectos la igualdad ante la Ley, la seguridad personal, la propiedad, el ejercicio de su culto y la libertad de publicar opiniones. Asi mismo, igualó a nacionales y extranjeros frente a la Ley, además de otorgar la nacionalidad mexicana a los extranjeros que cualquier causa adquirieran en el Imperio propiedad territorial. Este criterio dió fundamento al artículo 30 de la Constitución de 1857- que estimaba como mexicanos a:

"Los extranjeros que adquirieran bienes raíces en la República Mexicana o tengan hijos mexicanos, siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad". (3).

2a.- EPOCA DEL LIBERALISMO:

Fué Benito Juárez, quien al obtener la Presidencia de México (1858-1872) crea las condiciones en las cuales se admitiría el capital extranjero en México, y así:

"Crece Juárez en la libertad fecunda de todas las ramas de la economía y que es la base del progreso de la Nación".(4)-

Entre los años de 1869 y 1871 destacaron como aportaciones del Gobierno de Juárez el fomento a la colonización, el establecimiento de bancos hipotecarios, con el fin de movilizar y acreditar la riqueza pública, el otorgamiento de concesiones para la construcción de ferrocarriles, extensión de líneas telegráficas, etc.

2b.- EPOCA DE DON PORFIRIO DIAZ:

Antes de que Porfirio Díaz subiera al poder, las --

relaciones internacionales eran criticadas, nos encontramos con un aislamiento, ya que los países europeos habían retirado el reconocimiento a Juárez y cuando el General Díaz -- ocupa la presidencia existía aún cierto recelo para otorgar lo nuevamente.

A diferencia de Benito Juárez, Porfirio Díaz mantuvo una política de puertas abiertas a la inversión extranjera. Así, al asumir la Presidencia de México, la imagen de nuestro país en el mundo era negativa, principalmente en Europa, como consecuencia de las interminables luchas y problemas nacionales que pesaban sobre México. La primera --- inquietud de Díaz fué la de combatir esta imagen a través-- de la fuerza y lograr de esa forma estabilidad política y social, lo que convirtió a México en un atractivo ámbito -- para la inversión foránea.

Promulgó leyes, decretos, reglamentos, y diversas disposiciones para fomentar el desarrollo del país, obligando a que los capitales mexicanos participaran, conjuntamente con las inversiones foráneas.

El interés de los capitales extranjeros, se enfocó a la concesión del alumbrado público a la empresa Siemens y Halskís de Alemania, también se otorgaron concesiones para la explotación de minerales en las cuales intervinieron -- principalmente capitales de Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia.

Los tres factores que propiciaron el desarrollo económico durante el Porfiriato, fueron la minería, los ---- ferrocarriles y los bancos, lo cual nos hace concluir que -- esta época fue la de mayor confianza para la inversión de -- capital extranjero.

En los últimos años del Porfiriato los Estados Uni-

dos veían en peligro sus inversiones e intereses y por eso se agudizó el intervencionismo americano hasta los inicios de la revolución.

3.- EPOCA POSREVOLUCIONARIA

Con el movimiento revolucionario de 1910, cuyo propósito de fundamentar era despojar de la presidencia al General Porfirio Díaz, muchos mexicanos propietarios de -- concesiones mineras las vendieron a los extranjeros, provocando la formación de grandes monopolios. No se reaccionó originalmente contra la inversión y predominio de capitales extranjeros, pero conforme avanza la lucha armada, va tomando matices eminentemente nacionalistas y de reivindicaciones de la tierra de los servicios públicos. Ello se manifiesta claramente en el texto de la Constitución del 5 de febrero de 1917, que ordena que debían servir ya fuere al Estado o a mexicanos las áreas que se consideraban estratégicas para el desarrollo económico nacional. Esta disposición satisface en gran medida las peticiones demandadas por los revolucionarios en lo que toca a la propiedad de la -- tierra y del subsuelo.

En ésta época es cuando la industria petrolera adquiere gran auge y fué "verdaderamente escandalosa la forma en que las concesiones otorgadas a extranjeros fueron utilizadas, pues a pesar de que no cumplieron con los requisitos fundamentales en que se basó el otorgamiento de las mismas concesiones, en cambio, las utilizó en su provecho, defraudando sin ningún escrúpulo los intereses del fisco y de la Nación en general" (5).

Durante el gobierno de Francisco I. Madero, se aplicó el primer impuesto a las empresas que explotaban yacimien-

tos petrolíferos mexicanos y se intentó establecer ciertas bases para la extracción de minerales.

Durante la administración del General Lázaro Cárdenas el capital extranjero cobró temor de invertir en México y el gobierno mexicano a su vez se mostró hostil al capital extranjero. El conflicto abierto de 1938, cuando las compañías petroleras extranjeras y el gobierno mexicano fueron incapaces de ajustar sus diferencias, tuvo por resultado el bien conocido acontecimiento de la expropiación petrolera, terminando así con las disputas existentes entre las empresas extranjeras y sus obreros, por incumplimiento de éstas, a los laudos dictados en favor de los últimos.

El capital extranjero que ya se encontraba intranquilo por las reformas sociales y económicas de Cárdenas, - tales como el rápido progreso de la Reforma Agraria, la avanzada Legislación Obrera, su aplicación y la nacionalización de los ferrocarriles se volvió excesivamente temeroso de --- hacer inversiones adicionales en México cuando el gobierno - tomó esta medida tan drástica en contra de compañías petroleras inglesas y norteamericanas. La perspectiva en cuanto -- a la inversión extranjera era de disminución y no de expansión (6).

Durante 1920-1940 sobresale como principal fuente de inversiones la proveniente de los Estados Unidos misma -- que desplazó a las potencias europeas cuya inversión en esta época fué raquítica debido a las salidas o amortización de -- capital, lo que provocó que sus flujos decayeran en forma -- considerable. Varios inversionistas extranjeros optaron por retirarse en cuanto se originó la primera guerra mundial.

Avila Camacho impulsó notablemente la inversión - extranjera, sin embargo, durante el periodo de 1940-1946, la segunda guerra mundial impide el ingreso de este tipo de inversión en volúmenes de importancia. Sin embargo, existe una

serie de flujos de capitales que buscan protegerse y que por lo mismo tuvieron un establecimiento temporal en México, provocando con su consecuente regreso al país de origen un fuerte desequilibrio en la balanza de pagos, -- causando así la devaluación de la moneda en 1948.

Por decreto del 2 de Junio de 1942 se aprueba la suspensión de las garantías individuales consignadas en varios artículos Constitucionales durante el tiempo -- que dure la guerra en Alemania, Italia y Japón. Este -- decreto autorizaba al Ejecutivo a legislar en diversos -- ramos de la Administración Pública, entre ellos el relativo a la inversión de capital extranjero. El 13 de Junio del mismo año, se publica la Ley de Prevenciones Generales, relativa a la suspensión de las garantías individuales en las que establecieron las limitaciones que -- debían sufrir algunas de las garantías Constitucionales, afectando por consiguiente a los inversionistas extranjeros radicados en el país. El 29 de Junio de 1944 el --- Ejecutivo Federal expide un decreto sobre esta materia, -- mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de Julio de 1944. Su contenido se puede resumir de la siguiente manera:

1.- Las sociedades mexicanas que tuvieron o pudieren tener socios extranjeros, sólo podrían admitirlos mediante permiso que -- previamente otorgara la Secretaría de Relaciones Exteriores. en los siguientes casos:

a).- Para adquirir negociaciones o empresas, o el control sobre ellas, de las ya existentes en el país, que se dediquen a cualquier actividad industrial, agrícola, ganadera, -- forestal de compra-venta o de explotación --

con cualquiera de bienes inmuebles, rústicos o urbanos, cualquiera que sea la finalidad a la que se destine, adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesorios a que se refiere la fracción I del artículo 27 Constitucional; adquirir concesiones de minas, aguas o combustibles permitidos por la legislación ordinaria.

2.- También indica que sería necesario el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores en los casos de constitución de sociedades mexicanas que tuvieran o pudieran tener socios extranjeros; para la modificación o transformación de sociedades mexicanas ya existentes o que en el futuro se constituyeran y para concertar operaciones de compraventa de acciones o de partes de interés por virtud de los cuales pase a socios extranjeros el control de algunas empresas.

El 17 de Abril de 1945, por acuerdo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se exige la participación del 51% del capital mexicano como mínimo para la constitución de empresas que tengan por objeto la radiodifusión, producción, distribución y exhibición de películas cinematográficas; --- transportes aéreos, urbanos e interurbanos; piscicultura y pesca; producción de aguas gaseosas y edición de libros, revistas periódicos y publicidad en general.

El 27 de Junio de 1947, se crea la Comisión Mixta Intersecretarial integrada por los representantes de la Presidencia de la República, de la Secretaría de Gobernación, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría

de Economía y de la Secretaría de Agricultura y Ganadería; - (posteriormente se agregaría el representante de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas).

El objeto de esta Comisión fue coordinar la política a seguir para el desarrollo de la economía del país en relación con la inversión armónica de capitales nacionales y - extranjeros, logrando que las leyes se ejercieran de acuerdo a un criterio universal y por último, el estudio sistemático y constante, y la resolución adecuada de los problemas que a cada Secretaría de Estado corresponde de acuerdo con: los - artículos 2, 87 y 88 de la Ley de Población, la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional y el Reglamento de ésta y la Ley de Nacionalidad y Naturalización.

Esta Comisión estaba facultada para dictar normas generales para la aplicación de las disposiciones legales - respectiva a la inversión de capitales extranjeros dentro - del territorio nacional. Durante su existencia, esta Comisión dictó en total doce normas, estableciendo criterios para asegurar el control nacional de ciertas actividades consideradas como estratégicas para el desarrollo económico del país. Como las petroquímicas y eléctricas; para controlar - la participación de capital foráneo en aquellas áreas consideradas como básicas (minería, industrias siderúrgicas y -- fertilizantes), y para asegurar los resultados de la política mexicana de permitir la inversión extranjera siempre y -- cuando las empresas que se establecieran en el Territorio -- Mexicano se apegaran a la legislación vigente.

Miguel Alemán inicia su mandato en 1946 y es a él - quien le corresponde enfrentar los problemas aplazados con -- motivo de la Segunda Guerra Mundial, así en los meses siguientes a su toma de posesión se repetirían con gran frecuencia - las invitaciones para que el capital norteamericano participara en la Industrialización de México.

Durante el Gobierno de Miguel Alemán se trata de -- establecer cierto ambiente de confianza hacia los capitales -- extranjeros quienes incrementaron en forma importante sus --- inversiones en México.

En lo que hizo en la energía eléctrica "era difícil para el Estado crear un clima favorable para los inversionistas extranjeros, especialmente en campos en los que era patente el abuso de las compañías que no sólo reclamaban lo que -- consideraban la justa retribución sobre sus inversiones, sino que buscaban seguridad política a largo plazo para futuros -- inversionistas extranjeros" (7).

En el informe presidencial de Septiembre de 1960, - Adolfo López Mateos se refiere por primera vez a la mexicanización de nuestros recursos y de este modo el 5 de Febrero de 1961, se publicó en el Diario Oficial de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materia de explotación y aprovechamiento de los recursos minerales se estableció que só lo los mexicanos y empresas mexicanas con mayoría de capital suscritos por nacionales tienen derechos a obtener concesiones mineras ordinarias, y para concesiones especiales nacionales, se requieren que las empresas que los soliciten tengan un mínimo del 66% de su capital, suscrito por mexicanos.

Posteriormente, a iniciativa presentada por Luis Echeverría Álvarez, el día 13 de Noviembre de 1972 es expedida por el Congreso de la Unión de la "ley para Promover la Inversión Mexicana y Regula la Inversión Extranjera", misma que -- fué publicada en el Diario Oficial del 9 de Marzo de 1973. Esta Ley conjuga las disposiciones aplicables en materia de - inversiones y junto con otros ordenamientos jurídicos inte---gran el marco jurídico aplicable.

= C A P I T U L O I I =

ANALISIS DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION
MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA

Esta Ley, la primera que concretamente hace alusión a las inversiones, fué promulgada el 16 de Febrero de 1973.

1.- OBJETIVOS:

En el Artículo Primero se establecen como objetivos de la LIE, el promover la inversión mexicana, regular la inversión extranjera, estimular un desarrollo justo y equilibrado, y preservar la independencia económica de la nación.

Los objetivos de cualquier Ley, no se alcanzan por el sólo hecho de señalarse en el artículo de la misma, sino que es necesario que éstos se logren conforme transcurre su vigencia y a través del establecimiento de políticas y controles sobre la materia que regule.

Como mencionamos, uno de los objetivos de la LIE es promover la inversión mexicana, pero si revisamos el artículo de la misma, encontramos que el Legislador procuró solamente regular la inversión extranjera y no así promover a la inversión mexicana.

Prohíbe la participación de la inversión extranjera en los campos de actividad que se relaciona con el Artículo -cuarto o controla su participación en el capital de las empresas, en los órganos de administración o control en las mismas etc., pero en ninguna parte se establecieron, normas encaminadas a promover la inversión mexicana, además no porque se regtrinje la participación del capital foráneo en algunos campos

de actividad económica, el capital mexicano necesariamente va a participar. Es decir, no por el hecho de que se protejan a las empresas mexicanas para que no sean desplazadas - por extranjeras, estas van a satisfacer las necesidades del mercado.

Es importante hacer notar que la LIE sólo regula a las inversiones extranjeras directas, que a decir de Ricardo Méndez Silva (8) es aquella en la que el inversionista extranjero establece, adquiere o participa en los rendimientos de una empresa con actividades en el país huésped. Inversión extranjera indirecta la define el propio autor como aquella que se celebra a través de préstamos, entre organismos públicos o entre gobiernos.

Esta distinción resulta importante en tanto que a los países receptores de capital foráneo les preocupa el que no exista una fecha fija de terminación de las operaciones - de las empresas en las que participa el capital extranjero y por ese motivo lo controlan a través de disposiciones legales.

Esto no sucede en los casos de contratación de créditos internacionales, en los cuales desde un principio se pactan los términos y los plazos en que se pagará dicha transferencia. En cambio, tratándose de la inversión extranjera, esta una vez instalada en el país receptor, funcionará por un plazo indefinido, disminuyendo gradualmente la aportación de nuevos capitales e incrementando el envío al exterior de utilidades, regalías y pagos por asistencia técnica. Al principio es posible que un país subdesarrollado reciba un mayor volumen de capital que el que se remite pero con el tiempo es más probable que el balance le resulte negativo.

En nuestro país en términos generales, la inversión extranjera no representa un serio problema, si se compara con la influencia de los préstamos internacionales que tienen en nuestra balanza de pagos. Sin embargo, y si bien es cierto que la LIE cumple con sus objetivo de con

trolar y regular a la inversión extranjera directa, se debe - procurar así mismo, regular y controlar la contratación de -- préstamos del exterior, ya que los intereses que se pagan son elevados y no aportan al país conocimientos y tecnología que trae consigo la inversión extranjera directa.

2.- CONCEPTO DE INVERSION EXTRANJERA:

El concepto que contiene la LIE sobre inversión extranjera no es claro, ya que a pesar de que en la iniciativa de la Ley presentada al Congreso de la Unión, se mencionaba - que la inversión extranjera se consideraba como aquella que - realicen directamente las personas físicas y morales extranje ras y las que se efectúen a través de sociedades mexicanas -- integradas con mayoría de capital extranjero o controladas -- por extranjeros, no se estableció su concepto. Por lo cual, propongo un concepto que acorde con la Ley misma, que podría quedar en los términos siguientes:

"Se considerará como inversión extranjera, y por consiguiente quedará sujeta a las - disposiciones de esta Ley, la inversión - de capital, con fines de lucro, representada en diversas formas por personas físicas o morales, así como cualquier situación, por lo cual se permita a dichas personas, determinar por cualquier título al manejo o control del titular de una empresa, de la empresa misma o de cualquier -- tipo de unidad económica".

3.- MARCO CONSTITUCIONAL E INCONSTITUCIONAL:

Podemos aseverar que la Ley de inversiones extranje ras carecía en principio de un fundamento claro y preciso ---

Jorge Barrera Graf expuso:

"Se ha negado que el Congreso de la Unión tenga facultades para dictar un ordenamiento con la Ley de Inversiones Extranjeras, ya que su contenido y la materia que lo regula no están comprendidas en el texto de la fracción X del artículo 73 de -- nuestra Constitución Política...

Para nosotros la materia de la Ley es federal porque su contenido es comercial y las instituciones que regula, si no en su totalidad, en su mayor parte se refieren al comercio cuya regulación se concede en forma exclusiva al Congreso Federal por -- disposición de la Fracción X del mencionado artículo 73 de nuestra Ley fundamental (9)".

Por otra parte, tenemos la opinión de Gustavo R. -- Velasco que decía que el congreso carecía de facultades para expedir la Ley de Inversiones Extranjeras, argumentando que -- la fracción X del artículo 73 implicaba:

"Una autorización para legislar sobre derecho mercantil, esto es, para regular -- las relaciones jurídicas entre particulares en materia de comercio...

El Gobierno Federal no posee facultades -- administrativas sobre el comercio en general, sino únicamente sobre el comercio -- entre los Estados y sólo en cuanto se trate de impedir las restricciones que lo -- obstruyan".

Por nuestra parte, consideramos que no cabe razón alguna en base a la cual se pudiera hacer una distinción -- entre las relaciones comerciales entre particulares y las facultades administrativas sobre el comercio, ya que donde la Ley no distingue, no cabe distinguir.

El 3 de Febrero de 1983 se publicó en el diario Oficial, la adición a la fracción XXIX del Artículo 73 que se ñala que el Congreso de la Unión tiene facultades para:

"... expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regularización de la inversión extranjera..."

Con ello, se ratifican las facultades del Congreso de la Unión para legislar en esta materia, convalidándose -- así los vicios de la inconstitucionalidad de los cuales, posiblemente adolecía la Ley por carecer de un fundamento preciso en la Carta Magna, convirtiéndose así en obsoleta toda discusión doctrinal sobre el particular.

Otro posible basamento constitucional de la LIE podría ser:

El artículo 25 Constitucional que a la letra dice: "corresponde al Estado la rectoría -- del Desarrollo Nacional para garantizar que éste sea integral, fortalezca la Soberanía -- de la Nación y su Régimen Democrático..."

"El estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución".

Dentro del Desarrollo Nacional a que se refiere es-

te artículo, queda incluida la promoción de la Inversión Mexicana y la Regulación de la Inversión Extranjera.

Por último, la Ley de Inversiones Extranjeras también encuentra su fundamento en las fracciones X y XVI del artículo 73, mismas que respectivamente establecen entre otras facultades del Congreso, la de legislar en toda la República sobre comercio, así como sobre la condición jurídica de los extranjeros (fracción XVI), lo cual implica el establecer un orden jurídico mediante el cual se regulen sus derechos y obligaciones tanto mercantiles, (fracción X) como civiles, dentro del ámbito nacional. Sin embargo el Congreso al legislar con respecto a las actividades comerciales que realizan los extranjeros en el país, encuentra importantes limitantes que se consagran en la propia Constitución.

Me refiero concretamente a las Garantías Individuales con base en las cuales se ha negado la constitucionalidad de las legislaciones sobre inversiones extranjeras, porque a los extranjeros corresponde una situación de igualdad ante la Ley, según dispone el artículo 1° de la Constitución, salvo que ésta establezca expresamente limitaciones y porque, además de acuerdo con varios tratadistas no corresponde al Congreso de la Unión legislar sobre esta materia "en especial sobre las inversiones directas (llamadas así)" sino solamente sobre el "derecho privado mercantil" (Gustavo Velasco, en el prólogo del libro de Ramos Garza).

No creo que sean válidos dichos argumentos, el primero, porque de serlo, no permitiría distinción alguna entre mexicanos y extranjeros, misma que tiene su base en la Constitución (artículos 30 y 35), ni sujetaría a los extranjeros a controles y a permisos para su estancia en el país, lo que sería contrario a la garantía del artículo II Constitucional. El principio de igualdad ante la Ley, que deriva del artículo 1° quiere decir que en ausencia de disposiciones legales restrictivas, que provengan del Constituyente (Constitución y sus formas), o del Congreso de la Unión, y sólo de él como dispo-

ne el artículo 73 fracción XVI de la propia Constitución, los extranjeros gozan de los mismos derechos y están sujetos a -- las mismas obligaciones que los mexicanos. La facultad de -- reglamentar la "Condición Jurídica de los extranjeros", que -- esta última norma de la Ley fundamental concede al Congreso -- Federal, supone precisamente que éste, y no las legislaturas de los Estados, es el único que puede dictar leyes que condicionan a que restrinjan el status jurídico del extranjero en el país.

En cuanto a que el legislador federal sólo puede -- dictar normas sobre el derecho privado mercantil, y que por-- tanto, carece de facultades para legislar sobre inversiones -- nacionales o extranjeras en cuanto éstas formen parte de un -- derecho público del comercio, sin embargo no hay base alguna, ni para limitar el alcance de la facultad que la fracción X -- del artículo 73 de la Constitución otorga al Congreso Federal para legislar sobre comercio, ni para distinguir un derecho -- privado y un derecho público de comercio. Ambos forman parte del derecho mercantil, o derecho del comercio, que aún se --- considera que forma parte del derecho privado, pero que cada vez en mayor medida adquiere carácter público, por el creciente y necesario intervencionismo estatal, y por los nuevos --- fenómenos económicos (el mismo derecho económico), que han -- surgido y siguen surgiendo la regulación de la empresa privada y pública, nacionales y extranjeras (y de éstas principal--- mente las transnacionales); y la reglamentación de grupos, --- sectores y medios colectivos (los llamados intereses difusos), como en el caso de la protección al consumidor, el sistema -- nacional del abasto, la protección de la inversión mexicana -- frente a la extranjera, etc.

Consecuentemente, sí corresponde al Poder Legisla-- tivo Federal, la facultad de dictar leyes que controlen y --- restrinjan la inversión extranjera; por lo que son plenamente

constitucionales, tanto la vigente LIE como las disposiciones pertinentes de las leyes de minas, de petróleos, de comunicaciones, de instituciones bancarias, de seguros y fianzas, etc.

Lo que en cambio, sí debe cuestionarse es si la LIE como Ley Federal, puede comprender instituciones que sean propias del derecho civil, (como las empresas de artesanado, las de profesionistas libres, las agrícolas), o puede establecer principios como el que restringe control por extranjeros de toda clase de negociaciones; de sociedades, cuando cualquiera de éstas no sean mercantiles sino civiles. Pues bien, en mi opinión, lo puede y lo debe hacer en cuanto a la participación de extranjeros, pero sin intervenir en el régimen interno y externo que sea propio de dichas instituciones, que está regido por el derecho común y que resulta ajeno a dicha facultad.

Lo anterior nos lleva a la necesidad de analizar las limitaciones a cada una de las Garantías que considero son transgredidas por la Ley de Inversiones Extranjeras.

1).- En primer lugar tenemos la GARANTIA DE LIBERTAD OCUPACIONAL (11), considerada en el artículo 5º de la constitución, mismo que por su extensión, analizaremos únicamente la parte relacionada con las limitaciones que pudieran llegar a ser aplicables a los inversionistas extranjeros.

PRIMERA LIMITACION.- "a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio, o trabajo que más le acomode siendo lícito..."

Ignacio Burgoa (12) para delimitar qué se entiende

por trabajo lícito se remite a lo que establece el artículo - 1830 del Código Civil "Es ilícito el hecho que es contra las leyes del orden público las que simplemente regulan intereses particulares"(13).

Igualmente hace referencia a las buenas costum--- bres, definiéndolas como "aquellas que en un momento dado, en lugar concreto, consideramos son las permitidas por no dañar o molestar los intereses y sentimientos del grupo social, --- según un promedio ideal que es evidente" (14).

Siguiendo al mismo autor de referencia juzgo como - él, que el concepto de ilicitud debe equipararse a la idea de legalidad, por tanto, un trabajo es ilícito en tanto con-- traviene una disposición jurídica que así lo establece.

SEGUNDA LIMITACIÓN.- Con relación a este mismo pri mer párrafo del artículo 5º Constitucional, se establece en - el artículo 130 Constitucional, una segunda limitación:

"Los ministros de los cultos serán considerados como personas que ejercen una profesión y estarán directamente sujetos a las leyes sobre la - materia, se dicen... Para ejercer en los Esta- dos Unidos Mexicanos el ministerio de cualquier culto, se necesita ser mexicano por nacimiento- ...".

Con lo anterior se limita la libertad de ocupación de extranjeros, ya que los mismos se ven impedidos para desem-- peñar el ministerio de cualquier culto.

TERCERA LIMITACION.- "... El ejercicio de esta --- libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, -- cuando se ataquen los derechos de tercero...". Tanto la le-- gislación penal como la civil, mercantil y laboral contienen-- disposiciones en base a las cuales se permite al Organo Judi-

cial competente limitar el ejercicio de la libertad de ocupación ya sea por edad, capacitación u otras circunstancias --- concretas.

CUARTA LIMITACION.- "... por resolución Gubernativa, dictadas en los términos que marque la Ley, cuando se ---- ofendan los derechos de la sociedad". Resolución Gubernativa es el acto mediante el cual una autoridad administrativa, --- basada en una Ley en sentido formal y material, o en un reglamento que regula precisamente lo dispuesto por la Ley y amplía su contenido, por tanto una resolución de esta naturaleza, -- en ningún caso podrá ir más allá de los límites que fija la - propia Ley. Asimismo, Ignacio Burgoa manifiesta:

"... toda disposición legal en sentido material que limite dicha libertad, -- sin que en los casos en ella contenidos se lesionen los derechos de la sociedad, circunstancia que debe ser establecida a posteriori, es inconstitucio--- nal, bajo el aspecto de ser violatoria del artículo 5° de la Ley Fundamental" (15).

En mi concepto, las anteriores limitaciones Constitucionales a la libertad ocupacional son las de mayor importancia para sostener la inconstitucionalidad de la Ley de --- Inversiones Extranjeras, por violar ésta, el artículo 5° de - la Carta Magna, toda vez que rebasando lo fijado por la propia Constitución, en ocasiones impide a los extranjeros dedicarse a la industria, comercio o trabajo que más les acomode siendo lícito, tal como principalmente sería el carácter de - los artículos 2°, 5°, 8°, 12°, 27°, y 28° de la Ley de Inversiones Extranjeras.

2).- LA GARANTIA DE LIBERTAD DE ASOCIA--

CION. Se encuentra consagrada en el --
artículo 9° Constitucional.

"No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con --- cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán - hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión ajmada tiene derecho a deliberar. No se considera ilegal y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar - alguna protesta por algún acto o alguna autoridad si no se profieren injurias - contra ésta, ni se hiciere uso de violencia o amenazas para intimidarla u -- obligarla a resolver en el sentido que se desee".

Esta artículo consagra dos derechos: el de asociación y el de reunión. Al primero lo define Ignacio Burgoa -- como:

"Toda potestad que tienen los indivi--- duos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con sustantividad propia y distinta de los asociantes, y que tiende a la consecución de determinados objetivos cuya realización es --- constante y permanente" (16).

El derecho de reunión lo define el mismo autor como;

"Una pluralidad de sujetos desde un punto de vista aritmético, lo cual por lo demás

tiene lugar a virtud de la realización de un fin concreto y determinado, verificando el cual, aquella deja de existir". (17).

Al igual que toda garantía, ésta se encuentra sujeta a limitaciones determinadas por la propia Constitución y son las siguientes:

PRIMERA LIMITACION.- Consiste en que el objeto de la reunión o asociación respectiva sea lícito lo cual implica que éste no contravenga una disposición jurídica.

SEGUNDA LIMITACION.- Esta se desprende del artículo 130 Constitucional, que en su párrafo noveno y quinto establece:

"Los ministros de los cultos nunca podrán, en reunión pública o política constituida en junta ni en actos del culto o de propaganda religiosa hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular o en general del Gobierno, - no tendrán voto activo ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos... Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas -- cuyo título tenga alguna palabra de indica ción cualquiera que la relacione con --- alguna confesión religiosa. No podrán cele brarse en los templos reuniones de carácter político".

TERCERA LIMITACION.- La encontramos en las personas que no poseen la calidad de ciudadanos de la República, (es -- aquel que teniendo la calidad de mexicano, cumple con todos y

cada uno de los requisitos fijados por el artículo 34 de la - Constitución Política, a saber: I).- Haber cumplido los 18 años, y II).- Tener un modo honesto de vivir), mismos que se podrán hacer uso de este derecho con el fin de tomar parte en asuntos políticos del país.

CUARTA LIMITACION.- No existe el derecho de reu--
nión con respecto a aquellas congregaciones que se crean con el fin de realizar una petición o expresar protesta por un -- acto a alguna autoridad cuando se profieren injurias contra - ésta, o se hiciera uso de violencia o amenazas a efecto de -- intimidarla a resolver en el sentido que se desee.

Como podemos ver, no existe limitación Constitucio--
nal alguna que pudiera operar como fundamento de las estable--
cidas por la Ley de Inversiones Extranjeras en sus artículos 5°, 6°, 12°, 27°, y 28°. Por tanto, esta va más allá de la -- propia Constitución, violando la garantía de libre asociación de las personas que se enumeren en el artículo 2° de la refe--
rida Ley. Cabe mencionar otras restricciones o limitaciones a las Garantías Individuales como:

3).- RESTRICCION AL DERECHO DE PROPIEDAD.

El artículo 3° de la citada Ley establece:

"Los extranjeros que adquieren bienes de cual
quier naturaleza en la República Mexicana, a--
ceptan por ese mismo hecho, considerarse como
nacionales respecto de dichos bienes y no ---
invocar la protección de su Gobierno por lo -
que se refiere aquellos, bajo la pena, en ca--
so contrario, perder en beneficio de la -----
Nación los bienes que hubiesen adquirido".

Con el anterior se viola abiertamente el artículo -

27° Constitucional en su fracción I, toda vez que ésta última indica:

"Sólo los mexicanos por nacimiento o -- por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir -- el dominio de las tierras, aguas y sus accesorios, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas en la -- República Mexicana. El Estado podrá -- conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la -- Secretaría de Relaciones Exteriores, en considerarse nacionales respecto de dichos bienes, y en no invocar por lo mismo la protección de sus Gobiernos, por lo que se refiere a aquellos, bajo la -- pena en caso de faltar al convenio de -- poder en beneficio de la Nación, los -- bienes que se hubiesen adquirido en virtud del mismo".

Como es evidente, el artículo 3° de la Ley de Inversiones Extranjeras transgrede la Constitución, ya que en pri-- mer lugar, indica que el extranjero por el simple hecho de -- adquirir un bien a de considerarse como mexicano con respecto al mismo, omitiendo con ello la celebración del convenio al -- que se refiere el artículo 27° de la Constitución en su frac-- ción I. Por otro lado, el artículo 3° de la Ley objeto de -- estudio, habla de cualquier naturaleza de bienes, mientras -- que la Constitución únicamente se limita a bienes tales como las tierras, aguas y sus accesorios o bien para la obtención de concesiones de explotación de minas o aguas. Por tanto, -- contiene la prohibición absoluta a los extranjeros y a las sociedades extranjeras de adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas en su franja de cien kilómetros a lo largo de de las fronteras y de cincuenta en las playas, por lo que

ésta disposición afecta a una extensión territorial del 40% - del área total.

4).- LA RESTRICCIÓN GENERAL EN MATERIA -- POLITICA. El segundo párrafo del artículo 33 Constitucional estipula:

"Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en asuntos políticos del país".

Este precepto no sólo excluye a los extranjeros del goce de los derechos políticos que competen a los ciudadanos sino que agrega a la prohibición de tener ingerencia en los asuntos políticos.

5).- RESTRICCIÓN A LA GARANTÍA DE AUDIEN CIA. El artículo 14 Constitucional consa gra la garantía de audiencia en su segundo párrafo:

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio - seguido ante los tribunales previamente - establecidos, en el que se cumplan las -- formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con - anterioridad al hecho".

Los extranjeros no gozan de esta garantía cuando se reúnen los extremos previstos en el artículo 33 Constitucio-- nal, es decir, cuando el Ejecutivo de la Nación hace uso de - la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo - extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

La claridad del texto del artículo 33, al consagrar la mencionada facultad exclusiva del Ejecutivo de la Unión -- casi hace innecesario citar el dato de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha corroborado que no habrá juicio previo y que por tal motivo con el ejercicio de esta facultad es impropio conceder la suspensión (18).

6).- RESTRICCIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN.
Establece el artículo 8° de la Constitución:

"Los funcionarios y empleados públicos, respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule -- por escrito, de manera pacífica y respetuosa, pero en materia política sólo --- podrían hacer uso de este derecho los ciudadanos de la República".

"A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quién se -- haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario".

Como se desprende de la última parte del primer --- párrafo de esta disposición, el derecho de petición en materia política está reservado a los ciudadanos de la República y, a contrario sensu los no ciudadanos, dentro de los que -- están incluidos los extranjeros, no gozan de este derecho en materia política.

7).- RESTRICCIÓN A LOS DERECHOS DE INGRESOS, SALIDAS, Y TRANSITO. El artículo 11 Constitucional estipula:

"Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio, y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto y --- otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad -- judicial en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a los de la -- autoridad administrativa por lo que -- toca a las limitaciones que impongan -- las leyes sobre emigración, inmigra--- ción y salubridad general de la Repú-- blica, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país".

Se plasma en este precepto como regla general, que consigna la libertad de tránsito y el derecho de ingreso y - salida del país, una igualdad entre nacionales y extranjeros pues se refiere el precepto a "todo hombre".

No obstante esa igualdad en términos genéricos, ya en particular, la última parte del precepto entraña la posibilidad de subordinar los derechos de ingreso, salida y tránsilto en la República en las facultades de la autoridad adminisltrativa por lo que toca a las limitaciones que impongan las - leyes sobre extranjeros perniciosos. Por tanto, para que --- pueda producirse la restricción contenida en la parte final-- del artículo 11° Constitucional transcrito, es menester la -- reunión de los siguientes requisitos:

- a).- Que la restricción la prevea una disposición - legislativa sobre extranjeros perniciosos.
- b).- Que la restricción la imponga una autoridad -- administrativa.

c).- Que se trate de un extranjero pernicioso.

También como limitación al derecho de ingreso y --- salida y tránsito dentro del territorio de la redacción del artículo 11° Constitucional se desprende que el legislador -- ordinario a quien el constituyente le delega facultades al -- efecto, puede subordinar los derechos de ingreso, tránsito y salida en el territorio de la República, a limitaciones legales relativas a emigración, inmigración y salubridad general de la República.

8).- RESTRICCIÓN EN MATERIA MILITAR. --
La segunda parte del primer párrafo del artículo 32° Constitucional dice:

"... en tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en la - fuerza de Policía o seguridad pública".

La exclusión de los extranjeros es categórica y clara en todos los conceptos. Se restringe la libertad de trabajo consagrada por los artículos 4° y 5° Constitucionales. -- Esta limitación está en congruencia con el artículo 31° Constitucional que sólo establece respecto de los mexicanos al -- servicio militar obligatorio en la fracción III. "El jus avocandi", conforme al criterio legislativo mexicano sólo existe a favor del Estado respecto de los mexicanos y no respecto a los extranjeros.

El segundo párrafo del artículo 32° de la Constitución se exige, para pertenecer a la Marina Nacional de Guerra o a la Fuerza Aérea y desempeñar cualquier cargo o comisión - en ellos ser mexicano por nacimiento.

Razones más explicables de seguridad, han excluido en la materia castrense no sólo a los extranjeros sino aún a los mexicanos por naturalización.

9).- RESTRICCIONES EN MATERIA AEREA Y MARITIMA.

El artículo 32° Constitucional exige el requisito de ser mexicano por nacimiento para tener la calidad de --- capitán, piloto, patrón, maquinista, mecánico y en general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o -- aeronave con la bandera o insignia mercante mexicana.

También exige la calidad de mexicano por nacimiento para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los - servicios de practicaje y comandante de aeródromo.

Las mismas razones obvias de protección a la seguridad nacional han encaminado estas limitaciones que restringen lícitamente y, dentro de la Constitución las garantías individuales a favor de los extranjeros.

10).- RESTRICCION EN SERVICIOS, CARGOS PUBLICOS Y CONCESIONES.

Se establece en la primera parte del artículo 32° - Constitucional que los mexicanos serán preferidos a los ex---tranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de - concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

Esta restricción a diferencia de otras, no excluye el derecho, sólo lo posterga dándole preferencia a los mexi--canos

4.- CONCEPTO DE EXTRANJERO:

El artículo 33 de la Constitución establece que:

"Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 la propia Constitución".

El artículo 30 establece como se adquiere la nacionalidad mexicana, por lo tanto, las personas que no tengan la nacionalidad mexicana serán extranjeros.

"Tiene el carácter de extranjero la persona física o moral que no reúne los requisitos establecidos por el sistema jurídico de un Estado determinado para ser considerado como nacional". (19).

La Ley de la Nacionalidad y Naturalización vigente (1934) en su artículo 6° emula el criterio de conceptuar por exclusión a los extranjeros al decir que:

"son extranjeros los que no sean mexicanos conforme a las disposiciones de esta Ley".

4a.- CONDICION JURIDICA DE LOS EXTRANJEROS

La condición jurídica de los extranjeros consiste en determinar los derechos y obligaciones de los cuales gozan los extranjeros en cada país, siendo personas físicas o morales.

El Dr. Carlos Arellano García establece como condición jurídica de los extranjeros:

"es la esfera jurídica de las personas físicas o morales no nacionales en un Estado determinado (20).

Dicha esfera jurídica se conformará de derechos subjetivos y deberes subjetivos derivados de normas jurídicas internas, internacionales o de ambos. -- También afirma en su obra ya citada, - Arellano G.

"La condición jurídica de los extranjeros no sólo marca derechos y obligaciones para personas físicas o personas morales extranjeras sino que hace surgir prerrogativas y deberes para el -- Estado cuyo sistema jurídico se enfoca con relación a un extranjero. Asimismo, surgen derechos y obligaciones para el Estado del cual es nacional el extranjero, en el supuesto que sea nacional de otro Estado. También surgen derechos y obligaciones para el estado como sujeto de la comunidad internacional".

4b.- PERSONAS FISICAS EXTRANJERAS:

Para determinar quiénes son personas físicas extranjeras es necesario, como dije anteriormente recurrir al artículo 33 Constitucional que establece:

"Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30".

El artículo 30 se refiere a las formas de adquirir la nacionalidad mexicana, ya sea por nacimiento o naturalización.

La Ley de Nacionalidad y Naturalización establece - que son extranjeros, los que no sean mexicanos conforme a --- las disposiciones que la propia Ley establece.

Como se puede observar, solamente por exclusión --- es posible determinar qué personas físicas tienen el carác--- ter de extranjeros.

Las personas físicas extranjeras que lleven a cabo_ alguna de las actividades a que se refiere la LIE, quedarán - sujetos a ella, con excepción de los extranjeros que tengan - el carácter de inmigrados residentes en nuestro país y que -- no se encuentren vinculados con centros de decisión económi-- ca del exterior, siempre y cuando no se dediquen a actividades_ exclusivamente reservadas a mexicanos o a sociedades mexica--- nas con cláusulas de exclusión de extranjeros o en áreas ---- geográficas reservadas o que sean materia de regulación espe--- cífica.

Para que las personas físicas extranjeras adque--- ran el dominio sobre tierras y aguas u obtengan concesiones - para la explotación de aguas, deberán contar con el permiso - de la Secretaría de Relaciones Exteriores, además de cele--- brar el convenio a que se refiere la fracción I del párrafo - cuarto del artículo 27° Constitucional (Cláusula Calvo).

Asimismo, tienen prohibido adquirir el dominio sobre tierras y aguas en una faja de 100 kilómetros a lo largo de - las fronteras y de 50 kilómetros en las playas.

4c.- PERSONAS MORALES EXTRANJERAS:

Dentro de este grupo de personas quedan comprendidas todas las sociedades, asociaciones, agrupaciones, etc., a las que la Ley de origen, les otorgue personalidad jurídica y que realicen en el Territorio Mexicano cualquiera de las actividades que la LIE regula.

En el artículo 25° del Código Civil establece quiénes poseen la categoría de persona moral dentro de nuestro de recho, y por su parte, la Ley de Nacionalidad y Naturaliza---ción indica a contrario sensu qué personas morales son extran jeras, estableciendo que son "personas morales de nacionali---dad mexicana las que se constituyen conforme a las leyes de - la República y tengan en ella su domicilio legal".

Por tanto, las personas morales extranjeras son ---aquéllas que se constituyen de conformidad a las leyes de --- otros países.

Podemos incluir dos requisitos que deben reunir las personas morales de nacionalidad mexicana:

- 1.- Que por lo menos el 51% de su capital pertenezca a mexicanos; y
- 2.- Que el control y dirección de la em--presa lo ejerzan los nacionales.

La postura del legislador mexicano es la de afirmar la nacionalidad de las personas morales y de otorgar la nacio nalidad mexicana adoptando el criterio combinado de domicilio y constitución.

Por lo tanto, podemos concluir, que se considerarán como personas morales extranjeras todas aquellas sociedades, asociaciones, agrupaciones, etc., que no hayan sido constitu---idas conforme a las leyes de la República Mexicana y que no -

tengan su domicilio legal en el Territorio Mexicano, sin atender a la nacionalidad de sus socios o a la integración de su capital.

Unidades Económicas Extranjeras sin Personalidad Jurídica; constituyen una unidad económica diversa de sus miembros en un sentido más amplio, puede decirse que la unidad económica es:

"Una persona colectiva, constituida por entidades individuales o complejas, que pudiendo considerarse jurídicamente independientes, están unidas en cuanto a sus capitales, dirección y distribución de utilidades al explotar en conjunción simultánea, o sucesiva, determinada fuente de riqueza y, además que su actividad económica reunida arroje un resultado distinto de la actividad económica de cada entidad individualmente considerada". (19)

Dentro de este concepto encontramos las empresas -- trasnacionales, consorcios o carteles internacionales. Referente a las empresas trasnacionales, aunque ostenta una personalidad jurídica definida y se dedica a un sector definido de la producción, opta con frecuencia por adquirir diferentes empresas establecidas en distintos países y sectores de la actividad comercial donde el desarrollo tecnológico es fundamental y consecuentemente produce cuantiosos dividendos.

En cuanto a los consorcios o carteles internacionales, se entienden como un conjunto de empresas autónomas que en un determinado sector de la producción coordinan sus políticas para monopolizarlo.

El derecho Norteamericano ha legislado ampliamente sobre este tema, al considerar el problema de la agrupación de unidades de empresas, independientemente de la creación de otras sociedades, pues dichas agrupaciones o uniones de empre

sas suelen darse en función de acuerdos contractuales, sin -- la creación o auxilio de sociedades.

La unidad económica dentro de la legislación tributaria ha sido considerada como sujeto pasivo de créditos fiscales ya que como ente carente de personalidad jurídica, actúa en el mundo económico, realiza actividades por lo que es un -- acierto su inclusión en la LIE. Lo lamentable es que su regulación no es del todo precisa, ya que se incluyó en el Artículo 2º, pero no se mencionó en el Artículo 23º de la LIE que -- se refiere al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras y que menciona qué sujetos deberán inscribirse. Tampoco se --- hace referencia alguna en el Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, aclarando que no por esta omisión, dichas unidades económicas quedan exentas de la obligación de registrarse, pues sí están consideradas como sujetos de regulación y control por la LIE y les atañe también la obligación de inscribirse como cualquiera de los otros sujetos comprendidos en la Ley.

4d.- EMPRESAS MEXICANAS.

En las que participe mayoritariamente capital ex--- tranjero o en las que los extranjeros tengan, por cualquier -- título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Estas empresas no hacen la inversión, ni transmiten bienes o derechos, sino que la reciben, precisamente de los -- inversionistas (socios) enumerados en las cuatro fracciones, o sea, que estos últimos son los sujetos activos de la inversión extranjera, y aquella, la empresa mexicana, el sujeto -- pasivo, que recibe los bienes o derechos del socio inversio-- nista.

En cuanto a la expresión "Empresas Mexicanas", en --

las que participe mayoritariamente capital extranjero, la LIE comprende principalmente, las sociedades mexicanas, y las asociaciones es decir, a contratos o negocios pluripersonales -- (plurilaterales) del cual un individuo o persona moral será - el titular de la participación mayoritaria de las sociedades mexicanas (socio), o quien tenga por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa, en los que ---- además, integren el capital social mediante sus bienes o derechos.

En contra de dicha interpretación cabe decir: En -- primer lugar el texto de la norma que se refiere a empresas y no sociedades. Segundo; que restringir a sociedades el alcance de esa disposición, sería dejar fuera como sujetos de la - LIE, a fenómenos no societales regulados en leyes mexicanas, como las comunidades de bienes, las fundaciones, los patrimonios de afectación, lo que resulta contrario al propósito de la Ley, de regular toda la inversión extranjera (artículo 1º). Tercero: que aún si se aplica el concepto de sociedades en el sentido más amplio y genérico, resultarían excluidos ciertos - negocios societarios como las asociaciones, la sociedad conyugal, los grupos de sociedades ocultas como suelen ser los - consorcios, en todos los cuales por no existir capital social propiamente dicho, no opera la participación mayoritaria que establece el precepto. Cuarto lugar, y por último, que si --- bien el párrafo cuarto del artículo 5º que habla de órganos - de administración de empresas, sí debe darse un alcance restringido a las sociedades, y que debe aceptarse en consecuencia, que en dicha disposición sí se incurrió en un error consistente en referirse a la empresa cuando sólo se alude a --- sociedades.

La empresa no se encuentra claramente definida por nuestro Derecho, sin embargo, encontramos una definición económica que establece a ésta como:

"La organización de una actividad económica que se dedica a la producción o al intercambio de bienes o servicios para el mercado". (20)

5.- LIMITACION A LA INVERSION EXTRANJERA:

La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, impone a la inversión extranjera una serie de limitaciones que se hallaban dispersas en la --- legislación general, tal es el caso de las contenidas en la - Ley Reglamentaria del Artículo 27° Constitucional en lo que - se refiere al Petróleo y otras que varían según la rama de -- actividad en que pretenda participar.

5a.- ACTIVIDADES RESERVADAS EXCLUSIVAMENTE AL ESTADO:

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

a).- Petróleo y los demás hidrocarburos. Su fundamento lo encontramos en el artículo 27° Constitucional párrafo sexto que indica:

"Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o -- gaseosos, o de minerales radioactivos, no se otorgarán contratos ni concesiones, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de estos productos, en los términos que señale la Ley reglamentaria respectiva".

Así en el ramo del petróleo se estableció el dominio directo de la Nación que es inalienable e imprescriptible y por ello, sólo con autorización expresa del Ejecutivo Federal podrán llevarse a cabo los trabajos que requiere la industria petrolera (Art. 2°).

También se considera a la industria petrolera de utilidad pública y por lo tanto goza la preferencia con respecto a cualquier aprovechamiento de la superficie del terreno, procediendo la expropiación y ocupación de la superficie mediante indemnización legal para todos los casos que reclamen las necesidades de esta industria (Art. 3°).

b).- Petroquímica Básica. El 9 de --- Febrero de 1971 se publicó el Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27° Constitucional en el ramo del petróleo, en Materia Petroquímica estableciendo en el Artículo 2° que corresponde a la Nación, por conducto de Petróleos Mexicanos o de organismos o empresas subsidiarias de dicha institución o asociados a la misma, creados por el -- Estado, en los que no podrán tener participación de ninguna especie los particulares, en la elaboración de productos pertenecientes a la petroquímica básica.

c).- Explotación de Minerales Radioactivos y Generación de Energía Nuclear.

El párrafo 5° del Artículo 27° Constitucional se -- refiere concretamente a minerales radioactivos diciendo que -- no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que se hubieran otorgado.

Asimismo, el párrafo 7° menciona a la energía nuclear y a los elementos para generarla indicando que corresponde también a la Nación el aprovechamiento de combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos.

Por otra parte, la Ley que crea la Comisión de Energía Nuclear, dispone que ésta es el organismo del poder Ejecutivo, cuyas funciones principales son la exploración y explotación de yacimientos minerales radioactivos y otra de utilidad específica para la construcción de reactores nucleares.

d).- Minería en los casos a que se refiere la Ley de la Materia.

El párrafo cuarto y la fracción I del Artículo 27° Constitucional dispone que estas actividades corresponden originalmente a la Nación, sin embargo, ésta puede otorgar concesiones a través del Ejecutivo Federal a particulares y a sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, e inclusive, los extranjeros pueden participar con las limitaciones del caso, de ahí la frase "en los casos a que se refiere la Ley de la materia".

Por otra parte, el Artículo 71° de la Ley Reglamentaria del Artículo 27° Constitucional en materia de minería, dispone que el Ejecutivo Federal podrá establecer, mediante acuerdo de la Secretaría de Patrimonio Nacional, reservas mineras nacionales respecto de sustancias y zonas con las características a que dicho ordenamiento se refiere.

Asimismo, el artículo 72° de la misma Ley, en su fracción II establece que las reservas mineras estarán constituidas:

"Por sustancias que sólo podrán ser explotadas por -

el Estado por conducto de la Comisión de Fomento Minero y empresas de participación estatal mayoritaria mediante asignaciones."

A las actividades mineras respecto a sustancias --- como el azufre, fósforo y potasio por disposición de la Ley - se encuadra en el régimen de esta fracción son las que se -- refiere la LIE en su artículo d).

C).- Electricidad. La Constitución en la última - parte del párrafo séptimo del artículo 27 establece:

"Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga el objeto de la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y, la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieren para dichos fines". (Esta disposición fue -- adicionada al párrafo sexto del Artículo 27° Constitucional, en virtud del -- Decreto del 23 de Diciembre de 1960, -- publicado en el Diario Oficial el 29 de Diciembre de 1960).

Asimismo, esta actividad es regulada por la Ley -- del Servicio Público de Energía Eléctrica publicada en el diario Oficial el día 22 de Diciembre de 1975.

f).- Ferrocarriles.

Su funcionamiento lo encontramos en el artículo 28° Constitucional que ya ha sido mencionado anteriormente y la -

Ley que regula esta actividad es la Ley de Vías Generales de Comunicación en su artículo 129 (Diario Oficial del 19 de -- Febrero de 1940), establece que las concesiones para la construcción y explotación de ferrocarriles deberán otorgarse preferentemente a sociedades en las que el Gobierno Federal sea accionista mayoritario y a sociedades cooperativas, no obstante no se preveé que dichas concesiones deban ser otorgadas --- exclusivamente al Gobierno Federal.

Sin embargo, dicha discusión cesó a partir del ---- año 1983.

En efecto, con motivo de la reforma Constitucional al artículo 28° cuyo cuarto párrafo hace alusión expresa a los ferrocarriles como área en que el Estado ejercerá sus funciones de manera exclusiva.

g).- Comunicaciones Telegráficas y Radiotelegrá---
ficas.

Respecto a este inciso, podríamos decir que se en--
cuentra incompleto ya que debería referirse a "Telegrafía, --
Radiotelegrafía y Comunicaciones Vía Satelite".

La Ley de Vías Generales de Comunicación fundamenta además de la Constitución, la exclusividad del Estado en lo -- que se refiere a escasas materias.

h).- Correos.

A esta actividad podemos aplicarle lo que se refie--
re al inciso f).

i).- Las demas que fijen las leyes específicas.

Esta fracción del artículo 4° de la Ley de Inversion

nes Extranjeras está referida a las demás actividades que la propia Constitución en su artículo 28, establece como actividades exclusivas del Estado.

"... las actividades que expresamente - señalen las leyes que expide el Congreso de la Unión".

La legislación mexicana en materia de inversiones extranjeras establece que, también serán consideradas como -- actividades reservadas exclusivamente al Estado Mexicano, --- aquellas actividades que no habiendo sido incluidas en el --- citado precepto, se encuentren fijados como tales, en leyes --- específicas.

En la actualidad existen tres casos de actividades - reservadas al Estado en forma exclusiva: A)- Prestación del Servicio de correo, B)- Acuñación de moneda y emisión de ---- billetes; y C)- Servicio Público de Banca y Crédito.

A).- Prestación del Servicio de Correo.

Dentro del Artículo 28 Constitucional, establece -- como actividad exclusiva del Estado la prestación del servicio de correo.

Encontramos que la Ley de Vías Generales de Comunicación dispone que el correo es un servicio Público Federal, cuya función es la de encargarse del recibo, transporte y entrega de la correspondencia, así como del desempeño de las actividades relativas al servicio postal.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 445 y 446 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, la Dirección General de Correos puede contratar con particulares, nacionales o extranjeros, el servicio de transporte de la correspondencia

cuando sea necesario. En el caso de que contraten a personas extranjeras, éstas quedarán sujetas a los mismos derechos y - medios de hacerlos valer, que los establecidos por las leyes mexicanas, y bajo la jurisdicción de los tribunales de la -- República Mexicana.

B).- Acuñación de Moneda y Emisión de Billetes.

Encontramos en el artículo 28 Constitucional que la acuñación de moneda y emisión de billete corresponden de una manera exclusiva al Estado.

Por otro lado, el artículo 3° de la Ley Orgánica -- del Banco de México, señala que corresponderá privativamente al Banco de México emitir billetes y ordenar la acuñación de moneda metálica, así como poner ambos signos en circulación-- a través de las operaciones que esta Ley le autoriza realizar.

El Banco podrá fabricar sus propios billetes o en-- cargar dicha fabricación a terceros.

C).- Servicio Público de Banca y Crédito.

A raíz de la nacionalización de la Banca Mexicana, - se adicionó al artículo 28 Constitucional el siguiente --- párrafo:

"Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de banca y crédito. Este servicio será prestado, exclusivamente por el Estado a través de instituciones en los términos que establezca la correspondiente Ley Reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquéllas en apoyo de

las políticas de desarrollo nacional.

El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares".

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de -- Banca y Crédito, en su artículo 1° prevé que tiene por -- objeto reglamentar los términos en los que el Estado pres-- ta el servicio público de banca y crédito, las caracterís-- ticas de las instituciones a través de las cuales lo ha-- ce; su organización, su funcionamiento en apoyo de las po-- líticas de desarrollo nacional: las actividades y opera-- ciones que pueden realizar y las garantías que protegen -- los intereses del público.

Por otra parte, en el artículo 2° de dicho or-- denamiento establece que el servicio público de banca y -- crédito será prestado exclusivamente por instituciones de -- crédito constituídas con el carácter de sociedades nacio-- nales de crédito, en los términos de la presente Ley.

5b.- ACTIVIDADES RESERVADAS DE MANERA EXCLUSIVA A MEXICA-- NOS O SOCIEDADES MEXICANAS CON CLAUSULA DE EXCLUSION DE EXTRANJEROS.

En la segunda parte del Artículo 4° de la Ley -- para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera excluye a los extranjeros de realizar o parti-- cipar en ciertas actividades por estar reservadas exclusi-- vamente a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión a extranjeros, las cuales son las siguientes:

a).- Radio y Televisión.

Su fundamento legal es la Ley Federal de Radio y Televisión que otorga a la Nación el dominio directo de su

espacio territorial y del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas y dispone que las concesiones para usar comercialmente los canales de radio y televisión solamente pueden ser otorgadas a ciudadanos mexicanos o sociedades cuyos socios sean mexicanos. El Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social, ya que la radio y televisión constituyen una actividad de "interés público".

B).- Transporte automotor urbano, interurbano -- y en carreteras Federales.

Esta actividad se haya regulada por la Ley de Vías Generales de Comunicación en su artículo 152 fracción I, la cual establece que para el aprovechamiento de caminos de -- jurisdicción federal será necesario obtener concesión de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes las cuales únicamente podrán conferirse a mexicanos por nacimiento y a Sociedades constituidas por éstos conforme a las leyes del País.- En este último supuesto, las sociedades tendrán la obligación de establecer en su escritura constitutiva, para el caso en que llegaren uno o más socios extranjeros, éstos se considerarán como mexicanos respecto a la concesión, obligándose a no invocar, por lo que a ésta se refiere, la protección de su Gobierno, bajo pena de perder en beneficio de la Nación, los derechos derivados de la misma.

c).- Transportes aéreos marítimos y nacionales.

Este tipo de actividad se encuentra regulada por la Ley de vías Generales de comunicación, la cual dispone en su artículo 1º fracción VIII, que son vías generales de comunicación el espacio nacional en que transiten las aeronaves.

Entre la Ley para Promover la Inversión Mexicana y-

Regular la Inversión Extranjeras y la Ley de vías Generales de Comunicación, existe una aparente contradicción por lo que -- se refiere a los transportes aéreos.

En tanto que la primera de estas leyes prevé que el transporte aéreo esta reservado de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de --- extranjeros, la segunda permite la participación de inversionistas extranjeros en el establecimiento y explotación del -- servicio público de transporte aéreo, sin embargo tal contradicción se resuelve aplicando el principio de que tratándose de leyes de igual jerarquía (como es el caso) la ley poste---rior deroga a la anterior, en virtud de lo cual, las disposiciones aplicables son las establecidas en la LIE.

d).- Explotación Forestal

La Ley Forestal establece en su artículo 1º, que -- sus disposiciones serán aplicables a todo los terrenos forestales.

La misma Ley en su artículo 87 dispone que los permisos de aprovechamiento comercial, en ésta materia, sólo se otorgarán a personas de nacionalidad mexicana o a sociedades de personas mexicanas que en la realidad son los organizadores o empresarios de las explotaciones. No podrán transmitirse sin previo consentimiento escrito de la misma autoridad -- facultada para concederlos, y siempre que se compruebe que el adquirente reúne los requisitos y otorga las garantías para ser productor forestal y poder substituirse en todas las obligaciones por el titular del permiso.

e).- Distribución de Gas.

Ubicamos su fundamento en la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, así como

en el Reglamento de la Distribución de Gas que en su artículo 10° dispone que sólo podrán ser titulares de las autorizaciones para la distribución de gas los mexicanos y las sociedades mexicanas constituidas íntegramente por mexicanos. En ningún caso se otorgarán a sociedades anónimas con acciones al portador. Los cupones de acciones nominativas no podrán ser tampoco al portador.

f).- Las demás que fijen las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal.

La hipótesis se presenta en el caso de las Organizaciones Auxiliares de Crédito, mismas en las que de conformidad con la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, en ningún momento podrán participar en su capital social los Gobiernos o dependencias oficiales extranjeras, entidades financieras del exterior o agrupaciones de personas extranjeras, físicas o morales, sea cual fuere la forma que revistan.

Las demás actividades reservadas a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusulas de exclusión de extranjeros incluidas en este inciso son:

Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (ya mencionadas anteriormente); las Instituciones de Seguros (según dispuesto en el artículo 17 en su fracción I de la Ley General de Instituciones de Seguros); las Instituciones de Fianzas (con base en su artículo 3° de la Ley de Instituciones de Finanzas); Sociedades de Inversión (por disposición del artículo 2° fracción II bis de la Ley de Sociedades de inversión); etc.

Existen ciertas actividades económicas en que puede

participar la inversión extranjera hasta un porcentaje insuperable. Estas actividades están descritas en los cuatro -- incisos del Artículo 5° de la LIE y que son:

a).- Explotación y Aprovechamiento de Sustancias -
Minerales.

Encontramos su fundamento en artículo 27 Constitucional sexto párrafo.

Concretamente, la limitación que se impone a la -- Inversión Extranjera, se establece en el segundo párrafo del inciso a) que a la letra dice:

"Las concesiones no podrán otorgarse a personas físicas o sociedades extranjeras. En las sociedades destinadas a esta actividad, la inversión extranjera podrá participar hasta un máximo de 49% cuando se trate de explotación y aprovechamiento de sustancias sujetas a concesión ordinaria, y de 34% cuando se trate de concesiones especiales --- para la explotación de reservas minera les nacionales".

b).- Productos Secundarios de la Industria Petro--
química.

Se permite la participación extranjera hasta un -- 40% del capital. Encontramos su fundamento en la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional sexto párrafo.

c).- Fabricación de Componentes de Vehículos Auto--
motores.

Al igual que el inciso anterior la LIE señala que el inversionista estará limitado a participar en un 40% del capital. Esta disposición se considera inconstitucional -- ya que la limitación que consigna no tiene fundamento en la Carta Magna.

d).- Las que señalen las Leyes Específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal.

En este inciso vemos que el Legislador comete el error de otorgar facultades al Ejecutivo Federal para regular la condición jurídica de los extranjeros, facultad que está reservada únicamente al Congreso de la Unión, por lo -- tanto, surge la posibilidad que expida ordenamientos sin -- base constitucional.

En la última parte del artículo 5° la Ley de Inversiones Extranjeras se impone la regla general aplicable a todas las demás actividades en las que no existe un porcentaje determinado de participación nacional y dice lo siguiente:

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

Dicho artículo es a todas luces inconstitucional, ya que viola los artículos 1°, 5° y 9° de la Constitución en los que se consagran las garantías de igualdad, de libertad ocupacional y de libertad de asociación.

Las demás leyes específicas en que se limita la participación de la inversión extranjera son:

* Piscicultura y pesca 49%, según lo dispuesto en la Ley Federal para el Fomento de la Pesca.

* Armas, Municiones y Explosivos 49%, según lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

* Industria Siderúrgica, Cemento, Vidrio, Fertilizantes, Celulosa y Aluminio 49%, según decreto del 30 de Junio de 1970.

* Aguas Gaseosas y Refrescos Embotellados 49%, -- según la Séptima Norma de la Comisión Mixta Intersecretarial del 25 de Octubre de 1948.

Existen dentro de la LIE una serie de limitaciones a la actividad económica de los extranjeros que pueden superarse a través de la obtención del permiso o autorización-- por parte de la autoridad competente como son:

a).- La participación de la Inversión Extranjera en los Organos de la Administración.

La inversión extranjera en el Capital de las empresas se realiza por medio de la suscripción o adquisición de acciones o partes sociales (23). Por capital social se --- entiende la suma de obligaciones de dar que adquieren los - socios y que se manifiestan en sus aportaciones de capitales (24).

Fuera de las actividades económicas previstas en los

artículos 4° y 5° de la LIE, se establece como regla general en el artículo 5° que en los casos en que las disposiciones legales o reglamentarias no exijan un porcentaje determinado, la inversión extranjera podrá participar en una proporción que no exceda del 49% en los órganos de administración de las empresas, no podrá exceder de su participación en el capital.

Lo anterior quiere decir que si la Comisión ha determinado un aumento en el porcentaje de la inversión extranjera, superior al 49%, el manejo de la empresa a través de los órganos de administración, puede estar en manos de la inversión extranjera. Pero, si el porcentaje de ésta no excede del 50% tampoco le podrá corresponder el manejo de la empresa a través de los órganos de administración pues su participación en dichos órganos no podrá exceder de su participación en el capital.

Porcentajes Especiales.- El último párrafo del artículo 5° expresa que cuando existan leyes o disposiciones reglamentarias para una determinada rama de actividad, la inversión extranjera se ajustará a los porcentajes y condiciones que dichas leyes o disposiciones señalen.

La intención manifiesta del legislador es la de no incurrir en omisiones por una parte, y por la otra, en dejar al ordenamiento especializado que determine los porcentajes y condiciones a que haya de sujetarse la inversión extranjera.

El artículo 23° de la Ley impone la obligación de inscripción en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras a las personas que se refiere el artículo 2° de la Ley, es decir, a las personas físicas o morales extranjeras; a las sociedades mexicanas en cuyo capital participe la inversión extranjera y a los títulos representativos de capital propiedad de extranjeros.

Por lo que se refiere a la inversión extranjera que se realice a través de la adquisición de capital de empresas, se requiere la autorización de la Secretaría correspondiente, según la rama de actividad de que se trate, cuando adquieran más del 25% del capital o más del 49% de los activos fijos de una empresa. Estas autorizaciones se otorgarán cuando ello - sea conveniente, para la economía del país, previa resolución de la Comisión Nacional de Inversione Extranjeras.

Es decir, si los inversionistas demuestran que la - adquisición de más del 25% de capital de una empresa es conve niente para los intereses del país, entonces es factible que se les conceda la autorización correspondiente, superando así la restricción impuesta.

Se autoriza todo aumento de capital social de las - empresas siempre que, como mínimo en el capital resultante -- del aumento, se mantenga la proporción entre el capital mexicano y el extranjero que existía antes de ser acordado dicho incremento por la empresa emisora. Asimismo, se faculta al Secretario Ejecutivo de la Comisión para emitir las resolu-- ciones correspondientes a:

1) La suscripción de la totalidad del aumento de -- capital social por inversionistas extranjeros, siempre que, - como mínimo, el 75% del capital social anterior al aumento -- sea propiedad de inversionistas extranjeros debiendo llevarse a cabo dicho aumento mediante la reinversión de utilidades, - aportación de recursos propios del inversionista, o capitali-- zación de pasivos;

2) La transmisión de acciones, partes sociales o -- activos fijos entre inversionistas extranjeros, siempre y --- cuando el adquirente ratifique los compromisos adquiridos por el enajenante ante el Gobierno Federal así como como con los Gobiernos Estatales y Municipales;

3) La adquisición por inversionistas extranjeros de acciones o partes sociales emitidas o representativas de so--

ciudades mexicanas, propiedad de inversionistas mexicanos; cuando cada adquisición individual no exceda del 10% del capital social de la emisora y en conjunto, la totalidad de la inversión extranjera no supere el 40% del capital social de la empresa emisora;

4) La adquisición por inversionistas extranjeros de acciones o partes sociales propiedad de inversionistas mexicanos, cuando la inversión foránea en el capital social anterior a la adquisición de que se trate, participe con un mínimo del 75%.

b).- La Inversión Extranjera en la Adquisición de Bienes.

El artículo 749 del Código Civil nos define a los bienes y establece que son "todas aquéllas cosas que no están excluidas del comercio", estando fuera del comercio las cosas que pueden ser poseídas sólo por algún individuo, así como aquéllas que la Ley declara irreductibles a propiedad particular. A su vez, los bienes se clasifican en muebles e inmuebles; son bienes inmuebles aquéllos que enlista el artículo 750 del Código Civil, los bienes muebles son aquéllos a que se refieren en los artículos 753 y 754 del mismo ordenamiento legal y en general aquéllos no considerados por la legislación común como inmuebles.

Para la adquisición de bienes por extranjeros --- existe una norma general establecida en el artículo 3° de la LIE relativo al principio constitucional conocido como "Cláusula Calvo".

Las adquisiciones reguladas específicamente por la LIE a través de restricciones superables por inversionistas extranjeros son las relativas a la adquisición de inmuebles fuera de la zona prohibida, (la zona prohibida corresponde

a 100 kms. sobre tierras y aguas a lo largo de las fronteras y 50 kms. en playas) y a la adquisición de activos fijos de una empresa.

Por otra parte existe la prohibición impuesta a las sociedades extranjeras para adquirir el dominio directo de las tierras y aguas, así como para obtener concesiones - para la explotación de aguas.

Sin embargo, la propia Ley permite adquirir a las personas físicas extranjeras y no sociedades extranjeras -- dichos bienes, siempre y cuando la Secretaría de Relaciones Exteriores les otorgue el permiso correspondiente, conforme a lo establecido en el artículo 7° de la LIE.

Por lo que se refiere a los activos fijos Barrera Graf los define como los "bienes o recursos tangibles", por lo general a largo plazo es decir, no consumibles que ordinariamente se adquieren para ser utilizados en forma permanente en las finalidades de las empresas, o sea, la elaboración de bienes o la prestación de servicios" (25).

Con relación a la adquisición o transmisión de -- activos fijos de una empresa, los extranjeros podrán adquirir libremente hasta un 49% de los mismos, y para superar - esta restricción, deberán de obtener de la Secretaría del - ramo la autorización correspondiente, previa resolución de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

c) La Inversión Extranjera en Operaciones Diversas

Dentro de las operaciones reguladas por la LIE en - contramos que se limita a la inversión extranjera para realizar actos por los cuales adquiriera la facultad de determinar - el manejo de una empresa, ya que en ese caso se requiere autorización de la Secretaría del ramo, previa resolución de la

Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

La Ley de Inversiones Extranjeras no se limita a regular como inversión extranjera, los supuestos contenidos en sus artículos 5° y 8°, sino que abarca también la hipótesis de expansión de la misma mediante la constitución de nuevas líneas de productos; de cada una de estas operaciones hablaremos a continuación.

Nuevo Establecimiento.- Con relación al término "establecimiento" no existió un concepto claro y preciso -- sino hasta la expedición de la Resolución General No. 9 emitida por la Comisión, en la que se define como "toda unidad técnica o todo local físicamente independiente, distinto o diferente a los existentes, en el que una empresa pretende realizar cualquier actividad industrial, comercial o de -- prestación de servicios". Asimismo, la propia Resolución -- define a la "unidad técnica o local": cada fábrica, planta, taller, comercio, tienda, despacho, oficina administrativs, almacén, bodega, área de carga y descarga o similares, sea que se llame sucursal, agencia u otro equivalente, independientemente que el local relativo sea propiedad del inver-- sionista u objeto de un contrato de arrendamiento, de un -- convenio de adquisición, del derecho de uso u otro equiva-- lente.

Por otra parte, la recolección implica la apertura de un nuevo establecimiento y el cierre total del esta-- blecimiento que sustituye. Para proceder a su apertura se requiere contar con la resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Nuevos Campos de Actividad Económica.- La Reso-- lución General No. 13 emitida por la Comisión define el nue-- vo campo de actividad económica como "toda actividad dife-- rente a las que una empresa o unidad económica establecida, haya efectivamente realizado... en forma no experimental y

contando con los permisos y autorizaciones gubernamentales necesarias y que implique entrar en una clase distinta de acuerdo con el catálogo...", así como "toda actividad... -- que sin entrar en otra clase de las detalladas en el catálogo que se cita, venga a satisfacer necesidades de un mercado o sector consumidor distinto...".

Nuevas Líneas de Productos.- La propia Resolución 13 define lo que debe entenderse por tal concepto "todo grupo o grupos de productos, diferentes a los que un empres o - unidad económica establecidas haya efectivamente elaborado o fabricado... en forma continua y a escala comercial... y con tando con los permisos y autoirzaciones gubernamentales nece sarios.

Para superar estas limitaciones, conforme lo expues to en la Resolución General No. 16 de la Comisión Nacional - de Inversiones Extranjeras, se requiere solicitar y obtener de la misma, el dictamen favorable que la autorice a participar en campos de actividad o líneas de productos distintos de aquellos de los que antes de entrar en vigor la LIE ya -- venía operando.

Por lo que se refiere a Fideicomisos en fronteras y litorales destinados a la realización de actividades in-- dustriales y turísiticas, se sujetan a la obtención del per miso correspondiente de la Secretaría de Relaciones Exte--- riores.

Por último, como lo mencionamos en su oportunidad, la LIE regula actos cuyo contenido no es necesariamente eco nómico y a los que se les impone restricciones superables - por los extranjeros. Estos actos son aquellos por los cua- les los extranjeros participan en los órganos de administra ción de una empresa y por lo cual deberán contar con la ca-

lidad migratoria que los autorice para llevar a cabo tales funciones y en caso de que no se guarde la relación exigida por el artículo 5° de la LIE, deberán contar con la Resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

En la misma situación se encuentran los extranjeros que adquieren por cualquier título la facultad de determinar el manejo de una empresa, previa Resolución de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Sanción en caso de falta de autorización.- Los actos que se realicen sin la autorización a la que se refiere el artículo 8° serán nulos (cuarto párrafo del artículo 8°).

Criterios generales para determinar la conveniencia de la inversión extranjera.- Se encuentran establecidas en el artículo 13 de la Ley, mismo que fija también los porcentajes y condiciones conforme a los cuales se regirá esta. Dichos criterios y características son:

- 1) Ser complementaria de la nacional.
- 2) No desplazar a empresas nacionales que estén operando satisfactoriamente ni dirigirse a campos adecuadamente cubiertos por ellas;
- 3) Sus efectos positivos sobre la balanza de pagos y en particular sobre el incremento de las exportaciones;
- 4) Sus efectos sobre el empleo, atendiendo el nivel de ocupación que genere y la remuneración de la mano de obra;
- 5) La ocupación y capacidad de técnicos y perso-

nal administrativo de nacionalidad mexicana;

6) La incorporación de insumos y componentes nacionales en la elaboración de sus productos;

7) La medida en que financien sus operaciones con recursos del exterior;

8) La diversificación de las fuentes de inversión y la necesidad de impulsar la integración regional y subregional en el área Latinoamericana.

9) Su contribución al desenvolvimiento de las zonas o regiones de mejor desarrollo económico relativo;

10) No ocupar posiciones monopolísticas en el mercado nacional;

11) La estructura de capital de la rama de actividad económica de que se trate;

12) El aporte tecnológico y su contribución a la investigación y desarrollo de la tecnología en el país;

13) Sus efectos sobre el nivel de precios y la calidad de la producción;

14) Preservar los valores sociales y culturales del país;

15) La importancia de la actividad de que se trate, dentro de la economía nacional;

16) La identificación del inversionista extranjero con los intereses del país, y su vinculación con centro de decisión económica del exterior;

17) En general, la medida en que coadyuve al logro de los objetivos y se apegue a la política de desarrollo nacional.

6.- EL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

La Ley establece el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras bajo la dirección del Secretario Ejecutivo de la Comisión (artículo 24).

En el Registro deberán inscribirse (artículo 23):

1) Las personas físicas o morales extranjeras que realicen inversiones reguladas por esta Ley;

2) Las sociedades mexicanas en cuyo capital participen las personas a que se refiere el artículo 2° de la Ley;

3) Los fideicomisos en que participen extranjeros y cuyo objeto sea la realización de actos regulados por esta Ley;

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

5) Las resoluciones que dicte la Comisión.

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

El establecimiento del registro obedece, según la exposición de motivos, al propósito de dar autenticidad a los actos relacionados con esta materia de inversiones ex--

tranjeras y al objetivo de recabar una información completa y permanente del comportamiento de las inversiones extranjeras en el país.

En el artículo 3° transitorio se concede un plazo de 180 días contados a partir de la fecha en que entre en vigor la Ley para que las personas obligadas a hacerlo se inscriban en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

Equiparación de la Inversión hecha por los inmigrantes en la inversión mexicana.- En el artículo 6° de la Ley se establece: "Para los efectos de esta Ley, se equipara a la inversión mexicana la que efectúen los extranjeros residentes en el país con calidad de inmigrantes, salvo cuando -- por razón de su actividad se encuentren vinculados con centros de decisión económica del exterior", con una excepción: "Esta disposición no se aplicará en aquellas 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" y en su tercer párrafo dice: "La condición y actividades de los inmigrantes quedarán reguladas por las disposiciones de la Ley General de Población".

= C A P I T U L O I I I =

" LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS "

1.- CONSIDERACIONES GENERALES

La Ley para Promover la Inversión Mexicana y -- Regular la Inversión Extranjera, ocupa su capítulo III -- para referirse a la Comisión Nacional de Inversiones Ex-- tranjeras.

Sin duda alguna, el antecedente a la CNIE lo -- encontramos en la ya citada Comisión Mixta Intersecretar-- rial que fué creada mediante Decreto Publicado en el Dia-- rio Oficial de la Federación el 23 de junio de 1947, y -- que en resumen estaba facultada para coordinar, estudiar-- y resolver, tanto la política del Ejecutivo, como la di-- rección que deberían tomar las Secretarías de Estado en -- materia de Inversiones Extranjeras (26).

El Artículo II de la LIE enmarcado dentro del-- ya citado Capítulo III, dispone la creación de la Comi-- sión Nacional de Inversiones Extranjeras a las que anali-- zaremos posteriormente, le señala varias atribuciones, -- elevándola de esta manera a ser el órgano más importante-- en cuanto a la materia de Inversiones Extranjeras.

Teófilo Berdeja hace mención a los comentarios-- al proyecto de la LIE que hizo el Subsecretario de Indus-- tria de la entonces Secretaría de Industria y Comercio -- ante la Cámara de Senadores el 29 de diciembre de 1972.

"La Comisión no va a funcionar como un cuerpo burocrático, no va a tener ni personalidad jurídica, ni patrimonio propio; va a ser fundamentalmente una Comisión -- Consultiva dotada de esta facultad de resolución, pero que ejercerá a través de las Secretarías o Departamentos de Estado. Las disposiciones o solicitudes a la Comisión se le presentarán a través de un Secretario Ejecutivo, pero las resoluciones se dictarán a través de las Secretarías o Departamentos de Estado que correspondan. La misión de la Comisión es el estar valorando por así decir, permanentemente, el funcionamiento y los efectos de la inversión extranjera en nuestro país, para ir dictando las normas que le ajusten a los intereses de México" (27).

Se debe procurar el establecimiento de empresas que garanticen exportaciones y sustituyan de importaciones y que tanto tecnológica como administrativamente asegure - competitividad en los mercados internacionales.

Así pues, la CNIE ha logrado de manera discrecional regular la importante y complicada materia que nos ocupa, que por más abundante que sea, no permitirá que ningún renglón de ella escape a su observancia e intervención.

2.- INTEGRACION Y ATRIBUCIONES

Conforme al artículo 11 de la LIE la Comisión está integrada:

1) Por los titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Energía, Minas e Industria Paraestatal, Comercio y Fomento Industrial, y Trabajo y -- Previsión Social.

Las Secretarías de Estado que integran la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras son designadas -- por el Presidente de la República quien tiene la facultad para removerlas.

Se trata de una autoridad absolutamente discrecional del Ejecutivo, ya que no se sujeta a regulación alguna.

2) Además se prevee de la existencia de un Secretario Ejecutivo como órgano auxiliar de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, cuyas facultades según el artículo 14 de la LIE son las de:

I.- Representar a la Comisión;

II.- Ejecutar las Resoluciones de la Comisión;

III.- Fijar las normas de organización, administración y funcionamiento interno de la Secretaría a su cargo;

IV.- Realizar los estudios que le encomiende la Comisión;

V.- Formular el proyecto de presupuesto anual de la Comisión que someterá a la consideración de la misma para su aprobación en su caso;

VI.- Rendir a la Comisión un informe anual de las actividades realizadas por el organismo;

VII.- Ejercer el presupuesto de la Comisión y nombrar el personal técnico y administrativo de la misma;

y

VIII.- Las demás que le correspondan conforme a esta ley y que señale la Comisión.

Este es designado por el Presidente de la República y no participa en la toma de decisiones de este -- cuerpo colegiado (28).

Bajo su dependencia y cuidado está el funcionamiento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras y el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología, -- en el cual deben inscribirse obligatoriamente todos los documentos en que se contengan actas, contratos y convenios de cualquier naturaleza que deban surtir efectos en el territorio nacional y que se realicen o celebren con motivo de la concesión del uso o autorización de explotación de marcas, concesión del uso o autorización de patentes de inversión de mejoras, de modelos y dibujos industriales, el suministro de conocimientos técnicos, la provisión de ingeniería básica o de detalle para la ejecución de instalaciones o la fabricación de productos, -- la asistencia técnica cualquiera que sea la forma en que esta se presente, los servicios de administración y operación de empresas, cuando los beneficiarios sean personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, extranjeros residentes en México y personas morales extranjeras establecidas en el país y las agencias o sucursales de -- empresas extranjeras establecidas en la República.

3) Comité de Representantes.- Dentro del Artículo 84 del Reglamento de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera encontramos la integración del Comité de Representantes, el -- cual estará formado por los Directores Generales adscritos a las Secretarías que integren la Comisión, y cuya -- materia de competencia esté relacionada con los asuntos -- a tratar.

Dentro de sus facultades están las de:

I.- Emitir opiniones y elaborar recomendaciones a la Comisión sobre aquellos proyectos específicos -- que no fueren aprobados por el propio Comité, a fin de -- que la Comisión resuelva lo conducente.

II.- Elaborar programa anual de trabajo y someterlo a la consideración de la Comisión, en Coordinación con el Secretario Ejecutivo.

III.- Elaborar estudios sobre la regulación jurídica y administrativa de la inversión extranjera en México con el fin de proponer modificaciones que permitan mayor flujo de inversión en el país y su más adecuada regulación.

4) Personal Técnico y Administrativo.- Designado por el Secretario Ejecutivo, el que está al servicio de la Comisión y de la Secretaría.

La creación de este órgano tiene como razón la necesidad del Gobierno Mexicano de contar con un órgano - que además de coordinar las actividades de las dependencias del Ejecutivo Federal, contará con las facultades -- necesarias para controlar las inversiones extranjeras que se realizan en nuestro país y aplicar las políticas ---- existentes sobre esta materia.

Conforme a la Fracción V del Artículo 12 de la LIE, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, es un órgano de consulta obligatoria, en materia de inversiones extranjeras, para las dependencias del Ejecutivo Federal, organismos descentralizados y empresas de participación estatal, instituciones fiduciarias de los fideicomis-

sos constituidos por el Gobierno Federal o por los gobiernos de las entidades federativas y para la Comisión Nacional de Valores.

Sin embargo, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras no sólo es un órgano de consulta obligatoria, sino que por estar investida de facultades decisorias y ejecutivas en relación a las Secretarías de Estado, dichas resoluciones afectan la esfera jurídica de los particulares, pues en su carácter de autoridad ordenadora imponen a estos sus determinaciones. Es decir, se trata de un órgano de autoridad que dentro del universo al que nos estamos refiriendo detenta una jerarquía superior con respecto a los demás órganos del Ejecutivo, quienes únicamente actúan como autoridades ejecutoras.

Encontramos las atribuciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras en el artículo 12° de la LIE. Estas, de acuerdo con Arellano García (30) se pueden dividir en los siguientes grupos:

"a) FACULTADES DECISORIAS:

I.- Resolver en los términos del artículo 5° de la Ley sobre el aumento o disminución del porcentaje en el 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. (31)

II.- Resolver sobre los porcentajes y condiciones conforme a las cuales se recibirá la inversión extranjera en aquellos casos concretos que, por las circunstancias particulares que en ellos concurren, ameriten un tratamiento especial; (32)

III.- Resolver sobre la inversión extranjera que se pretenda efectuar en empresas establecidas o por establecerse en México; (33)

IV.- Resolver sobre la inversión extranjera existente en México, en nuevos campos de actividad económica y en nuevas líneas de productos; (34)

Cabe mencionar en relación a éstas facultades es importante saber, que conforme al Artículo 73 Fracción XVI de nuestra Constitución Política, corresponde en forma exclusiva al Congreso de la Unión la facultad de dictar leyes sobre la condición jurídica de los extranjeros y que en ejercicio de esta facultad expidió la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión -- Extranjera.

b) FACULTADES CONSULTIVAS:

V.- Es obligatorio para la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras ser órgano de consulta obligatoria en materia de Inversiones Extranjeras para las dependencias del Ejecutivo Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones fiduciarias de los fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal o por los gobiernos de las entidades federativas y para la Comisión Nacional de Valores; (35)

c) FACULTADES REGLAMENTARIAS:

VI.- Establecer los criterios y requisitos -- para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversiones extranjeras. (36)

d) FACULTADES COORDINADORAS.

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 inversión extranjera.
(37)

e) FACULTADES DE PROYECCION LEGISLATIVA

VII.- Someter a la consideración del Ejecutivo Federal proyectos legislativos y reglamentarios, así como medidas administrativas en materia de inversiones extranjeras. (38)

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

Por otro lado, siguiendo el Artículo 13 de la LIE, es necesario mencionar los criterios que son tomados en cuenta para autorizar la inversión extranjera y fijar - los porcentajes conforme a los cuales dicha inversión - registrará.

I.- Ser complementaria de la nacional;

II.- No desplazar a empresas nacionales que estén operando satisfactoriamente, ni dirigirse a campos adecuadamente cubiertos por ellas;

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

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

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

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

VII.- La medida en que financien sus operaciones con recursos del exterior;

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

IX.- Su contribución al desenvolvimiento de las zonas regionales de menor desarrollo económico relativo;

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

XI.- La estructura del capital de la rama de actividad económica que se trate;

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

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

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

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

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

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

Los criterios mencionados constituyen los parámetros dentro de los cuales los miembros de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras deben actuar a efecto de resolver los casos específicos de los inversionistas extranjeros peticionarios.

Esto no quiere decir que se busque cerrar las -- puertas al capital foráneo sino que se acepte en aquellos camposcampos que la LIE lo permite equitativamente asociado con el mexicano para conveniencia del país, de acuerdo con las políticas internas de desarrollo. Es decir, aceptándolo como una vía de complementación económica, y no una prolongación de los intereses de los países en que se origina.

Estas características señaladas demuestran la protección y seguridad que pretenda dar nuestro gobierno a la economía mexicana, dada a la experiencia que hemos tenido a través de la historia.

La inversión extranjera nos trae como resultado, aportación de tecnología y a la vez generación de empleos, factores ambos de vital importancia para nuestro país. -- Ello sin menospreciar otros beneficios accesorios, como la captación de divisas fuertes, la capacitación de trabajado res nacionales, la apertura de nuevos polos de desarrollo, etc.

De ahí que con las últimas reformas al articulado de la LIE se pretenda flexibilizar aún más el marco regula-

dor de la inversión foránea, buscando hacer a nuestro país cada vez más atractivo al flujo de capitales. Ello, claro está sin olvidar nunca los límites de la soberanía y la -- autodeterminación.

Por lo que respecta a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, ésta no puede actuar de manera arbitraria, sino que debe normar su criterio con apego a las directrices fijadas por el Artículo 13 de la Ley.

4.- NATURALEZA JURIDICA DE LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

En el plano de nuestro derecho público, podemos ubicar a la CNIE dentro del ámbito de la Administración Pública Federal que a su vez, está dividida en centralizada y paraestatal.

La Administración Pública Centralizada a la que pertenece la Comisión, estará integrada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República.

"Técnicamente se llama centralización Administrativa al régimen que establece la subordinación unitaria, -- coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del nombro miento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica para satisfacer las necesidades públicas". (39)

Por ello, una decisión contraria a la política pre sidencial es fácilmente modificada mediante el simple acuerdo presidencial de remover a los Secretarios cuyo pensamiento sea contrario a la posición del Ejecutivo y el nombramiento de las personas que habrán de sustituirlos.

Más concretamente, la Comisión es un organismo de los denominados "comisiones intersecretariales" que son órganos colegiados integrados por los representantes de Secretarías de Estado, departamentos administrativos y otros organismos de la denominada administración paraestatal. Acosta Romero define a las comisiones intersecretariales como - "organismos intermedios creados para la tención de asuntos que implican el ejercicio de la actividad administrativa en diversas ramas o materias, están integrados por uno o varios Secretarios de Estado, jefes de departamentos o directores o gerentes de organismos descentralizados..." (40)

5.- LAS RESOLUCIONES GENERALES DE LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

El fundamento legal para la emisión de resoluciones generales por parte de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras lo encontramos en la fracción VI del Artículo 12 de la LIE, mismo que la faculta para:

VI.- "Establecer los criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre Inversiones Extranjeras".

En el Diario Oficial de la Federación del 5 de noviembre de 1975 se publicaron 10 Resoluciones Generales dictadas por la Comisión y que, por razones que se ignoran, no se habían dado a conocer al público a través de este medio que es el más idóneo en materia de difusión, a efecto de -- que los interesados conocieran los criterios vigentes, facilitando su obediencia.

Y es que los criterios de la Comisión son, indudablemente, de interés y observancia general, por lo que la resolución tomada por dicha Comisión, de publicarlas fue altamente positiva.

Estas resoluciones generales se han ido modificando a través del tiempo de acuerdo a las necesidades vigentes dentro de nuestro país, con el propósito de proponer medidas que motiven el desarrollo de la actividad económica y originen nuevos empleos, ya que lo que se busca es una simplificación del capital foráneo en beneficio de -- nuestro país.

Las Resoluciones Generales como su nombre lo - indica son genéricas y se emiten como normas de carácter abstracto. Con base en esta facultad la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras ha emitido las resolucio-- nes generales que son verdaderos reglamentos por las --- características señaladas a continuación.

Hablar de reglamentos y de que son expedidos - por algún órgano distinto al Presidente de la República-- suena de inmediato, por asociación de ideas jurídicas -- como algo inconstitucional.

Analizaremos la naturaleza jurídica del Regla-- miento de acuerdo al sistema jurídico mexicano con el --- propósito de decidir si son órganos inconstitucionales - las resoluciones generales de la Comisión Nacional de -- Inversiones Extranjeras.

"El reglamento es una norma o conjunto de nor-- mas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que -- expide 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" (41)

Felipe Tena Ramírez señala que: "el reglamento como la ley, es una disposición de carácter general y -- abstracto sancionado por la fuerza pública; es pues, un acto objetivamente legislativo, que si se atribuye excep

cionalmente al Poder Ejecutivo es porque la exacta obsequancia de la Ley requiere de la determinación de numerosos detalles, que sólo puede conocer cabalmente el Poder que tiene a su cargo la ejecución" (42)

Las definiciones anteriores nos llevan a la conclusión de que la expedición de un Reglamento es un acto que compete al Poder Ejecutivo, dicho poder está depositado en un solo individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 80 Constitucional).

Una vez analizando que la facultad de expedir reglamentos es del Presidente de la República y que dicha facultad es indelegable concluimos a la fracción VI del artículo 12 de la LIE es inconstitucional y por ende lo son también las resoluciones de carácter general y abstracto que expida la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, con fundamento en esa facultad.

El sistema de regulación de la inversión extranjera en México, por su inconstitucionalidad misma, provoca un estado, en los particulares que lo dejan a la deriva, sujetos al capricho de las políticas que cada gobierno elija seguir, lo que redundará en un alejamiento del capital tan necesario en el despegue económico de nuestro país.

Los criterios aprobados y publicados con respecto a las resoluciones generales son las siguientes:

RESOLUCION GENERAL NUMERO 1

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, en el ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 12, fracciones I, II, III, IV, y V y 14,-

fracción VIII, de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y 86 de su Reglamento emite la Resolución General Número 1.

De acuerdo a las fracciones I y II del artículo 12 de la L.I.E. la Comisión está facultada para:

1.- Resolver sobre el aumento o disminución del por ciento en que podrá participar la inversión extranjera y

2.- Fijar las condiciones conforme las cuales se recibirá dicha inversión.

La fracción III del mismo artículo faculta a la Comisión de: "Resolver sobre la inversión extranjera que se pretenda efectuar en empresas establecidas -- o por establecerse en México, o en nuevos establecimientos". Este precepto toma su fundamento en el artículo 8 de la LIE que regula la adquisición de empresas establecidas o de control sobre ellas. No cabría interpretar que la Comisión queda facultada para decidir cada caso de inversión de una empresa establecida (considerada inversionista extranjero), como lo puede ser la adquisición de bonos, financieros, materia prima necesaria para la producción, maquinaria marcas etc...

El artículo 12 de la LIE en su fracción IV -- faculta a la Comisión a:

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

La intención del legislador al incluir el control a la expansión de la inversión extranjera exis-

tente, fue la de regular la competencia, en el mercado que tal inversión ocasionaría tanto frente a nacionales como a extranjeros. Es decir, que antes de que el inversionista -foráneo participe activamente ya sea en el mismo mercado (a través de un nuevo establecimiento), o en un mercado diferente (en una nueva línea de productos o en una nueva actividad económica), la Comisión debe conocer sus intenciones para determinar su conveniencia para la economía nacional.

La fracción V, del artículo 12, faculta a la Comisión a:

"Ser órgano de consulta obligatoria en materia de inversiones extranjeras para las dependencias del Ejecutivo Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones fiduciarias de los fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal o por los gobiernos de las entidades federativas y para la Comisión Nacional de Valores".

Las facultades otorgadas a la Comisión, conforme a esta fracción, para actuar como órgano de consulta obligatorio, se limitan a las consultas realizadas por las entidades mencionadas en dicha fracción. Más que una facultad, es una imposición a cargo de la Comisión, ya que queda obligada a atender y a contestar dichas consultas. Por lo tanto, la Comisión, conforme a esta fracción, es un órgano de consulta obligatorio.

La fracción VIII del artículo 14 a su vez, sólo contiene la facultad del Secretario Ejecutivo de recibir atribuciones adicionales a la Comisión. Tal potestad no pue

de interpretarse en el sentido de que se otorgue a la Comisión la capacidad de delegar en dicho Secretario Ejecutivo parte o la totalidad de sus funciones. La fracción VIII regula la aptitud del Secretario de recibir atribuciones adicionales, más no autoriza a la Comisión a delegar sus facultades, en este sentido es en el que la interpretación debe realizarse.

Se agrega el texto íntegro de la Resolución General. Número 1.

RESOLUCION GENERAL NUMERO 1

Que establece un procedimiento expedito para que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras emita Resoluciones Específicas.

Regla 1.- La Comisión Nacional de Inversiones -- Extranjeras emitirá, en los términos previstos en la Regla 3, las resoluciones específicas que correspondan a efecto de que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial autorice a inversionistas extranjeros para realizar los siguientes actos y operaciones:

1.- Adquirir acciones o partes sociales de sociedades mexicanas, en el acto de su constitución, que representen hasta un 100% de su capital social, siempre que dichas sociedades se constituyan para operar o realizar solamente actividades como:

a) Derogado

b) Sociedades de inversión de capitales en los términos de la Ley de Sociedades de Inversión;

c) Sociedades Industriales abastecedoras o proveedoras de las sociedades señaladas en el artículo 6 del Reglamento mencionado; y,

d) Sociedades Industriales que operen como microempresas, de conformidad con las disposiciones aplicables.

II.- Adquirir acciones o partes sociales que representen hasta el 100% del capital social de las sociedades mexicanas establecidas que a continuación se indican.

- a) Las señaladas en la fracción I;
- b) Sociedades Industriales; y
- c) Todas las sociedades, cuando las acciones o partes sociales se pretendan adquirir mediante suscripción al compensar los inversionistas extranjeros de que se trate.

En este último caso, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras expedirá la resolución específica favorable siempre que las sociedades de que se trate y los inversionistas extranjeros que pretendan adquirir las acciones o partes sociales estén al corriente o hayan dado cumplimiento razonable a sus obligaciones en materia registral y a los compromisos, metas y programas que tuvieran concertados con la propia Comisión, su Secretario Ejecutivo o la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial;

III.- Abrir y operar nuevos establecimientos industriales, comerciales y de servicios, en los casos no exceptuados en el artículo 28 del Reglamento citado.

IV.- Relocalizar establecimientos abiertos y en operación, en los casos no exceptuados en el artículo 28 del Reglamento de mención;

V.- Iniciar la fabricación de productos de nueva línea o realizar actividades económicas en nuevos campos, - en los casos no exceptuados en el artículo 29 del Reglamento de alusión; y,

VI.- Adquirir los activos fijos de empresas mexicanas establecidas, en los casos previstos en el artículo - 7.

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras-- siempre emitirá las resoluciones específicas que correspondan en los casos a que se refieren las fracciones I, en sus incisos b y d, II, III y V de esta regla, si las sociedades mexicanas interesadas han de realizar nuevas inversiones - productivas, y éstas se ajustan a los criterios y características indicadas en el artículo 82 del Reglamento antes-referido.

Para lo dispuesto en el párrafo anterior, son sociedades mexicanas interesadas aquéllas en cuyo capital social adquieran los inversionistas extranjeros una participación mayor a la proporción del 49% del mismo o aquéllas - que, teniendo el carácter de inversionistas extranjeros, -- pretendan realizar una expansión mediante la apertura y operación de nuevos establecimientos y la realización de actividades económicas en nuevos campos o la fabricación de productos en nuevas líneas.

Regla 2.- La Comisión Nacional de Inversiones -- Extranjeras emitirá, en los términos previstos en la regla- 3 las resoluciones específicas requeridas a efecto de:

I.- Ampliar hasta en un 30% el límite máximo -- dispuesto en la fracción I del artículo 5 del 30% el límite mínimo y comprendido en la fracción II, último párrafo-

del mismo artículo;

II.- Exceptuar el requisito establecido en la --
fracción IV del artículo 5 del Reglamento aludido;

III.- Que la Secretaría de Comercio y Fomento In-
dustrial autorice los fideicomisos y actos previstos en el
artículo 10 del Reglamento;

IV.- Que la Secretaría de Comercio y Fomento In-
dustrial autorice la emisión de acciones que integran se---
ries "N" o Neutras, la constitución de los fideicomisos pre-
vistas en los artículos 13 y 14 del Reglamento invocado y -
la adquisición por inversionistas extranjeros de los certi-
ficados de participación ordinarios a que se refieren estos
últimos numerales.

V.- Que la Secretaría de Comercio y Fomento In-
dustrial autorice a inversionistas extranjeros y a socieda-
des sin "cláusula de exclusión de extranjeros" para que ad-
quieran derechos de fideicomisario en los fideicomisos a --
que se refiere el artículo 12 del Reglamento de referencia;

VI.- Que la Secretaría de Relaciones Exteriores
otorgue los permisos para la constitución de los fideicomis-
os a que se refieren los artículos 18 y 19 de la Ley, en -
los casos previstos en el penúltimo párrafo del artículo 17
del Reglamento de alusión.

VII.- Que la Secretaría de Comercio y Fomento -
Industrial exima de y modifique los compromisos, metas y -
programas que los inversionistas extranjeros tengan concer-
tados con la Comisión, el Secretario Ejecutivo de ésta y -

la propia Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en los términos del artículo quinto transitorio del Reglamento.

Regla 3.- El Secretario Ejecutivo someterá a consideración de las Secretarías de Estado que integran la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y de las que --- tengan competencia en la materia de los asuntos sobre los que deban emitirse resoluciones específicas en los casos -- previstos en las reglas 1 y 2.

Las Secretarías de Estado indicadas en el párrafo anterior deberán emitir el voto correspondiente dentro de los cinco días hábiles contados a partir del día en que -- le sean sometidos a su consideración los asuntos sobre los que deban emitirse resoluciones específicas. Transcurrido el plazo señalado sin que las Secretarías de Estado formulen objeciones o emitan y comuniquen al Secretario Ejecutivo el voto correspondiente, se considerará que han emitido voto favorable a la propuesta de resolución específica que el -- Secretario Ejecutivo les hubiese sometido a su considera--- ción y resolución.

El Secretario Ejecutivo formulará un informe mensual a la Comisión, sobre las resoluciones emitidas según -- el procedimiento especial dispuesto en esta Resolución General.

Transitorio:

Unico: Esta Resolución General fue aprobada por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, en su sesión celebrada el día 31 de mayo de 1989.

RESOLUCION GENERAL NUMERO 2

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, en ejercicio de las atribuciones que le confieren los artículos 5o., 8o., y 12, fracción VI, y demás relativos de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y 5, 6 y demás relativos de su Reglamento, emite la Resolución General Número 2.

De acuerdo a los artículos en los cuales se basó la CNI para emitir la Resolución General Número 2, tenemos que estos se refieren:

El artículo 5° de la LIE establece la facultad de la Comisión 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 deberán estar sujetas a lo mencionado en el artículo 5°. Asimismo, menciona los porcentajes sobre los cuales podrá participar la inversión extranjera, dependiendo de la actividad. Se habla de un 49% cuando se trate de la explotación y aprovechamiento de sustancias sujetas a concesión ordinaria y 34% cuando se trate de concesiones especiales para la explotación de reservas minerales nacionales.

Un 40% en productos secundarios de la petroquímica y un 40% en la fabricación de componentes de vehículos automotores.

En el caso de que la Ley o el Reglamento no exija un porcentaje determinado, la inversión extranjera podrá participar hasta un 49% del capital de las empresas, y, la facultad de la Comisión para resolver el aumento establecido por la Ley, deben de entenderse como la atribución

que debe ejercerse en casos específicos y no cambiar los porcentajes límite en disposiciones de tipo general, aunque se trate de empresas que al entrar en vigor la Ley ya estuviesen establecidas en el país.

Con respecto al artículo 8° de la Ley se habla sobre la facultad para otorgar un derecho de preferencia a inversionistas mexicanos para efectuar las adquisiciones a las que se refiere el mismo artículo.

Este precepto prevé dos puntos:

Primero.- El comprendido en el artículo 9° de la LIE en el cual se establece que "la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras podrá, en los casos que lo estime conveniente, otorgar un derecho de preferencia a inversionistas mexicanos para efectuar las adquisiciones a que se refiere el artículo anterior".

"Este derecho de preferencia se otorgará por un plazo no mayor de 90 días a partir de la fecha en que se den a conocer las bases de la oferta. Este plazo podrá -- prorrogarse hasta por 90 días más, a solicitud de la parte interesada."

Este artículo únicamente menciona el otorgamiento de un plazo no mayor de 90 días (prorrogables por otros noventa), a partir de la fecha en que se den las bases de la oferta, a efecto de que los inversionistas mexicanos ejerciten su derecho de preferencia.

Segundo.- Lo encontramos en el artículo 10° de la LIE y dice "La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras tomará las medidas que juzgue convenientes para pro-

mover la adquisición por parte de mexicanos, del capital o de los activos fijos puestos en venta de empresas establecidas en el país.

La Comisión conocerá la intención de llevarse a cabo dicha transacción a través de peticionarios inversionistas extranjeros que soliciten su autorización, para realizar alguno de los actos comprendidos en el artículo 8°.

El propósito de este artículo es promover la inversión mexicana y la Comisión podrá tomar todas las medidas que juzgue convenientes para promover la adquisición por parte de mexicanos, dicha promoción será efectiva en la medida que se regule adecuadamente.

El artículo 8° de la LIE también atribuye a la Comisión la facultad de autorizar "cuando ello sea conveniente para los intereses del país", la adquisición del más del 25% del capital o más del 49% de los activos fijos de una empresa por parte de una o varias de las personas a que se refiere el artículo 2°, (personas morales extranjeras, personas físicas extranjeras sin personalidad jurídica o empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente el capital extranjera o en las que los extranjeros tengan, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa), equiparando la adquisición de activos, el arrendamiento de una empresa a los activos esenciales para la explotación.

Asimismo, continúa el artículo 8°, "deberán someterse a autorización los actos por medio de los cuales la administración de una empresa recaiga en inversionistas extranjeros o por los que la inversión extranjera tenga, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa".

Refiriéndome al artículo 12 fracción VI encontramos "la facultad de la Comisión para establecer los criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversiones extranjeras". Esta fracción se caracteriza por ser el fundamento legal para la emisión de Resoluciones Generales por parte de la Comisión.

Se entiende como "criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias" la emisión, por ejemplo, de cuestionarios a ser presentados por los solicitantes dependiendo del área de inversión, a propósito de la solicitud; una definición, de lo que con base en la LIE se debe de entender como "nuevo establecimiento" constituye aún cuando no se exceda de lo preceptuado por la LIE, la emisión de una norma abstracta de carácter general, reglamentaria de la LIE.

La atribución del artículo 12, fracción VI de la Ley es una facultad interpretativa pero no reglamentaria, la Comisión puede resolver todas las dudas que se susciten con motivo de la aplicación de la Ley, pero constitucionalmente no puede reglamentar la misma.

Por ello se considera que la emisión de Resoluciones Generales por la Comisión de manera abstracta y de carácter general, constituye (si no excede lo previsto por la LIE), un acto reglamentario que por precepto constitucional (Artículo 89-1) corresponde exclusivamente al Presidente de la República. Obviamente que si va más allá de lo establecido por la LIE, la Resolución General constituirá un acto legislativo. Ahora bien, ni el acto legislativo, ni el reglamentario, pueden por razones constitucionales, llevarse a cabo por la Comisión.

En razón de lo anterior, se concluye que la emisión de Resoluciones Generales por parte de la Comisión, - constituye un acto anticonstitucional.

Efectivamente en ninguna parte de la Ley para -- Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Ex-- tranjera encontramos reglas que limiten o prohíban el caso de la apertura de un nuevo establecimiento o la sujeten a la previa autorización de la Comisión; y es que a diferencia de las autoridades, que sólo pueden hacer lo que la -- Ley les permite, el particular puede hacer todo lo que la Ley no le prohíbe.

Si la Ley es deficiente, debe modificarse y si - es muy general debe reglamentarse, pero por parte de quien tiene competencia constitucional para ello. La Comisión, con fundamento en la misma Ley podría intervenir para im-- pedir la inversión extranjera, cuando el nuevo estableci-- miento implique dicha inversión, pero no está obligada a - solicitar previamente la autorización de que nos ocupamos, la empresa se viera obligada a suspender operaciones en su nuevo establecimiento, por lo que es aconsejable en vez de impugnar por las vías legales el criterio sustentado por - la Comisión, se tramite la autorización relativa.

En cuanto al artículo 5° del Reglamento establece que no será necesario la autorización de la Secretaría para la obtención de acciones de las sociedades por parte de los inversionistas extranjeros, tanto en empresas establecidas o por constituirse, siempre y cuando se refiera a actividades de maquila o industriales o comerciales para - exportación.

Según el artículo 7° del Reglamento siempre será

necesaria la autorización por parte de la Secretaría para la adquisición de acciones o activos fijos, por parte de los inversionistas extranjeros, en los casos de que el porcentaje rebase el 49% del capital social o de los activos fijos, salvo las excepciones mencionadas en el artículo anterior y las contenidas en el artículo 5° del mismo.

Se transcribe el texto de la siguiente Resolución General:

RESOLUCION GENERAL NUMERO 2

Que establece criterios para la aplicación de diversas disposiciones del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Regla 1.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo 6° del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, las disposiciones administrativas que establecen reglas especiales para la operación de:

A) Empresas maquiladoras de exportación, son las contenidas en el "Decreto para el fomento y la operación de la industria maquiladora de exportación publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de agosto de 1983.

B) Empresas industriales para la exportación, son las contenidas en el "Decreto que establece programas de importación temporal para producir artículos de exportación", publicado en el Diario Oficial de la Federación del 9 de mayo de 1985.

C) Empresas de comercio exterior, son las contenidas en el "Decreto que establece el régimen de las empresas de comercio exterior", publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de noviembre de 1986.

Regla 2.- Para efectos de lo dispuesto en la -- fracción III del artículo 5 y fracción II del artículo 28 del Reglamento citado, las zonas geográficas de mayor concentración industrial son las referidas en la Zona III-A - "AREAS DE CRECIMIENTO CONTROLADO" en el "Decreto por el se establecen zonas geográficas para la descentralización industrial y el otorgamiento de estímulos", publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de enero de 1986, y los municipios de Guadalajara y Monterrey.

Regla 3.- Para efecto de lo dispuesto en el inciso E del artículo 19 del Reglamento de mención, las disposiciones administrativas que establecen un régimen especial para la operación de centros comerciales son las contenidas en la "Declaración General" publicada en el Diario Oficial de la Federación del 8 de junio de 1984, relativa - al "Decreto que establece estímulos fiscales y facilidades administrativas para la operación y modernización de centros comerciales en la franja fronteriza norte y en las zonas libres del país".

Regla 4.- De conformidad con lo dispuesto en -- los artículos 8 y 9 del Reglamento citado, se reconoce el carácter de sociedades financieras internacionales para el desarrollo de las siguientes:

A.- Fondo de Cooperación Económica Internacional de Japón (OECE);

B.- Fondo Finlandés de Cooperación Industrial - para los Países en Vías de Desarrollo. (FINN-FUND);

C.- Sociedad Alemana de Cooperación Económica - (DEG);

D.- Fondo Sueco de Cooperación Industrial con - los países en Desarrollo (SWEDFUND);

E.- Fondo de Industrialización para los Países en Vías de Desarrollo de Dinamarca (IFU);

F.- Corporación Financiera Holandesa (FMO);

G.- Corporación Financiera Internacional (CFI);
y,

H.- Corporación Interamericana de Desarrollo.

No se considerará inversión extranjera la que se realice por sociedades financieras internacionales para el desarrollo reconocidas en esta regla.

Regla 5.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo 27 del Reglamento de referencia, no se consideran establecimientos las áreas y locales en los que los inversionistas extranjeros;

A.- Realicen exclusivamente actividades administrativas relativas a la empresa, sean principales o auxiliares siempre que no constituyan la forma o manera natural en que la empresa realice actividades económicas principales y no se obtengan ingresos por ningún concepto, ni en dinero, ni en crédito, y no se levanten pedidos de bienes o servicios o se coloque mercancía;

B.- Proporcionen prestaciones laborales con fines de recreo a los trabajadores de la empresa;

C.- Ofrezcan prestaciones laborales de vivienda

a los trabajadores de la empresa;

D.- Guarden productos terminados, semiterminados y materias primas propiedad de la empresa de que se trate. No quedan comprendidos dentro de esta clase los establecimientos en los que se realicen ventas;

E.- Presten, entre otros servicios de garantía y mantenimiento de los productos que fabrique la empresa - de que se trate;

F.- Ofrezcan prestaciones laborales, asistencia les o de seguridad social de todo tipo a los trabajadores que presten sus servicios subordinados exclusivamente a la empresa de que se trate; y

G.- Establezcan, entre otras áreas verdes, zonas de maniobras, estacionamientos, áreas de carga y descarga y locales de exhibición y publicidad de productos.

Regla 6.- No requiere de autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial el establecimiento y operación por personas físicas o morales extranjeras de:

A.- Oficinas de representación sin ingresos;

B.- Oficinas que se dediquen temporal y exclusivamente a realizar negociaciones, acuerdos y proyectos con entidades del sector público o privado, o bien a garantizar un servicio previamente pactado, siempre que no obtengan ingresos;

C.- Oficinas de representación que realicen labores de investigación o estudios económicos para futuras

operaciones de inversión en el país; y

D.- Agencias u oficinas de representación con ingresos, siempre que se dediquen sólo y exclusivamente a realizar, como contratistas, obras públicas convenidas previamente con dependencias y entidades del Sector Público.

Regla 7.- Se autoriza a los inversionistas extranjeros para:

A.- Abrir y operar nuevos establecimientos, --- siempre y cuando los inversionistas extranjeros tengan vigente al momento de la apertura de los mismos, la certificación de ser "empresas altamente exportadoras", que haya expedido la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y se establezcan fuera de las zonas de mayor concentración industrial a que se refiere la regla 2;

B.- Llevar a cabo la relocalización de establecimientos comerciales y de prestación de servicios;

C.- Establecer y operar agencias de promoción y venta de boletos de líneas aéreas extranjeras, siempre que obtengan previamente las autorizaciones que se requieran de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; y

D.- Abrir y operar nuevos establecimientos inmobiliarios consistentes en naves industriales, bodegas o almacenes erigidos en parques o fraccionamientos industriales ubicados en la zona restringida, siempre que los respectivos fideicomisos "maestros", cuyo patrimonio esté formado por tales parques y fraccionamientos, hayan sido autorizados y permitidos en los términos de la regla 11.

Regla 8.- Para los efectos de determinar las --

clases en que operan y en que pretendan operar los inversionistas extranjeros, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, fracciones XIV y XV, 29 y 59, fracciones II del Reglamento de alusión, deberá estarse a las clases incluidas en la Clasificación Mexicana de actividades Económicas y Productos elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, correspondiente a la edición del año de 1989.

Regla 9.- Para los efectos de lo dispuesto en el artículo sexto transitorio del Reglamento invocado, las sociedades cuyas acciones o partes sociales podrán adquirir los inversionistas extranjeros son aquellos que realicen las actividades económicas no incluidas en la "Regulación Específica y General para la IED con base en la Clasificación Mexicana de Actividades Económicas y Productos" - que aparece en el anexo del Reglamento referido.

Regla 10.- Para efecto de lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5 del Reglamento mencionado, en relación con lo dispuesto en el subinciso IV del inciso D de la fracción I del artículo 28, en el inciso D de la fracción I del artículo 29 y del inciso D del artículo sexto transitorio del propio ordenamiento, se entenderá que las inversiones en activos fijos podrán realizarse por los inversionistas extranjeros establecidos en el país mediante reinversión de dividendos o utilidades no repartidos o aplicados.

Regla 11.- Cuando se requiera a la vez la autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para constituir fideicomisos de los previstos en las fracciones II y III del artículo 10 del Reglamento citado y el permiso de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial tendrá por autorizados los fideicomisos en cuestión en los

casos en que se refieren los subincisos I y II del inciso a de la fracción 1 del artículo 17 del propio Reglamento.

Regla 12.- Para efectos de lo dispuesto en el subinciso I del inciso b de la fracción 1 del artículo 28 y el inciso A del artículo sexto transitorio del Reglamento citado, se entenderá por valor neto de los activos fijos el valor de los activos revaluados menos la depreciación acumulada.

Regla 13.- Para la interpretación y aplicación de lo dispuesto en el artículo 7 del Reglamento de alusión se establecen los siguientes criterios y requisitos:

I.- Los inversionistas extranjeros no podrán, sin la previa autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, adquirir acciones o partes sociales representadas, cuando la adquisición de tales acciones o partes sociales de por resultado que la participación total de los inversionistas extranjeros en el capital social de dichas sociedades rebase la proporción del 49% del mismo.

Se considera que una adquisición de acciones o partes sociales por inversionistas extranjeros da lugar a que la participación total de inversionistas extranjeros rebase la proporción del 49 % del capital social de las sociedades, cuando las acciones o partes sociales que ya sean propiedad de inversionistas extranjeros pase de ser igual o inferior al 49% del capital social a ser mayor al 49% del mismo.

II.- Los inversionistas extranjeros podrán adquirir acciones o partes sociales emitidas por sociedades mexicanas establecidas que, sumadas a las acciones o partes sociales de las que ya sean titulares previamente in-

versionistas extranjeros, representen hasta el 100% de su capital social, siempre que, como mínimo, más del 49% del capital social anterior a la adquisición de que se trate - sea propiedad de inversionistas extranjeros.

III.- Tratándose de sociedades mexicanas que -- operen en ramas o sectores de actividad económica sujetos a un régimen específico establecido en leyes o reglamentos, los inversionistas extranjeros podrán adquirir solamente, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7 del Reglamento mencionado, acciones o partes sociales que representen, en observancia de lo prevenido en el último párrafo del artículo 5 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, hasta la proporción porcentual de su capital social permitida como máximo por dichas leyes o reglamentos para la participación de inversionistas extranjeros en el capital social de tales sociedades.

IV.- Para el efecto de determinar si la adquisición que pretendan efectuar inversionistas extranjeros de activos fijos propiedad de inversionistas mexicanos establecidos rebasa o no la proporción del 49% de los activos fijos totales de dichos inversionistas mexicanos, deberán computarse también los activos fijos que hayan sido adquiridos por inversionistas extranjeros durante los 365 días naturales anteriores a la adquisición de que se trate.

V.- No se requiere autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para que los inversionistas extranjeros adquieran activos fijos, en cualquier proporción, propiedad de inversionistas extranjeros establecidos en el país.

VI.- Se requiere autorización de la Secretaría

de Comercio y Fomento Industrial para que sociedades mexicanas, como sociedades fusionantes, teniendo éstas el carácter de inversionistas extranjeros, adquieran por fusión los activos fijos de sociedades mexicanas, como sociedades fusionadas, siempre que éstas tengan el carácter de inversionistas mexicanos.

Regla 14.- Se autoriza a los inversionistas extranjeros para que adquieran activos fijos de inversionistas mexicanos establecidos en el país que representen más del 49% del total de aquellos, siempre que se obliguen previamente ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a cumplir los siguientes requisitos y condiciones:

I.- Realizar en el año siguiente a la fecha de adquisición inversiones adicionales en nuevos activos fijos, destinados a la realización de las actividades económicas propias de los mismos inversionistas extranjeros, -- por un monto mínimo equivalente al 30% del valor neto, declarado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público -- para el último ejercicio fiscal, de los activos fijos que se adquieran;

II.- Incrementar el capital social pagado que exista a la fecha de adquisición de los activos fijos en un monto equivalente al 20% de la inversión nueva o adicional en activos fijos;

III.- Obtener un resultado de equilibrio en el saldo acumulado de la balanza de divisas de la operación -- del conjunto de los activos fijos que se adquieran, durante los tres años siguientes a la fecha respectiva de adquisición;

IV.- Cumplir en lo conducente con los requisitos establecidos en las fracciones I, II, III, V y VI del artículo 5 del Reglamento antes referido; y,

V.- Proporcionar a la Sección Segunda del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la fecha de la adquisición, la información prevista en el artículo 61 del Reglamento de marras.

Regla 15.- Las sociedades mexicanas que constituyan con base en lo dispuesto en el artículo 5 del Reglamento de mención podrán adquirir, en cualquier proporción, activos fijos de inversionistas mexicanos establecidos, pero siempre deberán realizar, como mínimo, inversiones adicionales en nuevos activos fijos por un monto equivalente al 30% del total de las inversiones en activos fijos que realicen en su período preoperativo.

Regla 16.- Se autoriza a los inversionistas extranjeros para que adquieran acciones o partes sociales de sociedades mexicanas, en el acto de su constitución, que representen hasta el 100% de su capital social, siempre -- que dichas sociedades se constituyan para operar sólo y exclusivamente como sociedades tenedoras o controladoras de acciones y partes sociales, dominatrices o holdings.

Las sociedades que se constituyan conforme al párrafo anterior estarán sujetas a lo previsto en el último párrafo del artículo 5o. de la Ley citada.

Regla 17.- Se faculta al Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras para que -

declare integrado el expediente, cuando proceda, en los -- términos previstos en el artículo 2 del Reglamento en cuestión o, en su caso, requiera a los solicitantes y terceros interesados la información adicional o complementaria que a su juicio sea indispensable para estar en posibilidad de declarar integrado el expediente, así como las aclaraciones que juzgue necesarias sobre la información proporcionada en las solicitudes presentadas ante el Secretario Ejecutivo.

Regla 18.- Se autoriza a los inversionistas extranjeros para fabricar o manufacturar productos de nueva línea o realizar actividades económicas en nuevos campos, siempre que se obliguen previamente ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a cumplir las siguientes condiciones:

A.- Exportar la totalidad de la producción de bienes de la nueva línea de productos.

B.- Exportar la totalidad de los productos o servicios que sean materia del nuevo campo de actividad económica, debiendo aquéllos ser adquiridos para su venta en el exterior, de fabricantes nacionales.

C.- Proporcionar a la Sección Segunda del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la fecha de inicio de la nueva línea de productos o del nuevo campo de actividad económica, la información prevista en el artículo 61 del mencionado Reglamento.

TRANSITORIO:

Unico.- Esta Resolución General entrará en vigor

el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

La "Resolución General que reforma y adiciona -- las Resoluciones Generales Números 1 y 2 de la Comisión Na cional de Inversiones Extranjeras en su sesión número --- 4/89, celebrada el 5 de septiembre de 1989.

CONCLUSIONES

Primeramente, cabe mencionar que el marco rector en materia de inversión extranjera en México, adolece de una notable falta de técnica legislativa. Ello debido a que los criterios políticos han prevalecido sobre las consideraciones jurídicas, ocasionando que la LIE sufra no sólo de errores de redacción, sino también de confusión en los términos que utiliza, y lo más grave, de fallas y lagunas de fondo.

En este contexto, podría decirse que la política de apertura instrumentada por la actual administración no ha sido acompañada de una adecuada infraestructura legal, (al menos no por lo que se refiere al campo de las inversiones foráneas). La consecuencia directa de ese hecho es la falta de competitividad de la LIE.

En otros términos, consideramos que en el mundo se está librando una carrera en favor de la liberalización y México tiene que caminar más aprisa en esa dirección, so pena de quedarse rezagado y soportar costos mayores en infraestructura al competir en los mercados mundiales.

Por ello, se debe dar entrada a los capitales extranjeros en aquellas áreas que los mexicanos, por la escasez de recursos no podemos cubrir. Y esta meta no podrá ser alcanzada mediante simples estímulos que por lo general sólo se le ofrecen al inversionista foráneo para suplir de esa manera carencias en el andamiaje legislativo. Ni siquiera pudo remediarse la situación expidiendo un Re-

glamento que, para muchos, rebasó en varios aspectos los - límites impuestos por la LIE; mucho menos podrá hacerse utilizando las Resoluciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Lo más aconsejable sería, sin duda, llevar a cabo una reforma, -más bien una serie de ellas- de fondo, capaces de garantizar una verdadera adecuación de las disposiciones jurídicas a las necesidades actuales.

Es oportuno aclarar que no estamos abogando por la desaparición total de las normas que regulan la inversión extranjera en nuestro territorio. Estamos concientes del hecho de que ni siquiera los países más desarrollados carecen de ellas; por lo que su existencia es saludable.

Lo que sí buscamos es coherencia con la política de apertura comercial. Y esto no significa vender o hipotecar la soberanía nacional, sino simplemente asignar los recursos de manera eficaz.

Concretamente estamos convencidos de que en el sector petroquímico tendrá que diseñarse una nueva reclassificación. Y en materia agrícola habrá de modificarse la estructura de la tenencia de la tierra como condición indispensable para ser más productivos y captar mayores flujos de inversión. Asimismo, sería recomendable abrir al cien por ciento la inversión en el campo forestal y del transporte en general.

Por si todas estas reflexiones no constituyen -- una razón lo bastante poderosa como para impulsar una reforma integral de la LIE, sería necesario recordar que en el caso de América del Norte dicha materia está a punto - de entrar en una etapa histórica.

Efectivamente, las negociaciones que eventualmente habrán de desembocar en la firma de un Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá hacen vislumbrar el ingreso a una nueva época en el mundo de las versiones donde será ineludible la presión para dar respuestas nuevas a problemas también nuevos.

Las franquicias, las representaciones, los proyectos de coinversión, las privatizaciones con participación foránea, la reestructuración del mundo financiero, vendrán a cambiar en forma irremediable la manera de hacer negocios en México. Las leyes no podrán permanecer al margen de esa transformación.

Por último, y en relación directa con los comentarios externados hasta ahora, cabe hacer mención de la inveterada práctica de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras de expedir -sin ser el órgano adecuado para ello- Resoluciones que tienen el carácter de verdaderas disposiciones de carácter general y, por tanto, de observancia obligatoria para todos los particulares.

Efectivamente, las famosas Resoluciones Generales de la Comisión han servido en innumerables ocasiones para introducir nuevos criterios y normas que dada su naturaleza, deberían incorporarse al marco legal a través de la expedición de un Reglamento por parte del Ejecutivo Federal.

En ese contexto, la intervención de la Comisión no debería ir más allá del ejercicio de la facultad que le confiere la fracción VIII del Artículo 12 de la LIE; es decir, presentar a la consideración del Ejecutivo proyectos legislativos y reglamentarios para que éste, a su vez, si

así lo estima necesario, los convierta en normas abstractas de observancia general.

De esa forma, cada una de estas entidades cumplirá cabalmente su papel, la Comisión como organismo técnico auxiliar y el Ejecutivo como el único que detenta la potestad reglamentaria.

C I T A S B I B L I O G R A F I C A S

- 1).- La Cond. Jurídica de los Extranjeros en México.
México, 1903.

- 2).- Niboyet, J.P. Principios de Derecho Internacional Privado.
Editora Nacional, S.A.
México, 1951.
Traducción de Andrés Rodríguez, Pág. 175.

- 3).- Tena Ramírez Felipe
Leyes Fundamentales de México.
Editorial Porrúa.
México, Pág. 668 y sig.

- 4).- Silva Hersog, Jesús.
El Pensamiento Económico Social y Político de - México 1810-1864.
Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas.
México, 1967. Pág. 189.

- 5).- Opinión de un Funcionamiento del Departamento del Petróleo de la Secretaría de Economía Nacional.
Citado por J. Silva Herzog.
Historia de la Expropiación Petrolera.
Editorial Cuadernos Americanos.
México 1962 Pág. 24 y 25.

- 6).- Mosk, Sandford.
La Revolución Industrial en México, Problemas -- Agrícolas e Industriales de México.
México 1951 No. 2, Vol. III, Pág. 72.

- 7).- Wionczek, Miguel.
El Nacionalismo Mexicano y la Inversión Extranjera.
Editorial Siglo XXI, Ira. Edición.
México 1967 Pág. 75.
- 8).- El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras -
en México.
Editorial U.N.A.M. México 1969.
- 9).- Barrera Graf, Jorge.
Inversiones Extranjeras.
Editorial Porrúa.
México 1975, Pág. p.p. 8 y 9.
- 10).- Velasco, Gustavo R.
Las Facultades del Gobierno Federal en Materia de -
Comercio.
Revista de Derecho y Ciencias Sociales, Jus.
Tomo XIII, Núm. 73
México, 1944.
- 11).- Castro, Juventino V.
Lecciones de Garantías y Amparo.
Editorial Porrúa, 3ra. Edición
México 1981, Pág. 73.
- 12).- Burgoa, Ignacio.
Las Garantías Individuales.
Editorial Porrúa, 4ta. Edición.
México 1981, Pág. 287.
- 13).- Castro, Juventino V. Obra Citada Pág. 75.

- 14).- Ibidem.
- 15).- Burgoa, Ignacio. Obra Citada, Pág. 289.
- 16).- Burgoa, Ignacio. Obra Citada, Págs. 376 y 377.
- 17).- Ibidem.
- 18).- Tesis Jurisprudencial 101 a fojas 128 del Apéndice - de Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1917 a 1965; 3ra. parte, Segunda Sala.
- 19).- Arellano García, Carlos
Derecho Internacional Privado.
Editorial Porrúa, Séptima Edición.
México 1984, Pág. 257.
- 20).- Obra Citada.
Pág. 263
- 21).- García Padilla, Miguel Angel.
La Personalidad Jurídica y las Unidades Económicas.
En Revista Investigación Fiscal, Administración General de Impuestos al Ingreso, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Diciembre 1971.
- 22).- Barrera Graf, Jorge.
Tratado del Derecho Mercantil.
Editorial Porrúa, Primera Edición
México 1975, Pág. 174.

- 23).- Las sociedades de acciones son según la Ley General de Sociedades Mercantiles, la Sociedad Anónima (artículo III), y la Sociedad de Comandita por Acciones (artículo 207); por otra parte las Sociedades cuyo capital se integra en partes sociales son: la Sociedad Colectiva (artículo 25), la Sociedad en Comandita Simple (artículo 51) y la Sociedad de Responsabilidad Limitada (artículo 58).
- 24).- Barrera Graf, Jorge: Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México, Primera Edición, Editorial Porrúa, México 1982, p.54.
- 25).- Barrera Graf, Jorge: Inversiones Extranjeras. México 1981 págs- 63 y 64.
- 26).- Serra Rojas, Andrés: Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México, 1976 T.11 Pág. 336.
- 27).- Berdeja Prieto, Teófilo Guillermo.
La Ampliación de la Inversión Extranjera.
Tesis Profesional U.I.A. 1977, Págs. 27 y 28.
- 28).- Art. 11 y 14 de la L.I.E.
- 29).- Art. 14, Fracciones III y VII de la L.I.E.
- 30).- Arellano García, Carlos. Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa, México, 1984. Pág. 449.
- 31).- L.I.E., Artículo 12, Fracción I.
- 32).- L.I.E., Artículo 12, Fracción II.

- 33).- L.I.E., Artículo 8° y 12, Fracción III.
- 34).- L.I.E., Artículo 12, Fracción IV.
- 35).- L.I.E., Artículo 12, Fracción V.
- 36).- L.I.E., Artículo 12, Fracción VI.
- 37).- L.I.E., Artículo 12, Fracción VII.
- 38).- L.I.E., Artículo 12, Fracción VIII.
- 39).- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S. A., Séptima Edición.
- 40).- Acosta Romero, Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo. Editorial U.N.A.M., México, 1975 Pág. 90.
- 41).- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, 23a. Edición. México, 1984. Pág. 116.
- 42).- Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S. A., 21a. Edición. México, 1985. Pág. 460.

B I B L I O G R A F I A

- ACOSTA ROMERO, MIGUEL Teoría General de Derecho Administrativo. Editorial U.N.A.M. México 1975.
- ALVAREZ SOBERANIS, J. Marcas de la Transferencia de Tecnología. Editorial Porrúa. México, 1979.
- ARELLANO GARCIA, CARLOS Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa, - Séptima Edición. México - 1984.
- ASOCIACION NACIONAL DE ABOGADOS DE EMPRESA Inversión Extranjera y Transferencia de Tecnología en México. Editorial Tecnos. - México, 1973.
- AZUELA DE LA CUEVA, ANTONIO Tratamiento Legal a los Inversionistas Extranjeros en Diversos Países Latinoamericanos. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana Número 8. México, Julio 1976.
- BARRERA GRAF, JORGE Regulación Jurídica de las Inversiones Extranjeras en México. Editorial U.N.A.M.
- BARRERA GRAF, JORGE Tratado del Derecho Mercantil. Editorial Porrúa, Primera Edición. México, 1975.

BERDEJA PRIETO, TEOFILO
GUILLERMO.

La Ampliación de la Inversión
Extranjera.

Tesis Profesional U.I.A. Méxi-
co, 1977.

BURGOA, IGNACIO

Las Garantías Individuales.

Editorial Porrúa, Cuarta Edi-
ción. México, 1981.

CASTRO JUVENTINO V.

Lecciones de Garantía y Ampa-
ro.

Editorial Porrúa, Tercera Edi-
ción. México 1981.

COMISION NACIONAL DE INVER-
SIONES EXTRANJERAS.

Inversiones Extranjeras, Marco
Jurídico y su Aplicación.

Editorial Talleres Gráficos -
de la Nación. Primera Edición.
México, D. F. 1984.

DE PINA, RAFAEL

Diccionario de Derecho

Editorial Porrúa, Cuarta Edi-
ción.

FRAGA, GABINO

Derecho Administrativo.

Editorial Porrúa, 23a. Edición.
México, 1984.

GARCIA MAYNEZ, EDUARDO

Introducción al Estudio de De-
recho.

Editorial Porrúa, 16a. Edición.
México, 1969.

- GARCIA PADILLA, MIGUEL ANGEL La Personalidad Jurídica y las Unidades Económicas. En Revista Investigación Fiscal, Administración General de Impuestos al Ingreso, Secretaría de Hacienda y Crédito Público México, Diciembre 1971.
- GOMEZ PALACIO Y GUTIERREZ ZANORA, IGNACIO. Inversión Extranjera Directa. Editorial Porrúa, S. A. Primera Edición, México 1985.
- MEÑEZ SILVA RICARDO El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México. Editorial U.N.A.M. México 1969
- MOSK SANDFORD La Revolución Industrial en -- México, Problemas Agrícolas e Industriales de México. Edición Segunda, Volúmen III, México, 1951.
- NIBOYET, J. P. Principios de Derecho Internacional Privado. Editora Nacional S. A., Primera Edición. México, 1951. Traducción de Andrés Rodríguez.
- RAMOS GARZA, OSCAR. México ante la Inversión Ex-- tranjera. Docal Editores, S.A. Tercera Edición, México 1974.

- SEPULVEDA AMOR, EDUARDO Y
CHUMACERO, ANTONIO. La Inversión Extranjera en México. Editorial Fondo de Cultura Económica, Primera Edición México, 1973
- SERRA ROJAS, ANDRES Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A., Septima Edición, México, 1976.
- SILVA HERZOG, JESUS El Pensamiento Económico Social y Político de México 1810- 1864 Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. México, --- 1967.
- SILVA HERZOG, JESUS Historia de la Expropiación Petrolera. Editorial Cuadernos Americanos, México, 1962.
- TENA RAMIREZ, FELIPE Derecho Constitucional Mexicano Editorial Porrúa, S. A., 21a. - Edición, México 1985.
- WIONCZECK, MIGUEL S. El Nacionalismo Mexicano y la Inversión Extranjera. Editorial Siglo XXI, Primera Edición, México, 1967.

L E G I S L A C I O N

CODIGO CIVIL PARA EL
DISTRITO FEDERAL.

CONSTITUCION POLITI-
CA DE LOS ESTADOS --
UNIDOS MEXICANOS.

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

Publicada en el Diario -
Oficial de la Federación
el día 9 de marzo de ---
1973.

LEY REGLAMENTARIA DEL
ARTICULO 27 CONSTITU-
CIONAL EN EL RAMO DE-
PETROLEO.

LEY REGLAMENTARIA DEL
ARTICULO 27 CONSTITU-
CIONAL EN EL RAMO DE-
PETROLEO.

LEY REGLAMENTARIA DEL
ARTICULO 27 CONSTITU-
CIONAL EN MATERIA DE-
EXPLOTACION Y APROVE-
CHAMIENTO DE RECURSOS
MINERALES.

LEY FEDERAL DEL RADIO
Y TELEVISION.

LEY DE VIAS GENERALES
DE COMUNICACION.

LEY GENERAL DE INSTI-
TUCIONES DE CREDITO--
Y ORGANIZACIONES AUXI
LIARES.

LEY GENERAL DE POBLA-
CION.

LEY GENERAL DE SOCIE-
DADES MERCANTILES.

LEY DE NACIONALIDAD Y
NATURALIZACION.

LEY ORGANICA DE LA -
FRACCION I DEL ARTICU
LO 27 CONSTITUCIONAL.

REGLAMENTO DE LA LEY-
GENERAL DE POBLACION.

REGLAMENTO DEL REGIS-
TRO NACIONAL DE INVER
SIONES EXTRANJERAS.

RESOLUCIONES DE LA CO
MISION NACIONAL DE --
INVERSIONES EXTRANJE-
RAS.