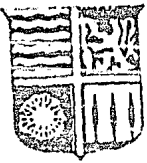


318509

7
seg

UNIVERSIDAD INTERCONTINENTAL



UNIVERSIDAD INTERCONTINENTAL

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

1986-1991

"ANALISIS AL REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA
INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA
INVERSION EXTRANJERA"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

ROBERT HEINRICH POLYCARP LENZ BRAUN

ASESOR DE TESIS: MAURICIO JALIFE DAHER

MEXICO, D.F.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN 1991



Universidad Nacional
Autónoma de México



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

Página

INTRODUCCION

Importancia del Tema.....3

Capítulo I.

Antecedentes Históricos.....6

Capítulo II.

Ley Para Promover la Inversión Mexicana

y Regular la Inversión Extranjera.....12

II.A.

Definición de Inversión

Extranjera conforme a la Ley

Para Promover la Inversión

Mexicana y Regular la Inversión

Extranjera.....13

II.A.1.

Inversión Extranjera.....16

II.A.2.	Concepto de Inversión Extranjera Directa.....	21
II.B.	Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.....	25
II.C.	Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.....	32
II.D.	Cláusula Calvo.....	34

Capítulo III.

Reglamento de la Ley para Promover la Inversión
Mexicana y Regular la Inversión Extranjera

III.A.	¿Qué es un reglamento.....	38
III.A.1.	Fundamento legal de la Facultad Reglamentaria.....	45
III.B.	Autoridades de Inversiones Extranjeras.....	50

III.B.1.	Poder Ejecutivo.....	50
III.B.2.	Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.....	51
III.B.3.	Secretario Ejecutivo.....	55
III.B.4.	Comisión Consultiva.....	56
III.B.5.	Secretarías de Estado.....	57
III.B.6.	Comité de Representantes.....	58
III.B.7.	Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.....	59

Capítulo IV

Participación de Inversionistas
Extranjeros en Empresas Mexicanas

IV.A.	Inversión en Maquiladoras y Empresas de Exportación.....	66
IV.B.	Inversión de Sociedades Financieras Internacionales para el Desarrollo.....	72
IV.C.	Inversión Extranjera mediante Fideicomiso.....	75
IV.C.1	Fideicomiso.....	76
IV.C.1.a.	Objeto del Fideicomiso.....	78
IV.C.1.b.	Causas de extinción del Fideicomiso.....	78
IV.C.1.c.	Fideicomiso sobre Acciones.....	83
IV.C.1.d.	Fideicomiso sobre Inmuebles.....	86
IV.D.	Nuevos Establecimientos.....	90

IV.E.	Nuevos Campos de Actividad Económica y Nuevas Líneas de Productos.....	93
-------	--	----

Capítulo V.

Nuevos Mecanismos

V.A.	Inversión Neutra.....	96
V.B.	Inversión Extranjera Temporal.....	102
V.B.1.	Característica de Temporalidad.....	108
V.B.2.	Consideraciones para Autorizar la Inversión Extranjera Temporal.....	108
V.B.2.a.	Del Fideicomiso para la Inversión Extranjera Temporal.....	115

Capítulo VI.

De la Constitución de Sociedades.....125

Capítulo VII.

Modificación de Sociedades.....134

Capítulo VIII.

Adquisición de Inmuebles por
parte de Extranjeros.....143

Capítulo IX.

El Artículo Sexto Transitorio.....152

Capítulo X.

Las Resoluciones Generales.....155

X.A. Origen de las Resoluciones
 Generales.....162

X.B.	Síntesis del Contenido de la Resolución General.....	165
------	---	-----

Conclusiones

Importancia del Tratado Trilateral de Libre Comercio en Materia de Inversión Extranjera.....	167
---	-----

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

El mantener una economía saneada y sólida implica un beneficio a la población. Es por ello que se debe justificar la intervención del Estado en la economía, actuando como policía de las operaciones financieras que se realizan dentro de la economía del país. Si lo anterior se justifica, dadas las intrincadas transacciones económicas, financieras y comerciales que se realizan y las repercusiones de las mismas sobre la población, respecto de la inversión nacional, con mayor razón debe fundamentarse el hecho de que la inversión extranjera debe ser regulada por el estado de manera particular, a través de la expedición de normas de carácter específico. Tal como lo son la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y su Reglamento.

La inversión extranjera plantea al Estado problemas de naturaleza distinta a aquellos que plantea la inversión nacional. Entre estos podemos nombrar la salida de capital por concepto de pago de dividendos, ó la intervención en los órganos de administración de sociedades mexicanas, de empresas y personas físicas domiciliadas fuera del país. La ley que regula la inversión extranjera debe contener disposiciones relativas a las contribuciones y beneficios que debe aportar la inversión extranjera que ingrese al país , de tal suerte que se

regulen las aportaciones de tecnología nueva y de vanguardia y el aporte económico y social al país. La inversión extranjera no debe recibirse de manera indiscriminada, por el contrario debe evaluarse a conciencia el aporte que la misma conlleva en todos los sectores de la economía.

El presente trabajo de tesis tiene por objeto el realizar un estudio relativo al Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana Y Regular la Inversión Extranjera.

En tal virtud, durante el desarrollo de la tesis, haré referencia a la importancia que reviste la inversión extranjera, y estableceré definiciones acerca de conceptos tales como inversión, inversión extranjera, inversionista, etc.

He elegido este tema, "Análisis al Reglamento de la Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, como mi tema de tesis, ya que lo encuentro particularmente interesante y, además por lo novedoso que en ésta fecha resulta el mismo. Recordemos que aún cuando el concepto de inversión extranjera es conocido desde hace mucho tiempo, no es sino hasta la expedición de la Ley Para Promover la Inversión Mexicana Y Regular la Inversión Extranjera, durante el régimen del Lic. Luis Echeverría, que se aplica una legislación de manera específica y concreta a esta materia.

En tal virtud, elaborar una tesis respecto a este tema involucra retos importantes, ya que el mismo, si bien ha sido explorado por grandes juristas, no cuenta aún con una literatura vasta. Hay temas sobre inversión extranjera que poco se han tratado. Existen apenas muy pocos documentos cuyo objeto consista en estudiar el Reglamento. Por ello considero que el hacer una tesis a este respecto resulta motivante siendo que el campo es vasto y poco explorado.

IMPORTANCIA DEL TEMA

Considero oportuno, antes entrar al estudio de nuestro objeto de tesis, hacer mención de la importancia en si que reviste este tema. Los países huéspedes o receptores dependen en gran medida, para alcanzar su desarrollo de la inversión extranjera ya que se trata generalmente de países que pertenecen al tercer mundo o también llamados países en vías de desarrollo. Sin embargo, en el caso de México, en el que están sucediendo una serie de transformaciones en materia de política económica, con fenómenos tales como la participación en el GATT, la desincorporación y privatización de empresas del estado, inclusive de bancos, y las negociaciones del tratado de libre comercio con Canadá y los Estados Unidos de América, el papel que se desea atribuir a la inversión extranjera, debe ser bien calculado para sentar las bases que orienten definitivamente hacia los objetivos de progreso que se han

determinado y hacer esta congruente con la política económica mexicana. No obstante creo al elaborar la presente tesis que el evaluar la participación extranjera no puede ocurrir desde una perspectiva exclusiva y preponderantemente económica. La inversión extranjera repercute en todos los sectores, tanto políticos, sociales culturales y jurídicos. Desde luego no puede haber un criterio universalmente aceptado para evaluar la participación que se debe dar a la inversión extranjera en la economía nacional. Lo que si resulta innegable es el hecho de que resulta benéfica. Puede por ejemplo aplicarse un criterio desde el punto de vista geográfico, siendo entonces la finalidad primordial, el hacer que las regiones que denotan rezago económico sean promovidas. O bien, la inversión extranjera puede ser sectorial, es decir entonces que se procure el desarrollo de ciertas áreas de la economía. Creo en esta tesis que es por demás importante la inversión extranjera, aunque también considero que debe procurarse que la misma se realice de manera equilibrada, en beneficio de todos los sectores, porque las inversiones extranjeras deben constituir un complemento a las inversiones nacionales.

La idea de regimenes anteriores en los que se contemplaba a la inversión extranjera como instrumento del imperialismo o inclusive como una continuación de la época de la colonia, ha quedado atrás. Ahora se entiende a la inversión extranjera como un acto comunitario y de reciprocidad internacional. Los mercados deben desarrollarse a nivel nacional e internacional, debe existir el intercambio no sólo

de bienes y servicios, sino de tecnología, y desarrollos científicos y sociales.

Capítulo I. ANTECEDENTES HISTORICOS

Con la consumación de la independencia México lograba su independencia política, sin embargo la condición económica, comercial y financiera distaba mucho de la autosuficiencia; por ello gran parte de la economía continuaba en manos de extranjeros. No fue sino hasta la promulgación de la Constitución de 1917, que se cobró conciencia respecto de la importancia de regular los capitales extranjeros. Comenzó por regularse la participación extranjera en diversos sectores de la economía que se consideraban primarios, tal como la explotación del petróleo, la minería, la energía eléctrica y los ferrocarriles, quedando tales sectores reservados de manera exclusiva al estado. En ciertos casos se buscó de manera alternativa la participación del estado o bien de mexicanos.

Con estos antecedentes se procuraba limitar la inversión extranjera en el país, sin embargo, surgió un nuevo fenómeno en la economía nacional que contribuyó al desarrollo de otros sectores, de la industria y del comercio, tal y como lo demuestran los datos estadísticos contenidos en el libro consultado para hacer el presente trabajo de tesis titulado, "Inversión Extranjera y Transferencia de Tecnología en México" publicado por la Asociación Nacional de Abogados de Empresa en

el año de 1973:¹"Se calcula que en el año de 1940, la inversión extranjera en México alcanzaba la cifra de 449 millones de dólares y se considera que en el año de 1970 llegaba a 2,282 millones de dólares. Esto representaba un incremento de aproximadamente seis veces en la inversión extranjera. Pero en cambio, en la industria el movimiento es el siguiente: eran 32 millones de dólares invertidos en el año de 1940 y son para el año de 1970, 2,083 millones de dólares, los que se consideran invertidos en actividades industriales. O sea, que la inversión extranjera total ha aumentado seis veces y, en cambio, la inversión extranjera en la industria ha aumentado alrededor de 65 veces".

Las cifras precedentes dejan de manifiesto el hecho innegable, que la inversión extranjera se ha dirigido hacia campos de actividad nuevos, contribuyendo al desarrollo de otros sectores de la economía.

Como al principio de esta tesis se señaló la Constitución de 1917 comenzó a regular la inversión extranjera. Sin embargo éste ordenamiento se limita a sentar las bases para la regulación de la inversión extranjera ya que resulta

1

ASOCIACION Nacional de Abogados de Empresa, A.C., "Inversión Extranjera y Transferencia de Tecnología en México", Editorial Tecnos, S.A., México, 1973, pp 49-54.

incompleta e insuficiente para regular la variedad de formas que adopta la inversión extranjera. Con el transcurso del tiempo se fueron emitiendo leyes específicas en las distintas materias, tales como correos, telégrafos, explotación de petróleo, minería y ferrocarriles.

Conforme surgieron éstas legislaciones específicas, la actitud de México se fue transformando respecto a la inversión extranjera y fue en el año de 1973 en que se publica la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. Con esta ley, se redefine la actitud de México frente a la Inversión Extranjera, asentándose las bases para atraer a la misma, pero dentro de los márgenes establecidos y convenientes para el progreso económico del país.

Con anterioridad a la publicación de la Ley de Inversiones Extranjeras ("LIE"), existía un ambiente de intranquilidad entre los empresarios mexicanos y extranjeros, pero principalmente los empresarios norteamericanos, debido a la falta de una legislación congruente en materia de inversiones extranjeras. En lo tocante a esto, en octubre de 1972, en ocasión de la reunión anual del Comité Mexicano-Norteamericano de Hombres de Negocios, el Secretario de Comercio de México, pronunció un discurso en el cual señalaba de manera importante lo anteriormente expuesto, considero en este punto de la presente tesis adecuado transcribir un fragmento del discurso pronunciado en aquella

ocasión, con el afán de brindar una idea general del ambiente predominante en esos tiempos época:

"La política de México en esta materia, esta inspirada en el principio de que las inversiones extranjeras son aceptables y bien recibidas, cuando vengán a acelerar y a promover nuestro desarrollo, y se ajuste a los objetivos que nos hemos trazado, sin desconocer el derecho real del inversionista de obtener una legítima ganancia por su inversión."

"Esta política fue establecida por el Sr. Presidente de la República el mismo día en que tomó posesión de su alto cargo, cuando en el mensaje que rindió a la nación el primero de diciembre de 1970, al rendir la protesta constitucional expresó; "La inversión extranjera no debe desplazar al capital mexicano, sino complementarlo, asociándose con los capitales nacionales cuando sea útil, dirigir el encuentro con la sagacidad, señorío y patriotismo y encausado para modernizar las empresas. Recibiremos por ello preferentemente a inversionistas de diferentes países que establezcan, orientados por mexicanos nuevas industrias, contribuyan a la incesante evolución de la tecnología y fabriquen artículos destinados a la exportación que esperamos, también a sus propios mercados".

"En estos términos quedo definido desde el primer día en que inicio sus labores, la política de la actual administración que ha sido después, reiterada por el propio jefe del Ejecutivo en diversas ocasiones. Así por ejemplo, en el discurso del Sr. Presidente pronunciado en la ciudad de Nueva York, el día 17 de junio próximo pasado , con motivo de la comida que le ofrecieron a la Cámara México Americana de Comercio, dijo; "Las inversiones extranjeras directas constituyen en cierto modo una vía de complementación económica. En el pasado no eran sino una prolongación de los intereses de los países en que se originaban. Ahora se entiende como un componente de la cooperación económica internacional. Deben por tanto ajustarse a las políticas internas de desarrollo de los países que las reciben. Eso es, en síntesis, lo que entendemos nosotros por mexicanización".

"La inversión extranjera será bien recibida en la medida en que contribuya a mejorar nuestra tecnología, impulse el desarrollo de industrias nuevas y dinámicas, se oriente a la producción de artículos de exportación destinados a todos los países del mundo y contribuya a la realización de nuestras metas nacionales".

"No es de interés para nuestro país que inversionistas extranjeros adquieran empresas ya establecidas, porque en este caso no suele haber ningún aporte neto de capital, de tecnología o de sustitución de importaciones y mucho menos, en materia de nuevas fuentes de empleo".

De lo anterior podemos definir con nitidez la manera de pensar respecto de la inversión extranjera. A raíz de la expedición del Reglamento, esta manera de pensar se modificó. Se rechazó la mexicanización, que más que alentar la inversión extranjera la rechazó.

Capítulo II. LEY PARA PROMOVER LA INVERSIÓN MEXICANA
Y REGULAR LA INVERSIÓN EXTRANJERA

Antes de entrar en materia respecto al tema de la presente tesis he considerado importante hacer un estudio breve relativo a la LIE, en virtud de que no resulta posible estudiar este sin tener un concepto de aquél, esta ley se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de marzo de 1973, entrando en vigor el día 9 de mayo del mismo año. La iniciativa de esta ley fue hecha por el entonces presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Luis Echeverría Álvarez.

Del título de esta ley se desprenden dos conceptos fundamentales para el objeto de estudio del presente trabajo de investigación recepcional, el primero de ellos "promover la inversión mexicana", esto con el objeto de que el desarrollo económico del país sea propiciado por mexicanos, logrando que las riendas de la economía se mantengan en manos de nacionales. En esta tesis estoy de acuerdo en que la economía del país debe ser dirigida por mexicanos fundamentalmente; y por otro lado "regular la inversión extranjera", en este sentido debe entenderse que la inversión extranjera es bienvenida, sin embargo debe ser regulada para adecuarla al

proyecto de desarrollo nacional, así como a los programas de crecimiento de la economía. ²La LIE se compone de 31 artículos y cinco artículos transitorios sobre los cuales reflexionaré de manera general en el cuerpo del presente trabajo de investigación recepcional. Entre los elementos fundamentales y de mayor interés contenidos en ella se puede citar entre otros, la definición de inversión extranjera, la enumeración de aquellas actividades que están limitadas de manera exclusiva al estado o a mexicanos, la limitación al 49% de participación extranjera en las empresas mexicanas, la creación de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y la creación del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras. Cabe aclarar que los puntos que se citan son llevados al detalle por el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. Habré de referirme de modo más conciso a ellos más adelante dentro del capítulo dedicado al Reglamento.

II.A. DEFINICION DE INVERSION EXTRANJERA CONFORME
A LA LIE

Como ha quedado establecido en el capítulo precedente

²

Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. Editado por el Comité Editorial de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

de esta tesis la LIE establece una definición de inversión extranjera, el artículo 2 de la LIE señala:

³ Para los efectos de esta ley se considera inversión extranjera la que se realice por:

- I. Personas morales extranjeras
- II. Personas físicas extranjeras;
- III. Unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica; y
- IV. Empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en las que los extranjeros tengan por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa.

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

(* Se refiere a fideicomisos y otras figuras semejantes contempladas en las leyes de otras naciones)

CONCEPTO DE INVERSION EXTRANJERA Y DEFINICIONES DE
DICCIONARIO.

Inversión:

⁴"La compra de alguna forma de propiedad tangible o intangible o cualquier interés en dicha propiedad, respecto de la cual se obtendrán ingresos y la que se retendrá por un periodo razonable de tiempo.

⁵Cualquier modo de destino de dinero con la intención de obtener intereses o utilidades

⁶"Inversión es un concepto económico e implica la acción de invertir, que desde el punto de vista gramatical, es un verbo transitivo cuyo análogo fundamental consiste en poner una suma de numerario a trabajar para obtener un rendimiento.

4

EDITORIAL Staff of Prentice-Hall Inc., " Encyclopædia Dictionary of Business Law, 1961.

5

SIMON & Schuster, Diccionario Internacional Simon & Schuster, Editorial Simon & Schuster, edición 1973, N.Y., U.S.A.

6

ALVAREZ Soberanis, Jaime, "El Régimen Jurídico y la política en Materia de Inversiones Extranjeras en México, Editorial Themis, primera edición, México, 1991, pp 26-31

⁷Inversión es el arte de invertir dinero o capital. Una suma de dinero invertida en alguna especie de propiedad o una forma de propiedad contemplada como un vehículo en el que el dinero puede invertirse, *(Oxford Universal Dictionary, por William Litte, The Caxton Publishing Company, Ltd. Great Britain)

II.A.1. INVERSION EXTRANJERA

Hemos vertido en esta tesis algunos conceptos de inversión, toca ahora referirme de manera más concreta al principal elemento del objeto de estudio de esta investigación recepcional, que es precisamente la inversión extranjera.

Como hemos visto inversión es básicamente un concepto económico y no de derecho, el cual implica la acción de invertir; implica desde el punto de vista económico, el uso de una parte del ingreso con propósitos distintos al del consumo y desde luego se realiza con un propósito de lucro. Podemos

obtener el concepto de inversión extranjera considerando en sentido contrario el concepto de inversión nacional, en tal virtud encontramos que será inversión extranjera aquella que se realiza por personas distintas de los nacionales.

Concuero en el presente trabajo de tesis con lo que establece Ignacio Gómez Palacio y Gutiérrez Zamora al señalar que: ⁸"el artículo 2 de la LIE aparentemente sienta las bases para elaborar una definición de inversión extranjera. El artículo 2, en sus cuatro fracciones se desprende de este concepto, para dedicar toda su atención al señalar lo que se entiende por inversionistas extranjeros. A diferencia de algunas leyes de inversión extranjera la LIE no define a la inversión extranjera. Es por ello que a pesar de que el enunciado del artículo 2 de la LIE, se refiere a la "inversión extranjera", ⁹el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, prescribe que se considera como inversionista a "las personas, unidades y empresas a que se refiere el artículo 2 de la LIE.

8

GOMEZ Palacio, Ignacio, "Inversión Extranjera Directa", Editorial Porrúa, S.A., México, 1985, pp 12-14

9

Reglamento de la Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, Edición del Comité de Publicaciones de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Al no contenerse una definición en la LIE, debemos acudir a otros medios para obtener un concepto claro sobre inversión extranjera. Como he señalado ya en esta tesis, el artículo 2 contiene la palabra "extranjera". Esta palabra, conforme al ¹⁰Oxford Advanced Learner's Dictionary of current English, significa de, en ó proveniente de otro país, y no del propio. En el contexto de la LIE implica consecuentemente, procedente de un país distinto a México, es no mexicano.

Por lo anteriormente expuesto puedo verter en esta tesis el siguiente concepto de inversión extranjera:

"La contribución o aportación a actividades preponderantemente económicas, de recursos materiales, tangibles o intangibles, susceptibles de ser valorados pecuniariamente, con el objeto de obtener un lucro, realizada por individuos de nacionalidad distinta al país huésped o receptor de tales recursos".

Dentro del estudio que realizo al objeto del presente trabajo recepcional debo señalar que el género inversión se subdivide en inversión directa o indirecta, estas rormas de inversión pueden ser, ya sea nacionales o extranjeras. Nos encontramos pues, intimamente ligado a esta investigación de

tesis, con que la inversión extranjera puede ser directa o indirecta. En tal sentido la LIE no hace referencia a la inversión extranjera indirecta. Aunado a ello, los autores no hacen referencia expresa a la inversión extranjera indirecta.

¹¹Ignacio Gómez Palacio, propone que la inversión extranjera indirecta o de portafolio no es materia de regulación de la LIE, en tal sentido este autor añade que la inversión extranjera indirecta será aquella realizada por medios distintos a los contenidos en la LIE y propone como tales medios los siguientes:

- a) El capital de una empresa mexicana en el acto de su constitución, (art. 5 LIE);
- b) adquisición de capital de una empresa, (art. 8 LIE);
- c) adquisición de activos fijos de una empresa (art. 8 LIE);
- d) arrendamiento de una empresa, (art. 8, LIE);

- e) adquisición de los activos esenciales para la explotación de una empresa, (art. 8, LIE);
- f) adquisición de la administración de una empresa, (art 8, LIE);
- g) adquisición de la facultad de determinar el manejo de una empresa, (art. 8 LIE);
- h) instalación de un nuevo establecimiento, (art. 12-III, LIE)
- i) nuevos campos de actividad económica, (art. 12-IV);
- j) nuevas líneas de productos, (art. 12-VI);
- k) adquisición de inmuebles por extranjeros fuera de la zona prohibida, (art 17 LIE);
- l) constitución y modificación de sociedades, (art. 17 LIE);
- m) fideicomisos respecto de bienes inmuebles en la zona prohibida, (art. 18 LIE);

En este punto de nuestra investigación recepcional, quiero anotar que no concuerdo del todo con la opinión del Lic.

Gómez Palacio, relativa a la inversión de portafolio, pues considero que igualmente es inversión indirecta la piramidación que se realiza en materia de inversión extranjera. En tal sentido, un inversionista extranjero puede invertir directamente en la constitución de una empresa tenedora de acciones o holding, y esta empresa podrá adquirir capital o participación en otras sociedades, el cual queda en proporciones superiores a las autorizadas por la ley, en manos de un sólo inversionista pero a través de distintas tenencias accionarias.

II.A.2. CONCEPTO DE INVERSION EXTRANJERA DIRECTA

Incluiré en esta tesis el pensamiento de José Luis Siqueiros quien en su obra "Actividades específicas de inversión para el estado, el mexicano y el extranjero ", propone distintos criterios a partir de los cuales se puede definir a la inversión extranjera. ¹²Conforme al acuerdo de Cartagena, el criterio a seguir para definir la inversión

12

SIQUEIROS, José Luis, "Actividades Especificas de Inversión para el Estado, el Mexicano y el Extranjero, Asoc. Nacional de Abogados de Empresa, A.C.: Op. Cit. pp 130-140

extranjera, consiste en precisar las características que la misma tiene, por lo que serán: "aportes de capital provenientes del exterior de propiedad de personas naturales o empresas extranjeras, destinadas al capital de una sociedad en monedas libremente convertibles, en maquinaria o equipo, con derecho a la reexportación de su valor y a la transferencia de utilidades del exterior".

Empresas Mexicanas, según Vázquez Tercero serán ¹³"Las sociedades que independientemente del origen de su capital, se constituyen en el país de acuerdo con las normas de la ley General de Sociedades Mercantiles". Cabe señalar también que hemos hecho referencia a este punto al hablar del concepto general de inversión extranjera.

Sucursales de empresas extranjeras, conforme con lo que señala Vázquez Tercero, serán "las empresas constituidas en el extranjero, que obtienen permiso expreso del Gobierno mexicano para ejercer el comercio o industria en el país. Esta forma de operar es muy poco frecuente, ya que representa ciertos inconvenientes de carácter fiscal y de imagen pública.

13

VAZQUEZ Tercero, Héctor, "Inversiones Extranjeras Privadas en México" Comité Bilateral de Hombres de Negocios México Estados Unidos, Sección Mexicana, Ed. La Impresora Azteca, pp 107-112.

En este punto de la tesis es importante mencionar que las empresas en México adquieren la nacionalidad mexicana, conforme a lo que establece las leyes mercantiles, por el simple hecho de constituirse conforme a derecho mexicano y al hecho de establecer su domicilio dentro del territorio nacional. En tal sentido, aparentemente resulta irrelevante la procedencia del capital por medio del cual se constituyen o la procedencia de sus fundadores. Resulta válido decir que la nacionalidad se adquiere en el caso de las sociedades, por razones de forma y no de fondo. Inclusive las empresas en que participa un 100% de capital extranjero, al ser constituidas conforme a leyes mexicanas y ubicar su domicilio dentro del territorio nacional, serán empresas o sociedades mexicanas.

Mi investigación recepcional arroja que en lo tocante al capital de la empresa resulta además irrelevante si la misma se compone de 51% mexicano y 49% extranjero o inclusive una menor participación de capital extranjero, si los extranjeros poseen por cualquier título la facultad de controlar la empresa. Tal forma de control puede darse de muy distintos modos, por ejemplo, la empresa constituida con capital 100% mexicano, celebra un contrato de crédito con una institución financiera extranjera, dicho crédito se garantiza constituyendo una prenda sobre las acciones de la sociedad. Por tal motivo las acciones son depositadas con el acreedor extranjero, pudiéndose transferir inclusive el derecho de voto de las mismas, adquiriendo el acreedor la facultad de controlar a la

empresa. Otra forma de obtener el control por parte de extranjeros, sería mediante la constitución de un fideicomiso, en el cual los fideicomisarios serían personas extranjeras.

En vista de lo anterior, en el presente trabajo de investigación recepcional considero que, son dos los criterios para definir la nacionalidad de una empresa. El primero en lo que hace a la integración del capital de la misma, el segundo en lo que hace al control real de la empresa por parte de extranjeros, ya que de él depende la toma de decisiones importantes las cuales habrán de trascender a la economía nacional.

Otro aspecto importante, íntimamente vinculado con lo anterior y el cual debemos considerar en nuestro trabajo de tesis, se contiene en el artículo cinco de la LIE en el ¹⁴sentido de que en éste artículo se contienen los porcentajes en los cuales la participación extranjera podrá designar consejeros (o administradores) de la sociedad; es decir, la designación de consejeros no podrá por ningún motivo exceder al porcentaje que se detenta en la empresa verbi gracia, en una empresa de cuyos estatutos se establece que el número de

consejeros será de diez miembros, pudiendo designar cada porción de capital, que represente al menos 10% del mismo a un consejero. De esta manera se evita que se designen a una mayoría de consejeros extranjeros en una sociedad, o en una proporción mayor al porcentaje de acciones que detenten.

II.B. Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras

Estoy de acuerdo en esta trabajo de tesis que la política mediante la cual se maneja y regula la inversión extranjera, debe ser una política flexible, que permita dinamizar las estructuras de la ley en la medida en que las necesidades políticas, económicas y sociales del país lo requieran.

Conforme avanzo en el estudio del objeto de la presente tesis que el propósito legislativo al crear la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, es crear un organismo de alto nivel encargado de dirigir la política nacional en materia de inversiones extranjeras.

El artículo 11 de la LIE establece:

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

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

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

De la lectura del artículo 11 de la LIE, se hace necesario señalar en el presente trabajo de tesis que como consecuencia de las disposiciones contenidas en el título noveno del Reglamento de la LIE, que esto ha cambiado, haré referencia a dichos cambios llegado el momento en el análisis al Reglamento.

Continuando con la explicación en este punto de la tesis respecto a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, señalaré de manera sucinta los principales atribuciones de la Comisión conforme al artículo 12 de la LIE.

I.- Podrá resolver respecto del aumento o disminución de los porcentajes en que puede participar la inversión extranjera en los diferentes campos de actividad económica.

II.- Resolver sobre los casos en que por circunstancias particulares la inversión extranjera amerite un tratamiento especial.

III.- Resolver sobre la inversión extranjera en empresas ya establecidas o por establecerse.

IV.- Resolver sobre la participación de la inversión extranjera en nuevos campos o nuevas líneas de productos.

V.- Ser órgano de consulta para diversas entidades del gobierno.

VI.- Establecer criterios y requisitos para la aplicación de disposiciones legales y reglamentarias.

VII.- Coordinar el adecuado desempeño de sus atribuciones entre dependencias gubernamentales.

VIII.- Realizar proyectos legislativos en la Materia de inversión extranjera.

De las atribuciones de la Comisión anteriormente listadas en esta tesis, resulta particularmente interesante la fracción VI que faculta la Comisión a expedir criterios y requisitos respecto de situaciones particulares y concretas.

Aunado a lo anterior, resulta igualmente relevante para el objeto de estudio de la presente tesis, señalar algunos de los criterios y características que deberá tener la inversión extranjera y que deberán ser considerados por la Comisión, conforme al artículo 13 de la LIE.

¹⁶Artículo 13.-

I.- Ser complementaria de la nacional.

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

III.- Sus efectos positivos sobre la balanza de pagos, 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 insumo y componentes nacionales en la elaboración de sus productos.

VII.- La medida en que financien sus operaciones con recurso 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 o regiones de menor desarrollo económico relativo.

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

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

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

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

Considero importante en este punto de mi investigación de tesis, señalar brevemente que es el procedimiento por medio del cual los anteriores puntos listados del artículo 13 de la LIE, y el procedimiento a seguir ante la Comisión.

El inversionista extranjero presenta ante la Comisión una solicitud por medio de la cual pide se le conceda autorización para constituir una empresa o bien, adquirir capital en una ya existente o cualquier otro asunto que requiere de solicitud. A dicha solicitud deberá anexar un cuestionario conforme al formato que la propia Comisión autoriza, dicho cuestionario contendrá los puntos que se señalan en el artículo 13 de la ley, listado anteriormente. Dicho cuestionario será llenado solo en lo aplicable, es decir, que el hecho verbi gracia que un inversionista, por la naturaleza del negocio que desea instalar en México no aporte ningún tipo de tecnología al país, por lo cual no deberá llenar el apartado correspondiente. Esto no quiere decir que si uno o más puntos del cuestionario resultan no aplicables, la solicitud será rechazada y que, debe tomarse en cuenta que estos son criterios y no requisitos sine qua non que deberá considerar la Comisión al autorizar la solicitud. La Comisión, tal y como establece la LIE, debe sesionar por lo menos una vez al mes y deberá resolver, conforme el plazo que se contiene en el Reglamento de la LIE la solicitud formulada.

Todas las solicitudes se tramitarán a través del Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, quien conforme a lo que establece la LIE, tendrá como principales atribuciones el ser el representante de la misma y el encargado de ejecutar sus resoluciones.

II.C. REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERA

Adicionalmente a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, en la LIE se contempla la creación del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras ("RNIE"). El propósito de este registro será el de llevar un control sobre la inversión extranjera; cabe aclarar que este registro no tiene el carácter de público.

Sobre el particular la LIE establece lo siguiente:

¹⁷Artículo 23.- Se crea el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, en el deberán inscribirse:

I. Las personas físicas o morales extranjeras que realicen inversiones reguladas por esta ley.

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

III. Los fideicomisos en que participen los extranjeros y cuyo objeto sea la realización de actos regulados por esta Ley.

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

V. Las resoluciones que dicte la Comisión.

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

El artículo 24 de la LIE establece, en relación al Registro, que el mismo estará bajo la supervisión de la Secretaría de Industria y Comercio y estará bajo la dirección del Secretario Ejecutivo de la Comisión.

Finalmente, en lo tocante al tema de la LIE que hemos venido estudiando en el cuerpo de esta tesis, quisiera apuntar brevemente un concepto que me parece de suma importancia, contenido en la LIE, referente a los títulos representativos del capital de las empresas. Conforme a lo que establece el artículo 25 del citado ordenamiento, en el sentido de que los títulos representativos del capital de una empresa mexicana que sean adquiridos por extranjeros no podrán ser expedidos al portador o a contrariu sensu, estos títulos deberán ser siempre nominativos. Aún cuando conforme a la legislación vigente no existen más los títulos al portador, resulta interesante el que la LIE haya contemplado tal disposición con anterioridad, sobre todo como medio de control de la Inversión Extranjera.

II.D. CLAUSULA CALVO

La Nación podrá imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. Tal derecho se contiene en la primera parte de la Fracción I del párrafo séptimo del artículo 27 constitucional, el cual a la letra reza:

18"Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas y aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como 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 perder en beneficio de la nación los bienes que hubiere adquirido en virtud del mismo..."

Esta condición impuesta a las personas físicas y morales extranjeras, descansa en la doctrina de Carlos Calvo, elaborada a mediados del siglo pasado. El fundamento utilizado por Calvo era el no otorgar una posición privilegiada a los extranjeros que adquieren bienes en otro país, sino al contrario, debía equiparárseles a los nacionales del país huésped, dándoles el mismo trato.

Cabe señalar en este punto de la tesis que la cláusula Calvo contenida en el artículo 27 constitucional se aplicaba casi de manera exclusiva a los extranjeros que adquirirían bienes inmuebles en México, sin embargo, con el transcurso del tiempo, se fue especializando dentro de distintas leyes. De tal suerte resulta que en la actualidad se inserta una cláusula similar al texto del artículo 27 constitucional, dentro de los estatutos de las empresas mexicanas, la cual reza:

19"Todo extranjero que en el acto de la constitución o en cualquier tiempo anterior adquiriera un interés o participación social en la sociedad, se considerará por ese simple hecho como mexicano respecto de una y otra y se entenderá que conviene en no invocar la protección de su Gobierno, bajo la pena en caso de faltar a su convenio de perder dicho interés o participación en beneficio de la Nación Mexicana".

La cláusula que se cita anteriormente en esta tesis, contenida en la Ley Orgánica de la fracción I del Artículo 27 Constitucional, se contiene en términos muy similares en la LIE, cuyo artículo 3 reza:

20"Los extranjeros que adquieran bienes de cualquier naturaleza en la República Mexicana, aceptan por ese mismo hecho considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y a no invocar la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos, bajo la pena, en caso contrario, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubiere adquirido".

20

Ley Reglamentaria de la Fracc. I. del Artículo 27 Constitucional y su Reglamento, publicados en el Diario Oficial de la Federación, el día 21 de enero y 29 de mayo de 1926 respectivamente.

Capitulo III. REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA
INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA
INVERSION EXTRANJERA

El Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera ("Reglamento"), es expedido el 15 de mayo de 1989 por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Carlos Salinas de Gortari. Consta de 86 artículos y de 12 artículos transitorios.

Antes de entrar de lleno al estudio del Reglamento, creemos que es importante hacer ciertas consideraciones respecto de las características de un reglamento y de la facultad reglamentaria del poder ejecutivo federal.

III.A. QUE ES UN REGLAMENTO

En este punto de mi investigación de tesis, concerniente al Reglamento, quisiera citar a Gabino Fraga que define al reglamento en los siguientes términos:

²¹El reglamento es una norma o conjunto de normas 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."

Considero en esta tesis que para el caso de la materia de inversiones extranjeras, ésta facultad otorgada al ejecutivo resulta más que justificada, ya que es éste poder el cual está más en contacto con la actividad económica. De tal suerte se dinamiza la norma jurídica dando por resultado un margen legal adecuado a las necesidades cambiantes de la economía. En caso contrario el procedimiento Legislativo resulta largo y complicado.

En este punto de mi investigación recepcional resulta adecuado hacer un comentario específico en relación al momento histórico que atravesaba el país al momento en que se expide el Reglamento.

El gobierno, del Presidente Carlos Salinas de Gortari desde el principio manifestó una tendencia nueva y contraria a

21

la que se había manejado en sexenios anteriores. Dentro de esta tendencia se reconocieron una serie de problemas que afectaban de manera significativa el desarrollo del país, primero el excesivo endeudamiento económico del país, y como consecuencia de lo anterior la imperiosa necesidad de atraer capitales frescos al país. Por otra parte, la pérdida de credibilidad por parte de las autoridades, lo cual hacía necesario que se recuperara la confianza en las políticas del gobierno para así coadyuvar a la promoción de capitales extranjeros. De ello resulta, que en vista de los cambios que propone el Reglamento, los cuales abren en gran medida las puertas a la inversión extranjera, la política económica del gobierno comienza a modificarse. Por otro lado, el ejecutivo habría corrido un gran riesgo, en el caso de que se hubiera expedido una nueva ley que abrogara a la anterior y no un reglamento, en vista de la posibilidad de que esta ley no fuera aprobada en todos sus términos por el poder legislativo. De haber ocurrido lo anterior, el poder ejecutivo hubiera visto seriamente obstaculizado su propósito de recuperar la confianza de los inversionistas extranjeros y atraer los capitales que resultan tan necesarios para el país, en estos tiempos.

Por ello consideramos en esta tesis que la decisión de haber expedido un reglamento y, de no intentar que el poder legislativo apruebe una nueva ley de inversiones extranjeras resulta ser salomónica en vista de lo que estaba en juego.

Pero volviendo al tema que ocupa mi estudio de tesis respecto a lo que es un reglamento, apuntaré que la naturaleza jurídica del mismo es de un acto de carácter administrativo, puesto que emana del órgano administrativo.

Respecto a la definición que nos da Gabino Fraga sobre el Reglamento y que he estudiado en la presente tesis, existen otras teorías que afirman que los reglamentos no son verdaderas leyes, puesto que existe un concepto universalmente reconocido que establece en los siguientes términos:

²²El carácter propio de la ley no reside en su generalidad ni en la impersonalidad de las órdenes que da, consiste en el hecho de que es considerada como la expresión de la voluntad de los administradores.

La teoría de Tena Ramírez es concordante a éste respecto:

22

TENA Ramírez, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano" Ed. Porrúa, vigésima primera edición México, 1985 pp 464-475

²³Desde el punto de vista formal, el reglamento es un hecho administrativo, pero desde el punto de vista material se identifica con la ley puesto que en ésta se contienen los mismos caracteres que en el reglamento.

Fraga: ²⁴"El reglamento constituye desde el punto de vista de su naturaleza intrínseca un acto legislativo, que como todos los de ésta índole crea, modifica o extingue situaciones jurídicas generales.

En lo concerniente a las diferencias que existen entre la ley y el reglamento de las cuales he venido hablando a lo largo de mi estudio de tesis, por principio puedo señalar que una se origina en el poder legislativo mientras la otra se origina en el poder ejecutivo. La ley puede existir con plena validez sin que exista un reglamento de la misma, mientras el reglamento presupone la existencia de una ley, la cual es llevada al detalle por el reglamento. La subordinación que se desprende en este caso no es de ninguna manera objeto de

23

Ibid pp 464-468

24

FRAGA, Gabino, Op. Cit. pf 105-107

consideración respecto de la naturaleza jurídica del reglamento, puesto que la misma relación de subordinación la guarda la ley respecto de la Constitución.

Otra diferencia que señalan los doctrinarios a la cual nos queremos referir en esta tesis consiste en que el reglamento no esta facultado para regular determinada clase de relaciones, que la ley si puede.

En éste punto de mi estudio de tesis, me avocaré al estudio de cuales son los casos en que el Ejecutivo puede hacer uso de la facultad de reglamentar. Gabino Fraga nos señala los criterios o principios de distinción; ²⁵el primero de estos principios es el llamado de "preferencia o primacía de la ley. "Este principio se reconoce en el inciso F del artículo 72 de la Constitución, que a la letra establece, ²⁶"En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación."

25

26 FRAGA, Gabino, Op.Cit. pp 107-114

Artículo 72, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicación de la Secretaria de Gobernación.

Este principio se busca en la autoridad formal de las leyes.

El segundo principio al que me quiero referir en esta tesis que es conocido como "Reserva de la Ley", consiste en que conforme a la Constitución hay materias que sólo pueden ser reguladas por una ley. La reglamentación de las garantías Individuales ²⁷"sólo, puede hacerse salvo casos de excepción por medio de una ley en sentido formal". La Constitución establece claro lineamiento en que en estos casos en que la Ley regule dicha materia debe entenderse como ley en sentido formal, es decir, expedida por el Poder Legislativo.

Al aplicar los dos principios enunciados en los párrafos precedentes de mi investigación recepcional, exclusivamente obtenemos la diferencia, ésta diferencia no se señala a través de su naturaleza jurídica sino exclusivamente del órgano del que emana uno y otro.

27

También señalaré en la presente tesis que respecto a los requisitos para la reforma y derogación de una y otro estos son diferentes. El reglamento puede ser modificado o derogado por otras disposiciones que tengan el mismo carácter. Mientras las leyes sólo podrán cambiarse por el órgano que las creó y mediante el mismo procedimiento que les dio origen.

III.A.1. Fundamento Legal de la Facultad Reglamentaria

Siendo mi objeto de estudio en esta tesis un reglamento, mismo al que se ha atacado de inconstitucional, considero que esta investigación recepcional estaría trunca de no referirme a la facultad reglamentaria otorgada por la Constitución al presidente de la República.

Ya desde la Constitución de 1824 se consagraba la facultad de reglamentar del poder Ejecutivo, así mismo se contenía en la Constitución de 1836 y en las bases orgánicas de 1843.

Mi investigación recepcional nos muestra que el concepto que al respecto consagra la Constitución de 1851, se reproduce exactamente igual en la fracción I del artículo 69 de

la Constitución de 1917, que señala, ²⁸Promulgar y ejercitar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Estoy de acuerdo con los autores que señalan que este concepto no ha sido del todo claro, sin embargo con la larga tradición reglamentaria, no es posible intuir la voluntad Congressista de suprimir la facultad reglamentaria.

En el artículo 92 de la Constitución de 1917 se contiene la palabra Reglamentos. Establece que todos los reglamentos, decretos y órdenes del presidente deberán estar firmados por los Secretarios de Estado o Jefe de Departamento Administrativo que al asunto corresponda y sin ese requisito no serán obedecidos.

En ese artículo se denota que el ejecutivo tiene facultades para expedir reglamentos, sin embargo no está del todo claro puesto que sólo se fija el requisito que se debe satisfacer. Como señalan algunos autores con los que concuerdo en esta tesis la facultad reglamentaria no se otorga sino se supone.

28

Fracción primera del Artículo 89 Constitucional, Op. Cit.

²⁹En síntesis, la fracción I del artículo 89, confiere tres facultades distintas que son:

- 1) Promulgar leyes que expide el Congreso.
- 2) Ejecutar dichas leyes.
- 3) Proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Soy de la opinión en esta tesis que el inciso tres antes anotado implica la competencia para realizar los actos que facilitan su ejecución. Implica también la facultad de expedir disposiciones generales que sean el medio para procurar la observancia de la ley.

Por otro lado, la facultad del Ejecutivo de expedir reglamentos puede surgir de los siguientes conceptos:

En Primer lugar; que la ley establezca que la ejecución de alguno de sus preceptos se someterán a los reglamentos respectivos.

En Segundo lugar; que en la propia Ley se disponga, no en relación con un precepto determinado, sino en forma general, que el Ejecutivo expedirá el reglamento o reglamentos de la misma.

³⁰La opinión generalizada consiste en que la facultad reglamentaria procede de una delegación de poder Legislativo, aunque esto pudiera resultar inexacto en tanto que la facultad reglamentaria ya está concedida al Ejecutivo en la Constitución, por lo que no puede derivar del Legislativo, además de ser así, la facultad del Ejecutivo sería tan amplia como la del propio Legislativo, cosa que no ocurre, puesto que el reglamento está subordinado a lo que dicta la ley.

En realidad no debe entenderse como que el Legislativo otorga facultad al Ejecutivo, sino simplemente que éste ha dejado puntos en la ley que requieren ser desarrollados.

Por último en la presente tesis y antes de concluir mi breve estudio del reglamento, señalaré cuales son las leyes respecto de las cuales el Ejecutivo tiene facultad de reglamentar. Según lo que establece la fracción primera del artículo 89 Constitucional, sólo lo serán las leyes ordinarias, es decir las emitidas por el Congreso de la Unión.

Como primeramente señalé en esta tesis, el Reglamento contiene una serie de figuras novedosas, las cuales tienen por objeto llevar al detalle la LIE. En tal sentido podemos decir

que el Reglamento lleva el espíritu de la LIE más allá. Se dan posibilidades para invertir a los extranjeros muy poco limitadas y que a nuestro juicio en la práctica resultan contradictorios con lo que establece la ley. Con lo anterior no pretendo decir que esto sea equivocado, sino al contrario, la política actual contenida en el Reglamento es congruente con las necesidades económicas y financieras del país. No debemos olvidar que el país atraviesa por un momento de crisis. Los primeros resultados arrojados por la nueva política son satisfactorios y existe optimismo en el futuro. Puede decirse que se ha recuperado la confianza de inversionistas extranjeros, por otra parte los capitales foráneos comienzan, aunque de manera lenta a fluir de nueva cuenta hacia México, y la economía comienza a repuntar sensiblemente.

Como comentario general a este tema de mi investigación recepcional, antes de entrar de lleno al estudio de Reglamento podemos decir que en términos generales, la expedición del Reglamento abrirá las puertas a la inversión extranjera, la cual como hemos venido diciendo es imprescindible en el proceso de recuperación económica mexicana.

Por otra parte no se debe perder de vista en el presente trabajo de tesis el hecho de que la inversión extranjera deberá ser recibida de manera organizada. Debe controlarse para adecuarse al proyecto de nación mexicana. No olvidemos las experiencias vividas en los años 75 a 85 en

relación a la participación indiscriminada de la inversión extranjera en la economía, se sabe que éstas fueron experiencias que contribuyeron en gran medida a la crisis económica que en la actualidad nos agobia. Debemos fomentar la inversión extranjera, procurando elevar el nivel de ingresos por exportaciones, recuperar la tasa de crecimiento económico, y fomentar la creación de empleos y comenzar a desarrollar tecnologías propias las cuales sean de vanguardia.

III.B. AUTORIDADES DE INVERSIONES EXTRANJERAS

En este punto de mi análisis del objeto de tesis que trato haré referencia a las autoridades en materia de inversiones extranjeras.

III.B.1. PODER EJECUTIVO

Podemos libremente decir en esta tesis que la principal autoridad en esta materia es el titular del poder Ejecutivo. Esto deriva de la facultad reglamentaria de que esta investido, tanto en la Constitución, (como señalamos en el capítulo de esta tesis correspondiente a la facultad

reglamentaria), como en la LIE. El último párrafo del artículo 4, en su inciso f. señala, ³¹... "que fijen las leyes específicas o las demás disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal". El inciso d. del artículo 5, redactado en idénticos términos al precepto antes citado, también otorga facultad reglamentaria al Ejecutivo Federal.

III.B.2. COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

A la segunda autoridad en importancia en materia de inversiones extranjeras, me he referido al hablar de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras en capítulos anteriores de esta tesis. Hemos señalado entonces que esta Comisión se integra por aquellas Secretarías de Estado que señala el artículo 11 de la LIE, que quedaron listadas en su oportunidad en esta tesis. La integración de dicha Comisión se adecuó, a las condiciones actuales, con la expedición del Reglamento de la LIE, quedando listadas en el artículo 80 del citado ordenamiento, el cual a continuación transcribo de manera textual;

31

32"para los efectos del artículo 11 de la Ley, la Comisión se integrará 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*".

Se deberá invitar a participar en las sesiones de la Comisión a aquellas Secretarías que tengan competencia en los asuntos a tratarse".

(Cabe señalar que la Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal, en el marco de la política de privatización que atraviesa el país, esta desapareciendo, cumpliendo con sus funciones la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial).

Recordemos que mencioné las atribuciones que tiene la Comisión en el capítulo respectivo de la tesis que estamos desarrollando. El Reglamento lleva al detalle dicha disposición, estableciendo que los criterios preponderantes que deberán orientar las resoluciones que emita la Comisión respecto de la inversión extranjera, serán, el que la inversión

extranjera sea complementaria a la nacional; efectos positivos en las fuentes de trabajo, la contribución al desarrollo de zonas geográficas menos desarrolladas y finalmente el aporte tecnológico.

Debemos notar para efectos de esta tesis que la nueva disposición ha reducido a cinco los criterios principales que debe seguir la Comisión, de un número de 17 que contempla la LIE. La intención del Reglamento de facilitar el camino a los inversionistas extranjeros hacia México es particularmente patente en lo que compete a este punto. Los criterios que han quedado plasmados en el Reglamento son desde luego de gran trascendencia. Caso concreto, el que la inversión extranjera tenga efectos positivos sobre la balanza de pagos. Esto con el afán primordial de detener la fuga de capitales y al contrario de propiciar una mayor concentración de capitales en el país, lo cual tendrá necesariamente un efecto positivo en la economía. También resulta interesante señalar el aporte tecnológico que se espera conculque la inversión extranjera que ingrese al país, el objeto de ello es la imperiosa necesidad de que se comience a desarrollar tecnología en el país, la cual debe ser de vanguardia y estar a nivel competitivo respecto de los demás países.

La Comisión sesionará conforme a lo que establece la LIE, por lo menos una vez al mes, sin embargo, para quedar

integrado el quorum necesario para sesionar, deberán estar presentes al menos cinco de los miembros que la integran.

La Comisión tiene entre otras funciones la de resolver respecto de las solicitudes que se le presentan. Como ha quedado establecido en párrafos precedentes de la presente investigación recepcional, el representante de la Comisión es el Secretario Ejecutivo, y ante él deberán presentarse las solicitudes dirigidas a la Comisión. Una vez que se ha integrado el expediente de la solicitud respectiva, el Secretario Técnico deberá someter a la consideración de la Comisión la misma, dentro de un plazo de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha en que el expediente respectivo quede integrado. Dentro del mismo plazo, la Comisión deberá expedir una resolución respecto de la solicitud formulada, para que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial emita el acto que corresponda, es decir que niegue o autorice la solicitud respectiva. Dicha autorización o negativa deberá ser expedida dentro del término de cuarenta y cinco días a partir de la fecha de la resolución.

Cabe anotar en este punto del presente trabajo de tesis que en el caso de que se venza el plazo que marca el Reglamento en su artículo 2 establecido para que se emita una resolución respecto de la solicitud, entonces se considerará que la Secretaría autorizó la solicitud respectiva. Es decir opera la positiva ficta.

Es importante señalar en la presente tesis que el Reglamento ha establecido un procedimiento para resolver respecto de las solicitudes de inversiones extranjeras, con el afán de dar celeridad a los trámites para hacer a un lado una serie de trabas y trámites burocráticos, en el marco tanto de la simplificación administrativa como de la promoción de la inversión extranjera.

III.B.3. SECRETARIO EJECUTIVO

La tercera autoridad en importancia respecto de la materia de inversiones extranjeras con la que me encuentro al realizar esta investigación recepcional, tiene su fuente legal en el artículo 11 de la LIE, ya que este precepto establece en su último párrafo; ³³"La Comisión será auxiliada por un Secretario Ejecutivo que será designado por el Presidente de la República". Como se ha venido mencionando en capítulos precedentes, sus principales funciones consisten en llevar la representación de la Comisión y en ejecutar sus resoluciones. En lo que compete al Reglamento, el artículo 86 señala que el

Secretario Ejecutivo será auxiliado en sus funciones por un Secretario Técnico.

Es importante anotar en la presente tesis una característica interesante respecto del Secretario Ejecutivo, consistente en el hecho de que el mismo trabaja para una Comisión ante la cual no es responsable ya que lo es ante el presidente de la República. En la práctica, según el Lic. José Luis Robles Glenn, autor del artículo "Autoridades. El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, Sanciones" ³⁴este sistema de organización puede dar resultado dependiendo de su propia personalidad y del apoyo que sepa ganarse de parte del jefe del ejecutivo.

III.B.4. COMISION CONSULTIVA

Se integra por representantes y no necesariamente por los titulares de las Secretarías de Relaciones Exteriores, el cual a su vez habrá de prescindirla, Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio y Turismo. Hay que hacer notar para efectos de mi investigación recepcional que esta

34

ROBLES Glenn, José Luis, "Autoridades. El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras", Ed. Tecnos, México 1973, pp 153-163.

Comisión fue creada de manera transitoria en la LIE, en el articulo cuarto transitorio.

III.B.5. SECRETARÍAS DE ESTADO

Siguiendo con mi estudio de tesis relativo a las autoridades de inversiones extranjeras particularmente deben destacarse a las Secretarías de Estado como autoridades en el contexto de las leyes que les compete aplicar. La Secretaría de Gobernación, Relaciones Exteriores, Comercio y Fomento Industrial, las cuales si bien son integrantes de la Comisión, tienen funciones específicas y particulares que les atribuye la LIE y su Reglamento. La materia de inversiones extranjeras está estrechamente vinculada con las atribuciones específicas y particulares de cada una de las Secretarías, caso concreto, compete a la Secretaría de Gobernación el hacer cumplir las disposiciones de la Ley de Población. La Secretaría de Comercio participa de manera importante en el trazado de las políticas en materia económica, comercial y financiera, por lo cual reviste particular importancia en la materia de inversiones extranjeras. Finalmente la Secretaría de Relaciones Exteriores debe aplicar aquellas disposiciones respecto de las propiedades que los extranjeros pueden adquirir conforme al articulo 27 constitucional y a la Ley Reglamentaria de la Fracción I del articulo 27 constitucional.

III.B.6. COMITE DE REPRESENTANTES

Considero en la presente tesis que es equiparable en cuanto a sus funciones con la Comisión consultiva, creada de manera transitoria en el artículo 4 transitorio de la LIE. Tiene su fuente legal en el artículo 84 del Reglamento el cual a la letra establece: ³⁵"El comité de representantes estará integrado por los directores generales adscritos a las secretarías que integren la Comisión cuya materia de competencia este relacionada con los asuntos a tratar ". Por lo que hace a las facultades del Comité de Representantes, este podrá :

"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 el 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 un mayor flujo de inversión en el país y su más adecuada regulación.

III.B.7. REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

He hablado someramente durante el desarrollo del presente trabajo de investigación recepcional del Registro en un capítulo anterior estudiando sus funciones y atribuciones, conforme a la LIE. La LIE a su vez establece que el Reglamento habrá de regular su organización y funcionamiento en detalle.

Como señalamos en anteriores párrafos de esta tesis, el Registro dependerá de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y estará bajo la dirección del Secretario Ejecutivo y se ejercerá a través de una unidad administrativa que determine el Reglamento Interno de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

El Reglamento de 1989 ha dividido de conformidad con su artículo 43 al Registro en tres secciones:

Sección Primera: De las personas física y morales
extranjeras

Sección Segunda: De las sociedades

Sección Tercera: De los fideicomisos

Como anteriormente en esta tesis quedó establecido, éste no es un registro que tenga carácter público, sin embargo se deben mostrar a los terceros interesados los expedientes que deseen consultar.

Capítulo IV. DE LA PARTICIPACION DE INVERSIONISTAS
EXTRANJEROS EN EMPRESAS MEXICANAS

En esta tesis ya he mencionado anteriormente, de acuerdo a los terminos de los articulos 4 y 5 de la LIE, la regla general respecto al monto de la participación de Inversionistas Extranjeros en empresas mexicanas es, que la misma no puede exceder de 49%, sin que medie previamente autorización de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. A esta regla general, es necesario mencionar que adicionalmente el Reglamento prevee algunos casos para las cuales opera la autorización de manera automática para que inversionistas extranjeros puedan suscribir el 100% de su capital.

Tomando en cuenta este antecedente contenido en la LIE, el Reglamento establece lo siguiente al respecto:

I.- Empresas de reciente creación.

De conformidad con el articulo 5 del Reglamento el cual investigo como objeto de estudio de esta tesis, los

inversionistas extranjeros podrán suscribir hasta el 100% del capital de una empresa mexicana, en el acto de su constitución, sin necesidad de obtener autorización previa de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras o de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, siempre y cuando:

- 1.- Las empresas se dediquen a actividades distintas de aquellas enlistadas en la clasificación anexa al Reglamento.

La clasificación a que se hace referencia en este punto de la tesis, se encuentra definida en el inciso VIII del artículo 1 del Reglamento, el cual señala que la clasificación será aquella basada en la "Clasificación Mexicana de Actividades Económicas y Productos". Esta clasificación será elaborada por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, que formará a su vez, parte integrante del Reglamento.

En este punto del trabajo recepcional resulta importante señalar que el régimen general de la LIE, es en este punto modificado por el Reglamento ya que el mismo se aplicará únicamente a aquellas actividades comprendidas en la clasificación.

El Reglamento determina que no se requiere de autorización para realizar este tipo de Inversiones. Se

desprende de mi investigación de tesis que ³⁶si en cambio hubiera autorizado de forma general a los inversionistas extranjeros, para realizar dichas inversiones sería similar a lo resuelto por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras en forma general en materia de empresas maquiladoras o empresas dedicadas a la exportación. Nada impediría que una resolución general tuviere el mismo contenido.

Aunado a lo previamente anotado en la presente tesis el artículo 5 impone los siguientes requisitos:

2.- Deberá realizarse una inversión en activos fijos para sus actividades dentro del período preoperativo. Esta suma no podrá exceder aquel monto que determine la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de cuando en cuando.

Actualmente el monto citado tiene el límite de doscientos cincuenta mil millones de pesos. Dicho monto se

contiene en el artículo cuarto transitorio del Reglamento, el cual señala: " Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 5 fracción I y en tanto la Secretaría fija el monto de inversiones en activos fijos, se determina la cantidad de doscientos cincuenta mil millones de pesos.

3.- La inversión deberá de financiarse con recursos provenientes del exterior.

4.- El capital pagado deberá ser igual al menos al 20% de la inversión en activos fijos al término del periodo preoperativo.

Por periodo preoperativo deberá entenderse en este caso el periodo que corre desde el momento de la constitución de la empresa hasta la fecha en la cual la empresa reciba ingresos derivados de la primer venta de sus productos, o de la primera prestación de los servicios que ofrece.

5.- Que ubique su planta industrial fuera de las zonas de mayor concentración de conformidad con las disposiciones administrativas.

6.- Las compañías constituidas de conformidad con el artículo 5 del Reglamento, deberán mantener por lo menos una balanza neutral de divisas, durante los primeros tres años de operación. Para efectos de lo

anterior, se habrá considerado que las empresas han iniciado operaciones, a partir del momento en que obtengan su primer ingreso, es decir que a partir de esta fecha habrá de correr el periodo de tres años.

Es menester aclarar en este trabajo de tesis profesional que por balanza de divisas se entenderá el resultado de los ingresos que tenga en moneda extranjera, comparado contra la suma en moneda extranjera, que saca fuera del país . Dicha balanza no debe por ningún motivo ser negativa durante un periodo de tres años, es decir, que no debe salir más dinero que aquél que ingresa al país. El propósito de lo anterior, se funda muy probablemente en los efectos desfavorables para la economía que tiene la fuga de capital hacia el exterior. Esta es una medida tomada con el propósito de controlar la salida de divisas.

7.- Las empresas que se constituyan de conformidad con el artículo 5 del Reglamento, adicionalmente deberán generar empleos, y de igual forma tendrán que proveer a los mismos empleados y trabajadores con programas de entrenamiento y capacitación, los cuales deberán apearse a las disposiciones aplicables en materia laboral.

8.- Finalmente, las compañías que así se constituyen deberán llenar los requisitos tecnológicos que se les

impongan y cumplir a su vez con las disposiciones de carácter ambiental aplicables.

IV.A. Inversión en Maquiladoras y Empresas de Exportación

Creo que para hacer un adecuado trabajo recepcional, deberé hacer un comentario respecto a lo que las maquiladoras implican para la economía del país, en virtud de la trascendencia y novedad que reviste el tema.

El artículo 6 del Reglamento, contiene disposiciones que complementan el capítulo relativo a las inversiones por parte de Inversiones Extranjeras y complementa el espíritu de apertura a la inversión extranjera del cual se ha venido hablando. Ya que en éste artículo, se contienen disposiciones de libre inversión que permiten a inversionistas extranjeros adquirir hasta el 100% de empresas maquiladoras y de empresas dedicadas a la exportación, sin necesidad de que medie previa autorización por parte de las autoridades de Inversiones Extranjeras. Dichas participaciones serán reguladas de conformidad con las reglas especiales, de carácter administrativo que al efecto se publiquen. Dichas reglas deberán tener un carácter similar a aquellas que regulan a las maquiladoras, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y

su carácter de empresas exportadoras, las cuales habrán de contribuir ampliamente a la balanza de pagos y al ingreso de divisas al país. Es importante señalar adicionalmente, que éste tipo de empresas se hace acreedora a una regulación específica (el artículo 6 de Reglamento), en virtud de que por su naturaleza podrán estar dedicadas a muchas de las actividades que se listan en la clasificación a la cual se ha hecho referencia en éste trabajo.

A continuación transcribo íntegramente el texto del citado artículo 6 del Reglamento con el objeto de esclarecer el objeto de estudio de esta tesis profesional:

37" Tampoco se requerirá autorización de la Secretaría para que los inversionistas extranjeros adquieran en cualquier proporción acciones de sociedades, establecidas o en el acto de su constitución para realizar actividades de maquila u otras actividades industriales o comerciales para exportación, de conformidad con las disposiciones administrativas que establezcan reglas especiales para su operación.

Es importante notar en beneficio de esta investigación recepcional que el artículo 6 del Reglamento, anteriormente transcrito, hace referencia no sólo a empresas en el acto de

su constitución, como se había venido señalando anteriormente, sino que se refiere a empresas ya constituidas.

Esta tesis resultaría incompleta si no nos referimos de manera breve a las Maquiladoras, para dar una idea general respecto de las mismas en virtud de la importancia que revisten para la economía mexicana.

El programa mexicano de maquiladoras fue iniciado por el gobierno mexicano hace 25 años, en respuesta a una iniciativa del sector privado, propuesta para resolver el grave problema de desempleo a lo largo de las fronteras del país con Estados Unidos. En la actualidad más de 1500 sociedades, que operan de conformidad con tal programa, existen en México, adicionalmente 415,000 trabajadores mexicanos laboran en las mismas, cifra que representa aproximadamente el 1.5% de la fuerza de trabajo de todo el país. Las maquiladoras fueron responsables de generar 2.9 billones de dólares durante el año de 1989.

³⁸La dinámica de este sector de la industria mexicana es muy impresionante. La tasa de crecimiento anual de los años

de 1979 a 1982 fue de 3.5%. Recientemente esta tasa tuvo un incremento considerable, de los años de 1983 a 1986 la industria maquiladora creció en una tasa de 19.6%.

Tal crecimiento se debe en gran medida al marco legal creado para maquiladoras, el cual permite una gran flexibilidad en cuanto a la manera en que son establecidas y operadas.

En tal sentido en este punto de mi estudio recepcional nos encontramos con una nueva forma de participación por parte de inversionistas extranjeros en el capital de sociedades mexicanas. De tal suerte, vale la pena señalar en este punto los preceptos relativos que se contienen en el artículo sexto transitorio del Reglamento, consistentes en que no será necesaria la obtención de autorización previa por parte de inversionistas extranjeros para que éstos, durante un periodo de tres años adquieran acciones de empresas establecidas en México, aún en el evento que tal adquisición resulte en una participación extranjera superior a 49% dentro de la empresa mexicana. Dicho periodo de tres años comenzará a correr a partir del día 17 de mayo de 1989. No obstante lo anterior el inversionista extranjero deberá satisfacer los requisitos siguientes:

- 1.- Realizar una inversión en nuevos activos fijos por un monto de al menos 30% del valor neto de los activos

fijos de la compañía de que se trate, de conformidad con el estado presentado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el último ejercicio.

2.- El capital pagado de la empresa al momento de la adquisición deberá ser incrementado en una suma equivalente al 20% de la inversión adicional en activos fijos.

3.- De manera similar al requisito establecido en el apartado referente a la constitución de empresas mexicanas por parte de extranjeros, la empresa deberá alcanzar una balanza de pagos neutral dentro del periodo de tres años siguiente a la fecha de adquisición de las acciones.

4.- Finalmente deberán observarse los preceptos que se citan en los incisos 2,3,4,5 y 6 precedentes.

A manera de comentario en este trabajo de investigación recepcional respecto de la autorización a que hace referencia el artículo sexto transitorio, aparentemente, tal autorización se otorga de manera incongruente, ya que puede tratarse de una compañía que tiene por objeto aquéllos listados en la clasificación.

Resulta importante que esta tesis señale adicionalmente, que en el momento en que haya transcurrido el periodo de tres años a que se hace referencia, será necesaria la autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para que un inversionista extranjero pueda adquirir acciones o activos fijos de sociedades mexicanas en un porcentaje que rebase el 49%, excepción hecha en el caso de empresas de reciente creación, siempre y cuando el inversionista extranjero satisfaga los requisitos del artículo 5 del Reglamento.

Por otra parte es importante hacer hincapié que los artículos 5 y 6 del Reglamento, así como el artículo sexto transitorio del mismo, deben ser considerados como excepciones y que la regla general se encuentra contenida en el artículo 7 del Reglamento, en el cual se establece que serán excepcionales, respecto de las adquisiciones que realicen inversionistas extranjeros, ya sea de acciones o de activos fijos de sociedades mexicanas que rebasen el porcentaje de 49%.

Con el objeto de aclarar este punto de la presente investigación de tesis, a continuación transcribo íntegramente el texto del artículo 7 del Reglamento: ³⁹"Se requiere

39

autorización de la Secretaría para que los inversionistas extranjeros adquieran acciones o activos fijos de las sociedades cuando como resultado de la adquisición de que se trate, se rebase la proporción del 49% del capital social o de los activos fijos, salvo los casos previstos en los artículos 5 y 6. *

*(En este artículo no se hace referencia al artículo sexto transitorio del Reglamento, sin embargo, debe considerarse también como excepción aún y cuando por su carácter transitorio hacer referencia no fuere necesario).

IV.B. INVERSIÓN DE SOCIEDADES FINANCIERAS
INTERNACIONALES PARA EL DESARROLLO

Este capítulo del trabajo de investigación recepcional que he venido desarrollando, tendrá por objeto como y de que forma operan las sociedades financieras internacionales para el desarrollo; al respecto el artículo del Reglamento que se transcribe establece:

⁴⁰Artículo 8.- Para los efectos de este capítulo se consideran sociedades financieras internacionales para el desarrollo, aquellas personas morales extranjeras, cuyo objetivo primordial consista en fomentar el desarrollo económico y social de los países en proceso de desarrollo, mediante la aportación de capital de riesgo temporal, el otorgamiento de financiamientos preferenciales y el apoyo técnico de diverso tipo.

Conforme a lo que investigué en mi estudio de tesis la Comisión podrá reconocer el carácter de sociedades financieras internacionales para el desarrollo a aquellas que al efecto lo soliciten.

Artículo 9.- Para los efectos de la Ley y de este Reglamento, no se considerará inversión extranjera la que se realice por las sociedades financieras internacionales para el desarrollo, si:

I. Asumen ante la Secretaría la obligación de enajenar las acciones que adquirieran de sociedades en un plazo no mayor a veinte años, contados a partir de la fecha de adquisición; y

II. Se abstienen de supeditar la adquisición de acciones de sociedades a la concertación o celebración por éstas últimas de convenios o cláusulas restrictivas de cualquier naturaleza.

Al efecto a continuación en esta tesis transcribo la regla 4, de la Resolución General Número 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.

41REGLA 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 a las siguientes:

A.- Fondo de Cooperación Económica Internacional de Japón (OECF).

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 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).

H.- Corporación Interamericana de Inversiones (CII), del Banco Interamericano de Desarrollo.

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

Considero en esta tesis que la transcripción de estos artículos será suficiente para la comprensión de este punto. Sin embargo, quisiera señalar que he agregado a la transcripción de los artículos 2 y 9, una parte de la Resolución General No. 2. Más adelante me habré de referir a las facultades para emitir resoluciones por parte de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Como se desprende de la lectura de los artículos transcritos, la inversión que realicen las sociedades financieras internacionales para el desarrollo, deberá tener un carácter temporal. Esta inversión no computa para efectos de inversión extranjera, debido a que el Reglamento no la considera como tal. No hay aquí ninguna modificación significativa al régimen anterior.

IV.C. INVERSIÓN EXTRANJERA MEDIANTE FIDEICOMISO

El Reglamento, adicionalmente a las formas de inversión extranjera, que hasta ahora se han analizado en esta investigación recepcional, contempla la inversión extranjera a través de la figura del fideicomiso. A este respecto quiero, antes de entrar al estudio de las disposiciones aplicables del Reglamento hacer un breve análisis, respecto al contrato de fideicomiso.

IV.C.1. FIDEICOMISO

Mi tesis debe necesariamente hacer referencia a este contrato con el objeto de satisfacer el objeto de estudio.

El artículo 346 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, establece la definición de fideicomiso: ⁴²"en virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria.

De la anterior definición transcrita en esta tesis, se desprende que son tres los elementos personales que intervienen en este contrato:

- a) Fideicomitente
- b) Fideicomisario, y
- c) Fiduciario

El fideicomitente será la persona que afecta sus bienes en fideicomiso. Para poder ser fideicomitente es necesario tener la capacidad suficiente para afectar sus bienes siendo que esta afectación está implícita en el contrato de fideicomiso.

El fideicomisario, será el beneficiario de los bienes que se afectan en fideicomiso. Puede designarse uno o más

42

Artículo 346 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Ed. Porrúa, 1987. p 330.

fideicomisarios, asimismo pueden reunirse las calidades de fideicomisario y fideicomitente en una sola persona.

Fiduciario, solo podra tener tal carácter las personas expresamente autorizadas para ello conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito.

IV.C.1.a. OBJETO DEL FIDEICOMISO

El artículo 351 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito señala que pueden ser objeto del fideicomiso toda clase de bienes y derechos, salvo aquéllos que, conforme a la ley sean estrictamente personales de su titular.

IV.C.1.b. CAUSAS DE EXTINCION DEL FIDEICOMISO

Al efecto el artículo 357 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito señala: "El fideicomiso se extingue:

431. Por la realización del fin para el cual fue constituido.

II. Por hacerse este imposible.

III. Por hacerse imposible el cumplimiento de la condición suspensiva de que dependa o no haberse verificado dentro del término señalado al constituirse el fideicomiso o, en su defecto, dentro del plazo de veinte años siguientes a su constitución.

IV. Por haberse cumplido la condición resolutive a que haya quedado sujeto.

V. Por convenio expreso entre el fideicomitente y el fideicomisario.

VI. Por revocación hecha por el fideicomitente cuando este se haya reservado expresamente ese derecho al constituir el fideicomiso.

VII. En el caso del párrafo final del artículo 350.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Finalmente para concluir este breve repaso que he hecho en esta tesis, respecto de las disposiciones legales aplicables al fideicomiso, quisiera añadir las disposiciones del artículo 359 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, respecto de los fideicomisos prohibidos.

⁴⁴Artículo 359.- Quedan prohibidos.

I. Los fideicomisos secretos.

II. Aquéllos en los cuales el beneficio se conceda a diversas personas sucesivamente, que deban sustituirse por muerte de la anterior, salvo el caso de que la sustitución se realice en favor de personas que estén vivas o concebidas ya, a la muerte del fideicomitente;

III. Aquéllos cuya duración sea mayor a 30 años cuando se designe como beneficiario a una persona jurídica que no sea de orden público o institución de beneficencia. Sin embargo, pueden constituirse con duración mayor de 30 años cuando el fin del fideicomiso sea el mantenimiento de museos de carácter científico o artístico que no tengan fines de lucro.

Habiendo hecho en este punto de la tesis una síntesis de las disposiciones legales aplicables al fideicomiso, que hemos considerado pertinentes, a efecto de tener presente tal figura al entrar al análisis de las disposiciones relativas al fideicomiso que se contienen en el Reglamento.

En principio podemos señalar en la presente tesis que el Reglamento no contempla para la inversión extranjera hecha a través de fideicomiso, la misma apertura que se considera para la inversión que es realizada en forma directa por los extranjeros en sociedades mexicanas, ya sea en el acto de su constitución o bien por la adquisición de capital o activos de empresas ya constituidas. Como ejemplo de lo anterior podemos señalar el contenido del artículo 10 del Reglamento, en el que se establece que siempre requerirán de autorización aquellas empresas extranjeras que deseen invertir en actividades que se encuentran fuera de la clasificación y que adquieran derechos de fideicomisario respecto a la adquisición de derechos de voto o pecuniarios que rebasen una proporción del 49% del capital. El mismo criterio lo continua aplicando el artículo 10 al señalar que se requiere autorización para aquellos actos posteriores a la constitución del fideicomiso en virtud de los cuales los inversionistas extranjeros adquieran los derechos a que se hizo referencia en el párrafo precedente, en caso de que no hubiese sido necesario obtener tal autorización al momento de constituirse el fideicomiso:

45 Artículo 10.- Sólo requieren de autorización de la Secretaría los fideicomisos por virtud de los cuales inversionistas extranjeros adquieran cualquiera de los derechos de fideicomisario siguiente:

I. Derechos de voto o pecuniarios sobre acciones de sociedades que impliquen o den por resultado que la participación total de los inversionistas extranjeros en el capital social de la misma rebase la proporción del 49% de éste último.

II. Derechos de disponer de más de 49% de los activos fijos de una empresa.

III. Derechos de explotación de una empresa o de los activos esenciales para su explotación.

Igualmente requerirán autorización los actos posteriores a la constitución del fideicomiso por virtud de los cuales los inversionistas extranjeros adquieran los derechos a que se refiere este artículo, si para la constitución del fideicomiso no hubiese sido necesario obtener tal autorización.

IV.C.1.c. FIDEICOMISO SOBRE ACCIONES

Artículo 12.- "La Secretaría podrá autorizar a inversionistas extranjeros y, a sociedades sin "cláusula de exclusión de extranjeros", para que adquieran derechos de fideicomisario en fideicomisos de acciones representativas del capital social de sociedades, "con cláusula de exclusión de extranjeros", de que se realicen nuevas inversiones productivas, para la realización de actividades industriales y, turísticas y se cumplan en lo conducente las disposiciones del capítulo III de este título".

Sabemos en virtud del estudio de tesis que he venido realizando que la LIE, además de la regulación de los fideicomisos sobre inmuebles que se ubiquen dentro de la zona prohibida, sólo se refirió al fideicomiso en términos generales en la fracción III del artículo 23, al señalar que los mismos deberán ser inscritos en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, siempre que en los mismos participen inversionistas extranjeros o que tengan por objeto los actos regulados en la LIE.

Considero en esta tesis que esta resolución se encuentra incompleta dentro de la LIE, en vista de que no existe precepto previo, relativo a la constitución de fideicomisos, en los cuales el objeto sea, por ejemplo, la

adquisición de acciones por parte de extranjeros en empresas mexicanas. Esto desde luego no significa que tales disposiciones no hayan sido contenidas, respecto de los requisitos impuestos a extranjeros que participen en empresas mexicanas. Al respecto Raúl Medina Mora, en el análisis que realiza al Reglamento establece lo siguiente: "no se trata de actos administrativos de carácter general que vengan a llenar lagunas ni omisiones de la ley. El fideicomiso es un acto instrumental para lograr un fin lícito, que implica un desdoblamiento de la propiedad, aún cuando en muchos casos no tenga fines traslativos de dominio. Si el fin lícito de un fideicomiso, que otorga derechos a fideicomisarios extranjeros, es uno de los que la ley regula, cuando se ejecuten o celebren otros actos jurídicos en beneficio de inversionistas extranjeros, no tiene porque excluirse del régimen de la ley a tales fideicomisos. Por medio de fideicomisos se da a inversionistas extranjeros la posibilidad de ejercitar derechos corporativos y económicos derivados de acciones o partes sociales que se fideicomitan, de usar y aprovechar inmuebles o disponer de ellos y obtener ganancias de capital, de ordenar que se suscriban aumentos de capital, de ordenar que se enajenen o incorporen al fideicomiso activos esenciales para la explotación de una empresa u otros fines similares que en relación con extranjeros la ley regula. En consecuencia, aún

cuando la ley no haga referencia expresa a esta clase de fideicomiso, pueden considerarse incluidos en la fracción III de su artículo 12. Esta interpretación es, además, congruente con la tradición jurídica mexicana, ya que el régimen anterior a la LIE en el decreto de 1944 expresamente lo reglamentaba.

El motivo de que la LIE, no contenga otra disposición en materia de fideicomiso, que aquella a que se hace referencia en la fracción III del artículo 23, es porque esta es a mi juicio formulado en base a la investigación recepcional que vengo realizando, materia propia de un reglamento, ya que desarrolla un precepto en el que el fideicomiso debe tener un régimen similar al que previene la LIE para la inversión a las Sociedades.

Contrariamente, la LIE si hace referencia expresa a los fideicomisos sobre inmuebles, en los cuales actúan como fideicomisarios inversionistas extranjeros. Lo anterior debido al hecho de que la limitación se deriva de un precepto constitucional y no sería válida la norma que los permita de no estar contenida en una ley.

Con el afán de complementar lo anteriormente citado en esta tesis, vale la pena en este punto señalar que conforme al artículo 12 del Reglamento, transcrito anteriormente, señala que los fideicomisos podrán constituirse para que fideicomisarios extranjeros adquieran derechos respecto de

acciones de sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, siempre que dichas sociedades: (i) sean propietarias de inmuebles ubicados dentro de la zona prohibida; (ii) lleven a cabo nuevas actividades turísticas o industriales y (iii) satisfagan los requisitos impuestos a fideicomisos sobre bienes inmuebles.

IV.C.1.d. FIDEICOMISO SOBRE INMUEBLES

De conformidad con las regulaciones anteriores a que me refiero en esta tesis, era indispensable obtener un permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para crear un fideicomiso sobre inmuebles.

Lo anterior incluirá el territorio localizado dentro de la llamada zona prohibida, la cual se comprende dentro de la franja de 100 kilómetros que corre a lo largo de las fronteras y de 50 kilómetros que corre a lo largo de las costas del territorio mexicano. En aquél entonces, vale la pena señalar, que no existían sólidas bases para el otorgamiento de tales permisos, o para la renovación de las mismas.

Actualmente, de conformidad con el artículo 16 del Reglamento, el permiso a que se hace referencia en el párrafo precedente, será necesario sólo en los siguientes casos:

- i) Para fideicomisos sobre inmuebles ubicados en la zona prohibida, y
- ii) para personas físicas o morales extranjeras que deseen adquirir derechos de beneficiario en fideicomisos cuyos bienes sean inmuebles ubicadas fuera de la zona prohibida, en el caso de que dichos fideicomisos incluyan derechos reales sobre tales bienes.

Para el otorgamiento de los permisos a que se hace referencia en el párrafo anterior de esta tesis, la Secretaría de Relaciones Exteriores aplicará los siguientes criterios:

I. Para el caso de que los beneficiarios sean inversionistas extranjeros:

1) El inmueble fideicomitado deberá ser usado para:

(a) actividades turísticas

(i) actividades industriales

(ii) para el caso de la creación de nuevos establecimientos industriales.

(b) Que las empresas estén debidamente registradas en la Sección II del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (Recordemos que sección II corresponde a Sociedades).

- (c) Cuando los beneficiarios sean empresas mexicanas sin clausula de exclusión de extranjeros.

Con el propósito de aclarar el párrafo 1 transcrito en esta tesis, actividades turísticas e industriales se definen como la construcción, venta, arrendamientos, establecimiento, explotación y operación de:

- a) parques industriales, hoteles y desarrollos residenciales
- b) hoteles, moteles y otros establecimientos incluyendo parques de casa residenciales etc.
- c) Almacenes y plantas industriales
- d) Unidades habitacionales y edificios habitacionales para empleados de industrias y hoteles.
- e) Centros comerciales
- f) Centros de Investigación
- g) Desarrollos turísticos o complejos
- h) Desarrollos nauticos turísticos

- i) Muelles e instalaciones industriales, comerciales y turísticos en los mismos.

- j) Restaurantes, cafeterías, bares y comercio en general.

Contrariamente a lo que nos referimos anteriormente en esta tesis, respecto de las regulaciones, que precedieron al Reglamento la Secretaría de Relaciones Exteriores permitirá la renovación de los fideicomisos, posteriormente a la expiración del plazo del mismo (generalmente 30 años) siempre que se satisfagan los siguientes requisitos;

- a) Que se mantenga a los mismos fideicomisarios.

- b) Que el nuevo fideicomiso sea en los mismos términos que el anterior.

- c) Se solicite la renovación dentro del término de ciento ochenta días anteriores a la expiración del término del fideicomiso.

Finalmente, como corolario de este capítulo de la presente tesis la Secretaría de Relaciones Exteriores, podrá autorizar la constitución de un nuevo fideicomiso, respecto de inmuebles transferidos de un fideicomiso a otro por un periodo

de hasta treinta años, en caso de que los fideicomisarios del anterior y del nuevo fideicomiso sean distintos.

IV.D. NUEVOS ESTABLECIMIENTOS

Considero, en base a la investigación recepcional que vengo realizando que, conforme a las disposiciones reglamentarias anteriores al actual Reglamento, los establecimientos de inversionistas extranjeros, estaban clasificados en once categorías distintas, dependiendo de las actividades que se realizaban en cada uno de ellos. La apertura de nuevos establecimientos en algunas de éstas categorías o clasificaciones, (excepto establecimientos industriales, comerciales y de servicios), no requería de una solicitud específica para obtener la autorización. La relocalización de establecimientos industriales y comerciales requería ser autorizada por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, y dicha autorización era otorgada en aquellos casos en los que la reubicación implicaba únicamente un crecimiento en la capacidad productiva o ventas del establecimiento.

Bajo el Reglamento que se analiza bajo la presente tesis los establecimientos se clasifican de la siguiente manera;

- 1.- Establecimientos Industriales, que son aquellos en los cuales se fabrique, ensamble, prepare, empaque o realice cualquier actividad equivalente.
- 2.- Establecimientos comerciales, que son aquellos en los que se realicen ventas, se distribuyan productos, se tomen pedidos o se realicen cobranzas.
- 3.- Establecimientos de servicios, que serán aquéllos en los que se realicen u ofrezcan servicios a terceras personas.

Sabemos en virtud de nuestra investigación recepcional que el Reglamento prevee la apertura y operación de nuevos establecimientos, ya sea de carácter industrial, comercial o de servicio, sin que medie previa autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en los casos que a continuación se citan:

- 1.- Para aquellos establecimientos nuevos, si:
 - a) son abiertos u operados por maquiladoras o sociedades dedicadas a la exportación;

b) son abiertos u operados por otro tipo de sociedades, siempre que el inversionista extranjero acepte:

(i) hacer nuevas inversiones en activo fijo de los establecimientos en una suma igual a por lo menos el 10% del valor neto de los activos fijos,

(ii) incrementar el capital pagado al momento de la apertura del nuevo establecimiento en una suma equivalente al 20% de la inversión adicional en activos fijos,

(iii) obtener una balanza de pagos neutral durante los tres primeros años de operación, y

(iv) satisfacer en la medida de lo posible los requisitos del artículo 5.

c) que el nuevo establecimiento sea operado por la empresa fusionante en caso de fusión.

2.- En el caso de reubicación del establecimiento industrial, siempre que los mismos no se ubiquen dentro de las zonas geográficas de mayor concentración industrial.

De conformidad con lo que he citado anteriormente en esta tesis aquellos establecimientos que no se ubiquen dentro de los tres puntos anteriormente descritos, no requerirán de autorización previa de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

IV.E. NUEVOS CAMPOS DE ACTIVIDAD ECONOMICA Y NUEVAS LINEAS DE PRODUCTOS

De nueva cuenta en este punto de la tesis, haré referencia a las anteriores disposiciones reglamentarias de la inversión extranjera las cuales quedaron abrogadas con la expedición del Reglamento de 1989, ya que conforme a ellas, la autorización previa de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, debía mediar, para que inversionistas extranjeros puedan dedicarse a una nueva rama de la actividad económica, o a la manufactura de una línea de productos, de conformidad con el catálogo que clasificaba a las diversas actividades y productos en grupos, subproductos y tipos. Los conceptos de una nueva actividad económica y una nueva línea de productos, incluyendo aquellos casos en que la actividad o producto fueron ofrecidos a mercados distintos, o en que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras lo determine.

Conforme al Reglamento, la definiciones de una nueva actividad económica y una nueva línea de productos han sido estrechadas de tal suerte, que incluyen exclusivamente las siguientes:

- 1.- Nuevo campo de actividad económica, significa cualquier actividad económica diversa de aquellas previamente realizadas por un inversionista extranjero, bajo una base permanente y que implica una nueva clase de acuerdo a la clasificación.

- 2.- Nueva línea de productos, significa cualquier producto o línea de productos diversos de aquellos previamente manufacturados por el inversionista extranjero en una base comercial permanente, y la cual implica una nueva clase de acuerdo a la clasificación.

Como puede notarse en lo previamente señalado en esta tesis, la clasificación, contiene ahora clases más amplias que las regulaciones previas, resultando lo anterior en una reducción substancial respecto de las autorizaciones que deben ser obtenidas. La clasificación contiene un catálogo de aquellas actividades comerciales e industriales que están sujetas a un régimen específico de inversiones extranjeras. Una vez más, del mismo modo que se señaló en el capítulo precedente, aquellas actividades no incluidas en la clasificación no son consideradas como nuevos campos de

actividad económica y en consecuencia no requieren de previa autorización por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial o de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Capítulo V. NUEVOS MECANISMOS

El Reglamento , aunado a las disposiciones que hemos venido analizando a lo largo de mi investigación de tesis, incluye una serie de disposiciones nuevas, las cuales han sido creadas con el propósito de permitir una mayor participación de la inversión extranjera en el capital de empresas mexicanas. A continuación haré un análisis de dichos mecanismos.

V.A. INVERSION NEUTRA

Soy de la opinión en la presente tesis que esta es una de las figuras innovadoras dentro del Reglamento, respecto de la regulación que se había aplicado en el pasado. En principio habré de decir que a través de la inversión neutra, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial podrá autorizar a inversionistas extranjeros para adquirir certificados de participación sobre derechos de fideicomisario en fideicomisos mexicanos cuyos bienes sean acciones de sociedades mexicanas, negociadas en bolsa de valores.

Se denomina inversión neutra porque las acciones de la serie 'N' o neutras, a través de las cuales se instrumenta tal inversión, no habrán de computarse para determinar el monto y proporción de la inversión extranjera. Los inversionistas extranjeros habrán de adquirir certificados de aportación ordinarios, los cuales serán emitidos por las instituciones de crédito que actúen como fiduciarias, en base a un fideicomiso, el cual tendrá por objeto precisamente las acciones serie 'N' o neutras. En el contexto de los certificados de participación ordinarios se implica que tales certificados no podrán ser amortizables y aunado a ello sólo otorgan a sus tenedores los derechos económicos o pecuniarios derivados de las acciones y no los derechos corporativos. Esto quiere decir que la participación de los inversionistas es restringida, en virtud de que los mismos, no pueden ejercer todos los derechos incorporados al título. Tales derechos habrán de ser ejercitados por el fiduciario, en beneficio del fideicomiso o fondo fiduciario.

El Lic. Raúl Medina Mora, cuya obra consulté para la preparación de la presente tesis, abunda en este tema, señalando: ⁴⁷"Los certificados que adquieren directamente los inversionistas en el mercado bursátil mexicano, son adquiridos por instituciones financieras del exterior, por cuenta propia o

47

ajena, las que a su vez emiten nuevos títulos valor que los representan para colocarlos en mercados bursátiles extranjeros. Mediante autorización especial los títulos de valor extranjeros pueden ser convertidos en acciones de la serie 'N' o neutra. El Reglamento no es claro, pues sólo se explicaría la convertibilidad si se tratará de acciones sin derecho a voto. De otra suerte no tiene sentido que un inversionista extranjero, tenedor de títulos emitidos por una entidad financiera del exterior, pueda hacer la conversión que a otro inversionista también extranjero, pero cuyos títulos son emitidos por un fiduciario mexicano, no se le permita. El Reglamento previene la posibilidad de que instituciones financieras del exterior adquieran con características similares acciones serie 'A' o mexicanas y que la Secretaría de Hacienda y la Comisión Nacional de Valores podrán mediante reglas generales, establecer otros mecanismos de inversión similares.

Estos mecanismos podrán ser aptos para captar inversión extranjera, pero no pueden ser establecidos por un reglamento en virtud de que no hay precepto legal de cuya observancia se trate."

Requisitos para que los inversionistas extranjeros participen en este tipo de inversión:

- A) Las acciones fidecomitidas serán marcadas de manera distintiva como acciones serie 'N' o neutras.

- B) Las acciones series 'N' o neutras sólo podrán ser adquiridas por bancos mexicanos que actúen como fiduciario.

- C) La institución fiduciaria habrá de emitir certificados de participación, los cuales habrán de incluir de manera exclusiva derechos pecuniarios, en oposición a derechos de voto sobre las acciones. Cabe señalar en este punto que el Reglamento no especifica por quien y bajo que circunstancias tales acciones habrán de ser votadas. No obstante es factible pensar que este problema será resuelto en la práctica.

- D) Los certificados de participación podrán ser adquiridos por inversionistas extranjeros o por instituciones financieras extranjeras. En este último caso, las podrán adquirir ya sea por ellos mismos o a través de sus clientes en la bolsa de valores.

Quiero hacer notar en este punto de la tesis, algunas características distintivas que el Reglamento otorga a las acciones serie 'N'.

Las acciones serie 'N' no computarán para efectos de determinar la participación extranjera en la sociedad de que se trate. Lo cual resulta lógico si pensamos que las mismas no otorgan derechos corporativos a inversionistas extranjeros, lo cual siguiendo el criterio de la LIE respecto de la determinación de la participación extranjera en una sociedad mexicana, en el sentido de que no tiene ninguna facultad para determinar el manejo de la empresa.

Adicionalmente cabe anotar en esta tesis que, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial podrá autorizar que acciones reservadas de manera exclusiva a inversionistas mexicanos (serie A) y las cuales se cotizen en la Bolsa de Valores mexicana, sean adquiridas por bancos mexicanos como fiduciarios, en los casos en que la emisora este llevando a cabo nuevas inversiones con el propósito de expandir sus actividades económicas.

Con el propósito de dar mayor claridad a lo antes expuesto en la presente tesis, a continuación transcribo el capítulo II de Reglamento dentro del cual se regula la Inversión neutra.

Artículo 13.- La Secretaría podrá autorizar que inversionistas extranjeros adquieran certificados de participación ordinarios emitidos por instituciones fiduciarias en fideicomisos cuyo patrimonio este constituido por acciones

representativas del capital social de sociedades cuyas acciones son cotizadas en bolsas de valores mexicanas, siempre que las acciones fideicomitidas integren series 'N' o neutras; y

- I. Las acciones de las series 'N' o neutras sólo sean suscritas o adquiridas por instituciones de crédito, como fiduciarios, en los fideicomisos que para ello se constituyan.

- II. Las instituciones de crédito emitan certificados de participación ordinarios que solamente incorporen los derechos pecuniarios derivados de las acciones que formen el patrimonio fiduciario.

- III. Los certificados de participación ordinarios sean adquiridos directamente por inversionistas extranjeros en el mercado bursatil mexicano o por entidades financieras del exterior por cuenta propia o de terceros. Dichas entidades podrán recibirlos en depósito, administración fiduciaria o en condiciones equivalentes, para el efecto de emitir nuevos títulos-valor que los representen a fin de colocarlos en mercados bursátiles extranjeros.

Los título valor extranjeros podrán ser convertidos en, o canjeados por las acciones de la serie 'N' o neutra, mediante autorización especial de la Secretaria.

Las acciones de la serie 'N' o neutra no se computarán para el efecto de determinar el monto o proporción de la participación de inversionistas extranjeros en el capital social de las sociedades emisoras, salvo en el caso en que se realice el supuesto previsto en el párrafo anterior.

Artículo 14.- La Secretaría también podrá autorizar que acciones de sociedades que integren series 'A' o mexicanas y que cotizen en bolsas de valores en México, sean adquiridas por instituciones de crédito, como fiduciarias, con las modalidades establecidas en el artículo 13, si las sociedades de cuyas acciones se trate lleven a cabo o proyecten nuevas inversiones para expandir su actividades económicas.

Artículo 15.- La Comisión, a propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la Comisión Nacional de Valores, podrá expedir reglas, mediante Resoluciones Generales, para establecer instrumentos o mecanismos especiales, diferentes a los previstos en los artículos 13 y 14, orientados a captar y canalizar inversión extranjera neutra hacia el mercado bursátil nacional.

V.B. INVERSION EXTRANJERA TEMPORAL

Este aspecto del Reglamento es uno de los que consideramos en esta tesis como de los más novedosos y que

revisten mayor trascendencia, en vista del objeto que específicamente regulan. El capítulo IV del Reglamento, el cual abarca los artículos del 23 al 26, prevee la posibilidad para que inversionistas extranjeros participen de manera temporal en empresas mexicanas que realizan actividades que se reservaban de manera exclusiva al Estado o a mexicanos, de conformidad con lo establecido en el artículo 27 constitucional y en la LIE. Al respecto la LIE señala:

⁴⁸Artículo 4

Inciso c.- transportes aéreos y marítimos nacionales

Inciso e.- distribución de gas.

Artículo 5

- a) Explotación y aprovechamiento de sustancias minerales
- b) Productos secundarios de la industria petroquímica

- c) Fabricación de componentes de vehículos automotores
- d) Las que señalan las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el ejecutivo federal.

Es importante señalar en esta tesis que el artículo 4 de la LIE en su segundo párrafo señala que estarán reservados de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades con cláusula de exclusión de extranjeros las siguientes actividades:

- a) Radio y televisión
- b) Transporte automotor urbano y en carreteras federales.
- c) Transportes aéreos y marítimos nacionales
- d) Explotación forestal
- e) Distribución de gas

En este sentido debemos tomar en cuenta en virtud del objeto del presente trabajo recepcional, que si bien el Reglamento, permite la participación en cualquier proporción en las actividades de los artículos 4 y 5 de la LIE que se enlistan anteriormente, debe distinguirse entre lo que regulan uno y otro. En tal sentido encontramos en esta tesis que el artículo 5 de la LIE establece: "en las actividades o empresas que a continuación se indican, la inversión extranjera se admitirá en las siguientes proporciones de capital:

a) Explotación y aprovechamiento de sustancias minerales .

Las concesiones no podrán otorgarse o transmitirse a 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 la explotación y aprovechamiento de sustancias sujetas a concesión ordinaria y de 34%, cuando se trate de concesiones especiales para la explotación de reservas mineras nacionales;

b) Productos secundarios de la industria petroquímica:
40%

c) Fabricación de componentes de vehículos automotores:
40%;

Cabe señalar en la presente tesis 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% del capital de las empresas y siempre que no tenga, por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Como hemos visto, de la lectura de los artículos 4 y 5 de la LIE, que quedó transcrita en capítulos precedentes en esta tesis debemos distinguir que el artículo 4 hace referencia a aquellas actividades en las cuales podrán participar de manera exclusiva personas físicas mexicanas o bien sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, mientras que el artículo 5 se refiere a una limitación en el capital de las empresas que puede ser adquirido por inversionistas extranjeros. Cabe señalar que en ninguno de los casos enlistados en el artículo 5 se debe rebasar la participación extranjera del 49%.

Habiendo quedado establecido en la presente tesis cuales son en concreto las actividades económicas en las cuales, con la expedición del Reglamento, se permite la participación de capital extranjero, pasará al análisis de la forma en la cual se deberá llevar a cabo tal inversión.

Del título del capítulo IV del Reglamento, "Inversión Extranjera Temporal", podemos desprender para efectos de mi investigación receptional, un primer elemento en lo relativo a este tipo de inversión, que es la temporalidad. Aunado a este primer elemento, el cual habré de analizar más adelante, de la lectura del artículo 23, se desprende un segundo elemento, respecto de la forma en la cual se podrá realizar este tipo de inversión y que será mediante fideicomiso.

El artículo 23 establece: "previa resolución de la Comisión, la Secretaría podrá autorizar a inversionistas extranjeros para que adquieran en cualquier proporción, mediante fideicomiso y con los requisitos previstos en el artículo 26, derechos de fideicomisario respecto de acciones de las sociedades que realicen las actividades económicas comprendidas en los incisos c y e del segundo párrafo del artículo 4 y en los incisos a, b, c, y d, en su caso del artículo 5 de la Ley".

Hemos estudiado en capítulos precedentes de este trabajo de tesis ya el fideicomiso. En términos generales, podemos decir que la inversión extranjera temporal no difiere grandemente del capítulo de inversión extranjera mediante fideicomiso. A decir verdad, su única distinción radica en el objeto respecto del cual se constituye el fideicomiso. En el primer caso los campos de aplicación son aquellos que como hemos visto se reservan a mexicanos o se reduce a un determinado porcentaje la participación de capital de origen extranjero, mientras el segundo caso se refiere a inversión neutra y a inmuebles de manera general. Sin embargo, el artículo 26 establece las características específicas las cuales habré de estudiar a continuación.

V.B.1. Característica de temporalidad

El artículo 26 del Reglamento establece: "La autorización que otorgue la Secretaría se sujetará a los requisitos siguientes:

I. El fideicomiso mediante el cual inversionistas extranjeros adquieran derechos de fideicomisario sobre acciones deberá incluir reglas que;

a) Fijen un término de vigencia o duración no mayor a veinte años.

Esta disposición implica, que los inversionistas podrán invertir en las actividades señaladas con anterioridad de manera temporal, quedando obligados a enajenar al término de la vigencia del mismo dichas acciones.

V.B.2. CONSIDERACIONES PARA AUTORIZAR LA INVERSION
EXTRANJERA TEMPORAL

La inversión extranjera temporal como he señalado en esta tesis, requiere de la autorización previa emitida por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. Esta autorización estará sujeta a determinadas consideraciones por parte de la

Comisión, aunadas a aquellos criterios, a los cuales la misma se habrá de apegar y a las cuales he hecho referencia en los primeros capítulos de este trabajo, contenidos en el artículo 13 de la LIE.

La primera de estas consideraciones que debo establecer en esta tesis, es la que señala que para el otorgamiento de la autorización de que se trate, la sociedad, (objeto de la probable inversión extranjera), deberá encontrarse en una situación de extremo desequilibrio financiero, o bien en un estado económico que le impida seguir pagando sus deudas, ya sea por insolvencia o quiebra. La quiebra o suspensión de que se habla, deberá ser resultado de la existencia de deudas cuantiosas o por la existencia de pasivos, resultantes de contratos, los cuales se hayan celebrado con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del Reglamento. Dichos pasivos deberán a su vez estar contratados preponderantemente en moneda extranjera. O bien resultado de una reducción drástica en las ventas totales de la sociedad de que se trate.

Junto a este primer criterio que he señalado brevemente en esta tesis, encontramos un segundo criterio que señala que la autorización podrá otorgarse cuando las sociedades requieran de la realización de nuevas inversiones de capital, con el objeto de incrementar la producción total de sus bienes, mismos que habrán de implementarse mediante la

apertura y operación de nuevos establecimientos, o la creación de una nueva línea de productos a fin de que tal producción adicional se destine preponderantemente a la exportación. Finalmente el Reglamento establece que las sociedades que requieran de estos nuevos capitales de que se habla, deberán destinar los mismos a la implementación de tecnología novedosa, o la actualización de la tecnología existente dentro de sus establecimientos con el fin de incrementar su producción y destinar la misma a la exportación.

ARTICULO 23.- Previa resolución de la Comisión, la Secretaría podrá autorizar a inversionistas extranjeros para que adquieran en cualquier proporción, mediante fideicomiso y con los requisitos previstos en el artículo 26, derechos de fideicomisario respecto de acciones de las sociedades que realicen las actividades económicas comprendidas en los incisos c y e del segundo párrafo del artículo 4o. y en los incisos a, b, c, y d, en su caso, del artículo 5o. de la Ley.

La autorización a que se refiere el párrafo anterior podrá ser otorgada por la Secretaría solamente en los casos siguientes:

- I.- Cuando las sociedades se encuentren en situación de extremo desequilibrio financiero, en estado de insolvencia o quiebra técnica o en uno proximo a él o

en suspensión de pagos o quiebra judicialmente declarada, siempre que sea resultado de :

- a) La existencia de montos cuantiosos de obligaciones o pasivos a su cargo que hayan sido contraídos con anterioridad a la fecha en que el presente Reglamento entre en vigor, y estén denominados principalmente en moneda extranjera.
- b) La disminución drástica de sus ventas totales.

II. Cuando las sociedades requieran llevar a cabo nuevas inversiones de capital para:

- a) Aumentar su producción total de bienes o servicios, mediante la apertura y operación de nuevos establecimientos o la fabricación de productos de nueva línea, a fin de destinar mayoritariamente para exportación la producción adicional.
- b) Modernizar o renovar tecnológicamente los establecimientos que operen o los activos fijos que utilicen, a fin de destinar la

producción en volúmenes significativos para exportación.

Como se desprende de lo anteriormente anotado en esta tesis, la inversión extranjera temporal, podrá participar en sectores anteriormente reservados al estado o a mexicanos o que tenían límite en cuanto al porcentaje de participación, el cual no puede exceder los límites fijados por la LIE, siempre y cuando la empresas requieran necesariamente de la inyección de capitales frescos, los cuales no se encuentran disponibles en México. Se habla de sociedades que atraviesan problemas económicos y financieros. En tal sentido, quiero anotar en la presente tesis que podría pensarse que el plazo que se establece en la ley, de veinte años de vigencia para el fideicomiso, pudiera en cierta medida desalentar a los inversionistas extranjeros, en virtud de que los montos que se habrán de realizar eventualmente, requerirán de un plazo largo dentro del cual habrán de amortizarse. Cuando las empresas se encuentren funcionando, el inversionista extranjero, deberá enajenar las acciones que posee de la misma. Creemos que esto puede traer por resultado que el inversionista extranjero, deje de realizar inversiones que vengan a modernizar a la empresa en un momento dado, y que al contrario, trate de obtener el mayor beneficio posible en el corto plazo, para dejar la empresa en la ruina al término del plazo estipulado en el fideicomiso. Creemos que puede prestarse a saqueos en detrimento de los trabajadores y la población en general.

Aunado a lo anteriormente citado en este trabajo de tesis, el Reglamento contiene una serie de requisitos, los cuales habrán de satisfacerse antes de que los inversionistas extranjeros puedan pensar en invertir en estas empresas. Tales requisitos son:

- a) Debe promoverse entre inversionistas mexicanos la idea de realizar aportaciones de capital a estas empresas. La Comisión a su criterio señalara si los esfuerzos que se han realizado para interesar a estos inversionistas nacionales, son suficientes.
- b) Los inversionistas mexicanos que integren el capital de tales sociedades deberán renunciar a los derechos de preferencia que tengan respecto de los aumentos de capital de que se trate, ya que en caso de que no se obtenga tal renuncia, entonces la Comisión negará la autorización de que se trate.
- c) Finalmente, las aportaciones que realicen los inversionistas extranjeros en las sociedades de que se trate, deberán ser hechas en numerario, o en su defecto a través de créditos contratos para cubrir deudas que tenga la sociedad.

He establecido en esta tesis determinados criterios a seguir, así como los requisitos que habrán de satisfacerse para que la Comisión y la Secretaría otorguen la autorización correspondiente, toca por último señalar los objetivos que señala el Reglamento en relación con las empresas de que se trate.

- a) Principalmente se buscará que dicha sociedad se mantenga operando. Este es un objetivo alentador ya que hará que las sociedades constituidas, operando y que cuentan con personal que labora en ellas continúen operando, gracias a la inyección de capital fresco, preservándose así la planta productiva.
- b) Se recupere la capacidad de desarrollo y crecimiento de tales sociedades. Este objetivo como previamente señalamos, puede no satisfacerse en virtud de la temporalidad a la cual se sujeta a los fideicomisos de inversión extranjera.
- c) Convertir a las sociedades, en empresas productivas, haciéndolas rentables económica y financieramente. "El objetivo es el rescate de sociedades que se encuentran en desequilibrio financiero extremo, con una deuda excesiva sin ventas o bien que requieran de inversión para aumentar su producción o para modernizar su planta. El interés que tiene esta

disposición esta en que se trata del único caso en el Reglamento en que se no modifica la regla general, sino disposiciones específicas de los artículos 4 y 5 de la LIE que previenen mayoría calificada mexicana. Este es un terreno que sólo la LIE y no un reglamento puede preveer; ni siquiera conforme a la LIE tendría la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras facultad para dictar resoluciones".

V.B.2.a. DEL FIDEICOMISO Para la Inversión Extranjera
Temporal

He señalado ya con anterioridad en mi tesis las características de los fideicomisos, en lo que respecta a su utilidad dentro de la estructura de la inversión que llega a México proveniente de otros países. Sin embargo he señalado también que el fideicomiso se implementa con el objeto de dar participación a inversionistas extranjeros en sociedades dedicadas a actividades reservadas a mexicanos, tiene características particulares, las cuales habremos de estudiar en el presente capítulo. Aunado a ello, el Reglamento señala ciertas disposiciones a las cuales habrán de ceñirse los fideicomisos de inversión extranjera temporal.

En esta tesis se ha detenido ya a reflexionar respecto al fideicomiso y algunas características que este debe revestir, pero el termino al que se debe sujetar constituye un aspecto interesante de nuestra investigación recepcional.

El contrato de fideicomiso que se constituye para que inversionistas extranjeros puedan adquirir acciones en sociedades mexicanas, tiene una característica primordial, la cual consiste en que no podrá tener una vigencia que rebase los veinte años contados a partir de su constitución.

Esta limitación implica que los inversionistas extranjeros, deberán enajenar su participación dentro del plazo del veinte años. Creemos que esta característica de los fideicomisos puede, llegado el momento, propiciar que se abandonen las empresas, ya que no resulta conveniente seguir modernizando la tecnología, realizando inversiones de capital, el cual muy difícilmente podrá ser recuperado. Puede prestarse a que las sociedades sean explotadas hasta el límite, dejando, a la salida del inversionista extranjero una empresa al borde de la quiebra, ello en detrimento de trabajadores y del país en general.

Sumado a esta primer característica que anoté en el párrafo precedente de esta tesis, encontramos otras, las cuales afectan el contenido mismo del contrato de fideicomiso, tales

disposiciones son: a) que se debe incluir en el fideicomiso un procedimiento, mediante el cual las acciones objeto del mismo hayan de enajenarse. Vale la pena comentar para efectos de esta tesis que dicha enajenación podrá hacerse a través de una sola operación o en plazos sucesivos, lo cual nos da una primera idea de la forma que podrán adoptar este tipo de disposiciones, dentro del fideicomiso.

b) Sustentamos en esta tesis que no es remoto el caso de incumplimiento de las disposiciones contenidas en el fideicomiso, por lo que el Reglamento señala, que el fideicomiso deberá incluir disposiciones en lo que hace a la transmisión de las acciones en el caso de incumplimiento. El Reglamento señala en este punto que las acciones en caso de incumplimiento, habrán de transmitirse a personas con la capacidad suficiente para adquirirlas. Por ello podemos pensar que no existe ningún remedio legal, por el cual se pudiera reparar el daño causado, el único recurso sería el remate de las acciones.

El Reglamento también prevee la manera en que habrá de manejarse el fideicomiso, señalando que dentro del mismo, deberá instituirse un Comité Técnico, el cual habrá de tener igual número de miembros mexicanos como de extranjeros, y además deberá incluirse a un representante de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, el cual tendrá la misma calidad de voto que los demás integrantes del citado comité.

Cabe hacer en esta tesis la salvedad que este comité se instaurará únicamente dentro de los fideicomisos constituidos sobre acciones de sociedades dedicadas a la explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear y aquellas de Electricidad. El comité técnico, tendrá una facultad que resulta muy importante, la cual consiste precisamente en ordenar la venta de las acciones fideicomitadas, al término del contrato de fideicomiso, o bien si las mismas no se venden conforme a las disposiciones legales, (caso concreto), la venta hecha a persona incapacidad para adquirirlas.

Lo anterior en cuanto hace a las características del propio fideicomiso sin embargo, tanto las sociedades como los inversionistas extranjeros deberán satisfacer ante la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras dos compromisos similares a los que señala el Reglamento en capítulos diversos.

El primero de ellos, consistirá en concertar programas relativos al desarrollo económico de la empresa incluyendo proyecciones, estimaciones, etc. Dichos programas habrán de anexarse a las solicitudes que sean presentadas por los inversionistas extranjeros ante la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. Esta Comisión los evaluará antes de otorgar el permiso respectivo.

El segundo de estos compromisos es el relativo a la ubicación geográfica de los establecimientos industriales y a la tecnología que habrá de implementarse.

⁴⁹CAPITULO IV del Reglamento relativo a la Inversión Extranjera Temporal

ARTICULO 23.- Previa resolución de la Comisión, la Secretaría podrá autorizar a inversionistas extranjeros para que adquieran en cualquier proporción, mediante fideicomiso y con los requisitos previstos en el artículo 26, derechos de fideicomisario respecto de acciones de las sociedades que realicen las actividades económicas comprendidas en los incisos c y e del segundo párrafo del artículo 4o. y en los incisos a, b, c, y d, en su caso del artículo 5 de la Ley.

La autorización a que se refiere el párrafo anterior podrá ser otorgada por la Secretaría solamente en los siguientes casos:

49

I. Cuando las sociedades se encuentren en situación de extremo desequilibrio financiero, en estado de insolvencia o quiebra técnica o en uno próximo a él o en suspensión de pagos o quiebra judicialmente declarada, siempre que sea resultado de :

- a) La existencia de montos cuantiosos de obligaciones o pasivos a su cargo que hayan sido contraídos con anterioridad a la fecha en que el presente Reglamento entre en vigor, y estén denominados principalmente en moneda extranjera.
- b) La disminución drástica de sus ventas totales.

II. Cuando las sociedades requieran llevar a cabo nuevas inversiones de capital para:

- a) Aumentar su producción total de bienes o servicios, mediante la apertura y operación de nuevos establecimientos o la fabricación de productos de nueva línea, a fin de destinar mayoritariamente para exportación la producción adicional.
- b) Modernizar o renovar tecnológicamente los establecimientos que operen o los activos fijos que utilicen, a fin de destinar la

producción en volúmenes significativos para exportación.

ARTICULO 24.- Para el otorgamiento de la autorización prevista en el artículo anterior, deberán cumplirse los siguientes requisitos:

- I. Probar a satisfacción de la Comisión que se han realizado intentos bastantes y razonables para interesar a inversionistas mexicanos, con recursos financieros disponibles y suficientes, a hacer aportaciones de capital a las sociedades.
- II. Acreditar ante la Comisión que los inversionistas mexicanos han renunciado a los derechos de preferencia o del tanto que tuvieren para adquirir acciones representativas del capital social de las sociedades.
- III. Que los inversionistas extranjeros que pretenden adquirir acciones por suscripción de las sociedades, efectúen sus aportaciones solamente en numerario o compensando créditos contra deudas a cargo de dichas sociedades.

ARTICULO 25.- La Comisión valorará tanto los supuestos previstos en los artículos 23 y 24, como la situación y propuestas de los inversionistas extranjeros y sociedades, y resolverá sobre la conveniencia de autorizar la inversión extranjera de conformidad con los criterios establecidos en las fracciones I., III., IV., IX. y XII del artículo 13 de la Ley, considerando además que se alcancen los objetivos siguientes:

- I. Mantener las sociedades en operación;
- II. Propiciar la recuperación de la capacidad de crecimiento de las sociedades; y
- III. Coadyuvar a la viabilidad económica y financiera de las sociedades como empresas productivas.

ARTICULO 26.- La autorización que otorgue la Secretaría se sujetará a los requisitos siguientes:

- I. El fideicomiso mediante el cual inversionistas extranjeros adquieran derechos de fideicomisario sobre acciones deberá incluir reglas que:

- a) Fijen un término de duración o vigencia no mayor a veinte años.
- b) Establezcan procedimientos para la valuación y venta de las acciones que formen parte del patrimonio del fideicomiso, ya sea en una sola operación o parcialmente en plazos sucesivos.
- c) Rijan en el caso de incumplimiento de los fines del fideicomiso en relación con la transmisión de la propiedad de las acciones que forman parte del patrimonio del fideicomiso a personas con capacidad para adquiririas;
- d) Establezcan un Comité Técnico en el que se deberá incluir a la Secretaría con voz y voto. Cuando se trate de fideicomisos sobre acciones de sociedades que realicen las actividades a que se refiere el segundo párrafo del artículo 4o en sus incisos c y e de la Ley, en el Comité Técnico deberá además existir cuando menos el mismo número de miembros mexicanos que de extranjeros.
- e) Dispongan que el comité técnico tendrá las facultades para ordenar la venta de las acciones al término de la vigencia

del fideicomiso o en caso de que no hubieren vendido con arreglo a los procedimientos ordinarios.

II. Las sociedades y los inversionistas extranjeros concertarán con la Secretaría:

- a) Programas que correspondan a las proyecciones, estimaciones y expectativas de su desempeño económico que sean presentadas como parte de las solicitudes respectivas, a la consideración de la Comisión para justificar la conveniencia de otorgar las autorizaciones.
- b) Compromisos respecto a la localización geográfica de establecimientos industriales y a la tecnología que se utilizará.

Capítulo VI. DE LA CONSTITUCION DE SOCIEDADES

Roberto L. Mantilla Molina, en su libro sobre derecho mercantil señala: "La constitución de la sociedad crea un mero sujeto jurídico: la persona social, al mismo tiempo que engendra derechos y obligaciones de los que son titulares las partes que en dicha constitución intervienen, derechos y obligaciones cuyo conjunto forma el estado o calidad de socio. Para que se produzca la plenitud de estos efectos, precisa la observancia de ciertas formas y requisitos, cuya omisión acarrea la irregularidad de la sociedad.

Conforme a la legislación actual se requiere para la constitución de una sociedad de una pluralidad de socios, en el caso de las sociedades anónimas, se requiere de por lo menos cinco socios. En tal sentido, Mantilla Molina sugiere que la constitución de una sociedad es un acto colectivo en virtud de que los socios tienen cada uno una capacidad particular e independiente la cual asocian a la de los demás socios con el objeto de perseguir un beneficio común. Los socios habrán de

llegar en consecuencia a un acuerdo el cual será anterior a la constitución misma de la sociedad.

Para la constitución de una sociedad no existen normas específicas en cuanto hace al "negocio constitutivo", de tal suerte, han de aplicarse a la misma los preceptos que rigen a los contratos en lo que les es similar. Por ello le son aplicables las disposiciones de Código de Comercio y del Código Civil.

Para la constitución de una sociedad debe llevarse una forma determinada. El artículo 5 de la Ley General de Sociedades Mercantiles establece que las sociedades habrán de constituirse ante Notario Público desvirtuándose así la regla general, la cual señala que la validez del acto no depende de la forma contenida tal en el artículo 1796 del Código Civil y 78 del Código de Comercio. El acta que se protocoliza ante Notario Público debe, conforme a lo estipulado en el artículo 6 de la Ley General de Sociedades Mercantiles contener los requisitos siguientes:

- 50_I.- Nombre, Nacionalidad y Domicilio de las personas físicas o morales que constituyan la sociedad.

Cabe señalar que el requisito de la nacionalidad aquí contenido es de gran trascendencia para mi estudio, en virtud de que habrá de determinar el tipo de actividades que la sociedad podrá realizar y, los bienes que la sociedad podrá adquirir de conformidad con las leyes que rigen la inversión extranjera. En caso de tratarse de extranjeros, deberá de incluirse en la escritura constitutiva como lo hemos señalado en capítulos anteriores, el convenio ante la Secretaría de Relaciones Exteriores por virtud del cual los extranjeros renuncian a invocar la protección de su gobierno respecto de los bienes que adquieren en territorio nacional (cláusula Calvo). Adicionalmente podrán ser socios tanto personas físicas como personas morales.

II.- El objeto social.

III. Razón social o denominación.

IV. Duración.

V.- Importe del capital social.

VI.- La expresión de lo que cada socio aporte en dinero o en otros bienes; el valor atribuido a estos y el criterio seguido para su valorización.

Cuando el capital sea variable, así se expresará, indicando el mínimo que se fije.

VII.-El domicilio de la sociedad.

VIII. La manera conforme a la cual haya de administrarse la sociedad y las facultades de los administradores.

IX.- El nombramiento de los administradores y la designación de los que habrán de llevar la firma social.

X.- La manera de hacer la distribución de las utilidades y pérdidas entre los miembros de la sociedad.

XI.- El importe del fondo de reserva.

XII.- Los casos en que la sociedad haya de disolverse anticipadamente; y

XIII. Las bases para practicar la liquidación de la sociedad y el modo de proceder a la elección de los liquidadores.

Una vez que se ha protocolizado el acta ante Notario Público, la misma deberá ser inscrita en el Registro Público de Comercio del domicilio en que se constituya.

He repasado en términos muy generales los requisitos para la constitución de una sociedad contenidos en la legislación mercantil. He visto que es requisito el que se señale la nacionalidad de los socios. Esto a fin de determinar si los estatutos de la sociedad habrán de incluir ya sea cláusula de exclusión de extranjeros o bien, el convenio conocido como cláusula Calvo, (tales cláusulas han quedado descritas en capítulos precedentes).

El Reglamento en adición a los requisitos contenidos en las leyes mercantiles señala que:

"Se requerirá permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución de sociedades".

Este artículo a mi juicio está deficientemente redactado ya que induce a una idea equivocada respecto del tipo de autorización que habrá de otorgar la citada Secretaría, se refiere en realidad, según se desprende de la lectura de los incisos I y II del artículo 32 del Reglamento, al uso de la razón social o denominación.

⁵¹El artículo 32 reza:

51

Artículo 32 del Reglamento de la LIE, Op. Cit, pp 66-67.

El permiso para constituir sociedades que expida la Secretaría de Relaciones Exteriores se otorgará solamente:

I.- Cuando la denominación o razón social bajo la que se pretenda constituir la sociedad de que se trate no exista en ninguna otra sociedad, en los términos de la legislación aplicable y no haya sido reservada previamente por la propia Secretaría de Relaciones Exteriores.

II.- Cuando se observen debidamente las disposiciones para la formación de la denominación o razón social establecidas en otras leyes.

De ello resulta a mi juicio, que la redacción del artículo 30 en su primer párrafo es poco afortunada, debiendo leerse; "se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para utilizar una denominación determinada para una sociedad.

Al mismo artículo 30 del Reglamento, establece a continuación: "...El permiso que se expida debe condicionarse a que en la escritura constitutiva se inserte la cláusula de exclusión de extranjeros o bien la cláusula Calvo."

En el formato que a esta fecha esta utilizando la Secretaria de Relaciones Exteriores para otorgar los permisos respectivos, se señala a la letra:

"Este permiso quedará condicionado a que en la escritura constitutiva se inserte la cláusula de exclusión de extranjeros prevista en el artículo 30 o el convenio que señala el artículo 31, ambos del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

El Notario Público ante quien se protocolice este permiso, deberá dar aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de los noventa días hábiles a partir de la fecha de autorización de la escritura sobre el uso del permiso o en su caso del convenio sobre la renuncia a que se hace referencia en el párrafo que antecede.

Lo anterior se comunica con fundamento en el artículo 27 constitucional fracción I, 1 de su Ley Orgánica, 17 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y en los términos del artículo 28 fracción V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Este permiso dejará de surtir efectos si no se hace uso del mismo dentro de los noventa días hábiles siguientes a la fecha de su expedición.

El requisito a que se refiere el artículo 31 deberá transcribirse dentro del acta constitutiva y es en los siguientes términos: "... a considerarse como nacionales respecto a las acciones de dichas sociedades que adquieran o de que sean titulares así como los bienes, derechos, concesiones, participaciones o intereses de que sean titulares tales sociedades, o bien de los derechos y obligaciones que deriven de los contratos en que sean parte las propias sociedades con autoridades mexicanas, y a no invocar por lo mismo, la protección de sus gobiernos bajo la pena en caso contrario de perder en beneficio de la nación las participaciones sociales que hubieren adquirido.

He estudiado en mi tesis la cláusula anteriormente transcrita sin embargo, quiero señalar que al insertarse la misma dentro de los estatutos de las sociedades se tendrá igualmente por convenido el pacto que se establece en la fracción I del artículo 27 constitucional y en el artículo 2 de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 constitucional.

En lo tocante al permiso del que hemos hablado en este capítulo y del cual hemos dicho que aparentemente no resulta ser un permiso para constituir sociedades, sino exclusivamente para utilizar la denominación o razón social que habrá de llevar la sociedad, queremos señalar que el artículo 32 del Reglamento no sólo contiene los requisitos bajo los cuales la misma se otorgará, sino que establece ciertos criterios

conforme a los cuales deberán ejercerse los derechos que el mismo otorga. El primero de estos señala que de no acreditarse el uso del permiso dentro de los seis meses contados a partir de la fecha de expedición, el permiso respectivo quedará sin efectos y la denominación perderá la protección que le otorga la Secretaría de Relaciones Exteriores.

A partir de la fecha de constitución de la sociedad, los Notarios o los Corredores públicos ante quienes se haya protocolizado la constitución, deberán dar aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores respecto del uso del permiso otorgado, dentro del término de noventa días contados a partir de la fecha de su constitución.

Finalmente los permisos tendrán una validez de noventa días contados a partir de la fecha de expedición.

Capítulo VII. MODIFICACION DE SOCIEDADES

De igual manera como se requiere de autorización y ciertas formalidades para constituir una empresa con participación extranjera, las cuales ya he estudiado en capítulos anteriores de mi tesis, el Reglamento contiene ciertas disposiciones relativas a la modificación que se realice a las mismas.

Por modificaciones en principio se debe entender cualquier cambio que se haga a la estructura corporativa de las sociedades ya constituidas. Dentro del cúmulo de requisitos que contienen las leyes mercantiles, las cuales se deben satisfacer para modificar a las sociedades, el Reglamento señala en su artículo 33 que con excepción de la modificación de estatutos, que tenga por objeto incluir en los mismos la cláusula de exclusión de extranjeros o el pacto por virtud del cual los extranjeros renuncian a invocar la protección de sus gobiernos respecto de los bienes o acciones que adquieren en México y el cambio de denominación o razón social de la empresa, no será necesario obtener la autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores para modificar sociedades.

El artículo 33 del Reglamento, a la letra establece:

52" No se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para reformar estatutos sociales de las sociedades constituidas, salvo en los casos siguientes:

- I. Para incluir en los estatutos sociales la cláusula de exclusión de extranjeros, o el pacto a que se refiere el artículo 31.

- II. Para cambiar o modificar la denominación o razón social.

Con el objeto de aclarar este punto diremos que los estatutos representan las regulaciones y los lineamientos a los cuales se habrán de apegar la operación y el funcionamiento de la sociedad. Su contenido consiste en aquéllos elementos contenidos en el artículo 6 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, que señalamos en capítulos precedentes. La Ley General de Sociedades Mercantiles establece que para poder realizar una modificación de estatutos de una sociedad la misma deberá hacerse en una asamblea General Extraordinaria de Accionistas, siempre que se trate de los siguientes asuntos, los cuales se contienen en el artículo 182 de la Ley General de

Sociedades Mercantiles. De los incisos contenidos en dicho artículo, solamente transcribimos aquéllos que constituyen una modificación de estatutos:

53 I. Prórroga de la duración de la sociedad;

II. Aumento o reducción del capital social;

III. Cambio del objeto social;

IV) Cambio de nacionalidad;

V) Transformación de la sociedad.

Las demás modificaciones que se realicen a los estatutos serán objeto de una asamblea ordinaria de accionistas.

Como vemos, los puntos a que hace referencia el Reglamento, que deben ser autorizados por la Secretaría de Relaciones Exteriores, no requieren ser aprobados por una Asamblea General Extraordinaria de accionistas. Se debe distinguir entre asamblea ordinaria y extraordinaria de accionistas, no sólo por el objeto de cada una de ellas, sino

principalmente por el quorum que requieren para adoptar válidamente resoluciones. En tal virtud, los puntos que prevee el artículo 31 del Reglamento, pueden ser adoptados por una representación de capital inferior a la que exige la ley para asambleas extraordinarias.

Aún cuando lo anterior resulta irrelevante, es importante señalar que el inciso V del artículo 182 de la Ley General de Sociedades Mercantiles señala que el cambio de nacionalidad de la sociedad será objeto de una asamblea extraordinaria de accionistas. Sin embargo como quedo establecido al principio de este trabajo, la nacionalidad de una empresa de manera general, se determina por las leyes que se aplican a su constitución, por lo cual, al cambiar la nacionalidad de una sociedad, técnicamente implicaría disolver la misma para constituir de nueva cuenta conforme a otras leyes. No obstante, si nos atenemos al criterio de la nacionalidad de los socios para determinar la nacionalidad de una empresa, entonces encontramos, que una empresa es mexicana cuando tiene cláusula de exclusión de extranjeros y en sentido contrario, cuando una empresa en sus estatutos contiene cláusula de admisión de extranjeros (cláusula Calvo), será una sociedad extranjera. Siguiendo este criterio, la fracción I del artículo 33 del Reglamento implicaría un cambio de nacionalidad, el cual debía de aprobarse por una asamblea extraordinaria de accionistas.

El Reglamento en su artículo 34, sumado a los requisitos normales para la constitución y modificación de sociedades que establece la Ley General de Sociedades Mercantiles, contiene un conjunto de reglas que habrán de seguir los inversionistas extranjeros.

El primero de estos elementos consiste en que el objeto social podrá ser pactado libremente, dicho objeto, ueberá ser conforme a las leyes y al orden e interés público.

Esto puede decirse que resulta ser una disposición intrascendente en virtud de que la misma obligación se impone a inversionistas nacionales. Es decir, que no es ninguna disposición de aplicación exclusiva para inversionistas extranjeros.

En segundo lugar, agudllas sociedades en las cuales participe capital extranjero, deberán emitir dos series de acciones, la serie "A" que será solamente adquirida por inversionistas mexicanos y la serie "B" que será de libre suscripción. Estas acciones deberán ser emitidas en las proporciones que señalan las leyes o reglamentos aplicables aún cuando a esta regla general habrán de aplicarse excepciones, tales como aquellas adquisiciones de capital que se apeguen a los lineamientos establecidos en los artículos 5 y 6 del Reglamento, caso en el que se emitirán sólomente acciones de la serie "B".

Hemos hecho referencia ya a las acciones correspondientes a la serie "N" o neutra, éstas constituyen una excepción a la regla general que rige los porcentajes de participación dentro de las sociedades mexicanas o la emisión de series "A" y "B" de acciones.

⁵⁴ARTICULO 34.- La constitución de sociedades y la modificación de estatutos sociales de las sociedades constituidas se sujetarán a las siguientes reglas:

- I.- El objeto social podrá pactarse libremente, pero en ningún caso se entenderá que el objeto social exime de observar las disposiciones de leyes de orden público.
- II.- Cuando en el capital social de las sociedades participen inversionistas extranjeros, salvo lo que dispongan las leyes éste será representado:
 - a) Por acciones que integren las series "A" o mexicanas y "B" o de libre suscripción, cuando las sociedades no se encuentren en los supuestos de los incisos b y c de ésta fracción. Las acciones de las series "A" deberán representar en todo momento la proporción del capital

54

social que las leyes o disposiciones reglamentarias reserven a inversionistas mexicanos y las acciones de la serie "E" deberán representar la proporción restante del capital social. Las acciones de las series "A" sólo podrán ser suscritas o adquiridas por inversionistas mexicanos.

Las acciones de la serie "A" también podrán ser suscritas o adquiridas por inversionistas extranjeros, cuando las respectivas adquisiciones de participación en el capital social, sean autorizadas por la Secretaría o se ajusten a lo previsto en el artículo 6;

- b) por acciones que integren solamente series "B" o de libre suscripción, si las sociedades se constituyen con arreglo a lo dispuesto en los artículos 5 y 6;
- c) en el caso de las sociedades a que se refiere el artículo 13, por acciones que en los términos de las autorizaciones respectivas, integren las series "N" o neutras.

Y como último requisito dentro de este capítulo, que no será necesario obtener la autorización para designar a los miembros que integran el Consejo de Administración de las sociedades que cuenten con participación extranjera.

En tal sentido el artículo 35 del Reglamento hace referencia específica al penúltimo párrafo del artículo 5 de la LIE, el cual a la letra establece: "La participación de la inversión extranjera en los órganos de administración de la empresa, no podrá exceder de su participación en el capital social.

En virtud de este artículo vemos que no existe ninguna restricción directa en el sentido de cuantos miembros extranjeros podrán representar el capital foráneo dentro del Consejo de Administración de las sociedades, en virtud de que los mismos podrán ser designados en proporción a las acciones que aquellos que los elijan detentan. Sean o no extranjeros, la misma regla es general. Ya que la ley señala que los accionistas tienen derecho a designar consejeros en proporción al capital que representan.

Capítulo VIII. ADQUISICION DE INMUEBLES POR PARTE DE
EXTRANJEROS

Al respecto la Constitución señala en su artículo 27 fracción I.;

55" sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho a adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que a aquellos se refiere; bajo la pena en caso de faltar a su convenio de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta kilómetros a lo largo de las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas.

De la lectura de este precepto constitucional se desprende que existen dos tipos de bienes inmuebles en virtud al lugar en el cual se encuentran ubicados. La llamada zona prohibida que comprende, a decir del mismo artículo constitucional y tal y como se corrobora en el artículo 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I. y IV. del Artículo 27 Constitucional, la faja de cien kilómetros que corre a lo largo de las fronteras y de cincuenta kilómetros a lo largo de las playas, y la otra que por exclusión de la anterior comprenderá el resto del territorio nacional.

En lo tocante a la zona prohibida la Constitución es clara, ninguna persona extranjera podrá adquirir el dominio de tierras ubicadas dentro de esta zona. Este precepto es llevado al detalle en el artículo 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I. y IV. del Artículo 27 Constitucional, el cual señala a la letra; "Ningún extranjero podrá adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta kilómetros a lo largo de las playas, ni ser socio de sociedades mexicanas que adquieran tal dominio en la misma faja".

Este artículo resulta en particular interesante porque señala "el dominio directo", esto es que a los extranjeros les está permitido adquirir el dominio de tales inmuebles de manera

indirecta. Como en el caso del fideicomiso, al cual nos referiremos más adelante de manera específica.

El artículo 2 del la Ley Reglamentaria de las Fracciones I. y IV. del Artículo 27 Constitucional, contiene disposiciones respecto a los extranjeros que adquieran capital en sociedades mexicanas que detenten tierras, estableciendo que los mismos deberán convenir ante la Secretaria de Relaciones Exteriores la cláusula Calvo. Es decir que en principio están facultados para participar en éstas sociedades.

A efecto de familiarizarnos con el contenido del artículo 2, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I. y IV. del Artículo 27 Constitucional, a continuación hacemos una transcripción de tal artículo;

56"Para que un extranjero pueda formar parte de una sociedad mexicana que tenga o adquiriera el dominio de las tierras, aguas, sus accesiones o concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en el territorio nacional tendrá que, satisfacer el requisito que señala la misma fracción primera del artículo 27 constitucional, a saber, el de hacer convenio ante la Secretaria de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de la parte de bienes que

le toca en la sociedad, y a no invocar por lo mismo, la protección de su gobierno, por lo que se refiere a aquéllos, bajo la pena, en caso de faltar a su convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubiere adquirido o adquiere como socio de la sociedad de que se trate.

Disposición similar se contiene en la LIE, a la cual ya hemos hecho referencia.

Este artículo como podemos ver en este punto de mi tesis no hace referencia a las personas físicas extranjeras, sino exclusivamente a personas morales mexicanas en las cuales participe capital foráneo. Al estudiar en esta tesis la zona restringida dije que la constitución señala expresamente, "dominio directo", esto es, podrán los extranjeros adquirir el dominio indirecto sobre inmuebles en el país. La manera de adquirir tal dominio es en virtud a un contrato de fideicomiso, cuyas características también se encuentran contempladas en la LIE.

⁵⁷ART. 18 de la LIE.- En los términos de la fracción I. del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de su Ley Orgánica, se faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que autorice en cada

caso, la conveniencia de conceder a las instituciones de crédito permisos para adquirir como fiduciarios el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales y turísticas en la faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta kilómetros a lo largo de las playas del país, siempre que el objeto de la adquisición sea, el de permitir la utilización y el aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios, sin constituir derechos reales sobre ellos, pudiendo emitir para estos fines certificados de participación inmobiliarios, nominativos y no amortizables.

De tal suerte se le ha dado forma al precepto constitucional, estableciéndose que mediante la creación de fideicomisos los extranjeros si podrán adquirir el dominio indirecto sobre inmuebles ubicados en la zona restringida. Estos fideicomisos deberán incluir una serie de disposiciones que la misma LIE establece, tales disposiciones consisten en que el fideicomiso no podrá exceder un término de 30 años, y que la institución fiduciaria deberá mantener en todo tiempo la propiedad de los mismos.

Visto lo anterior, el Reglamento resulta ser innovador a este respecto y la constitucionalidad de sus disposiciones puede ser cuestionable. Antes de entrar al estudio del contenido del Reglamento relativo a la propiedad y el arrendamiento de inmuebles por parte de extranjeros, haré una

transcripción del título aplicable del Reglamento a efecto de brindar mayor claridad a nuestro estudio.

⁵⁸Artículo 36.

- "Fuera de la zona restringida no se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de la propiedad de bienes inmuebles en territorio nacional por sociedades.

No se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que las sociedades con "cláusula de exclusión de extranjeros" adquieran inmuebles dentro de la zona restringida.

Sólo se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que las personas físicas o morales extranjeras adquieran derechos de fideicomisario en fideicomisos cuyo patrimonio esté constituido por tierras, aguas y sus accesorios ubicadas fuera de la zona restringida, cuando por virtud de tales fideicomisos se

constituyan o se otorguen a los fideicomisarios derechos reales sobre dichos bienes.

Artículo 37.- No se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que las personas físicas y morales extranjeras y las sociedades sin cláusula de exclusión de extranjeros arrienden bienes inmuebles ubicados fuera de la zona restringida aún cuando sea por un término superior a diez años.

Artículo 38.- No requieren permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores las sociedades sin cláusula de exclusión de extranjeros para obtener concesiones o celebrar contratos con autoridades mexicanas, si en sus estatutos sociales está previsto el pacto a que se refiere el artículo 31."

El párrafo primero del artículo 36 faculta a las sociedades con participación extranjera a adquirir bienes inmuebles fuera de la zona restringida sin que medie autorización por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, ya que dicho párrafo hace alusión de manera

exclusiva a sociedades. Esto significa sociedades genericamente designadas, incluyendo tanto a sociedades con cláusula de exclusión de extranjeros como sociedades sin dicha cláusula. Resulta interesante hacer esta observación, ya que constitucionalmente y conforme a los términos contenidos en la LIE y la Ley Reglamentaria de las Fracciones I. y IV. del Artículo 27 Constitucional esta autorización sí era requerida en lo que hace a sociedades que admiten extranjeros.

Aunado a ello resulta interesante ver como el artículo 37 arriba transcrito, hace referencia a que deberá mediar autorización de la Secretaria de Relaciones Exteriores para que extranjeros arrienden inmuebles ubicados fuera de la zona restringida. De tal suerte resulta que no es necesario obtener permiso para adquirir la propiedad de inmuebles pero sí para tomar los mismos en arrendamiento.

Este primer párrafo podría considerarse como contrario a la constitución, ya que si la intención del ejecutivo hubiese sido el no permitir que sociedades extranjeras adquieran inmuebles sin previa autorización de la Secretaria de Relaciones Exteriores, hubiere entonces señalado que serán sociedades con cláusula de exclusión de extranjeros, del mismo modo en que lo hizo en el artículo 32 del Reglamento.

En términos generales podemos decir que el Reglamento en este punto corrige vicios existentes en la expedición de

permisos por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Porque en realidad es acertado que conforme al artículo 36 las sociedades en que participa capital extranjero puedan libremente adquirir inmuebles dentro del territorio nacional, en virtud de que dichas sociedades han tenido que constituirse incluyendo en sus estatutos la cláusula Calvo.

En lo que hace al artículo 37, éste si resulta un precepto contrario a la ley, ya que se opone al contenido de la Ley Reglamentaria de la Fracciones I. Y IV del Artículo 27 Constitucional.

Raúl Medina Mora en su análisis al Reglamento señala lo siguiente:

"A mi juicio este precepto es ilegal pues se opone a la Ley Orgánica de la Fracción I. y IV del Artículo 27 Constitucional. A contrario sensu, quiere decir que en la zona restringida si se pueden celebrar tales arrendamientos siempre que cuenten con el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Por supuesto el de los arrendamientos deberá ajustarse a las limitaciones de los códigos civiles que previenen plazos máximos de 10 años para fines de habitación, de 15 años con fines comerciales y de 20 si los fines son industriales. Estas limitaciones derivan de la aversión del sistema jurídico mexicano, por razones

históricas a los contratos de largo plazo y a las perpetuidades.

Capítulo IX. EL ARTICULO SEXTO TRANSITORIO

Hemos hecho referencia a las disposiciones del Reglamento que hemos considerado más relevantes. No obstante el objeto de este trabajo debe incluir al menos un comentario breve respecto del artículo sexto transitorio del Reglamento el cual establece:

59 "Los inversionistas extranjeros podrán durante un periodo de tres años contados a partir del día de entrada en vigor de este reglamento, adquirir acciones de sociedades que impliquen que la participación total de la inversión extranjera en el capital social de dichas sociedades rebase, como resultado de la adquisición de que se trate, la proporción del 49% del mismo, siempre que estén conformes en cumplir los siguientes requisitos:

- a) Realizar inversiones en nuevos activos fijos por un monto mínimo equivalente al 30% del

valor neto de los activos fijos declarados ante la Secretaria de Hacienda y Crédito Público para el último ejercicio fiscal;

- b) El capital social pagado a la fecha de la adquisición de las acciones de que se trate deberá incrementarse en un monto equivalente al 20% de la inversión adicional en activos fijos;
- c) Obtener un resultado de equilibrio en el saldo de la balanza de divisas de la sociedad de que se trate durante los tres años siguientes a la fecha de adquisición de las acciones; y
- d) Cumplir en lo conducente con los requisitos establecidos en las fracciones I, II párrafo segundo, III, V y VI, del artículo 5.

La conformidad del inversionista extranjero se tendrá por expresada en los términos del último párrafo del artículo 5.

Para el objeto de estudio de mi tesis, me parece particularmente interesante este artículo, en virtud de que los extranjeros podrán cumpliendo únicamente con los requisitos que

señala el mismo artículo, adquirir participación en sociedades mexicanas en una proporción superior al 49% que venía siendo la regla general.

Esta opción la cual se otorga de manera general a los inversionistas extranjeros, esta sujeta a que debe ejercitarse antes del 15 de mayo de 1992.

Este precepto resulta ser una prueba evidente del espíritu de apertura que persigue el actual gobierno. Si todas las oportunidades que los inversionistas extranjeros encuentran en el Reglamento no resultaren suficientes, éstos además podrán adquirir sociedades ya constituidas. En la práctica este precepto ha sido muy recurrido y ha significado para muchos inversionistas extranjeros que participaban de manera minoritaria en las sociedades, hasta antes de la expedición del Reglamento, el que adquirieran hasta el 100% de sociedades en las cuales ya participaban y las cuales conocen.

Capítulo X. LAS RESOLUCIONES GENERALES

Ya he cuestionado al principio de este trabajo de tesis, el por que se utilizó un Reglamento para dar forma al cambio en la estructura de la política en materia de inversiones extranjeras. Cabe ahora preguntarnos porqué se expidió un reglamento y no se utilizó el instrumento que al efecto previene la propia LIE y que consiste precisamente en las Resoluciones Generales expedidas por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. Por ello haré un análisis comparativo entre el Reglamento y las Resoluciones Generales. En principio encontré que el Reglamento tiene jerarquía superior a las resoluciones, en virtud de la fuente que les da origen. La facultad reglamentaria se encuentra contenida en la constitución como ya hemos visto en capítulos anteriores, mientras la resoluciones generales tiene su fuente en la LIE cuyo artículo 12 señala:

60"La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras tendrá las siguientes facultades:

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

Cabe preguntarse si ambos tienen la misma naturaleza jurídica y su diferencia estriba únicamente en su nivel jerárquico: al respecto Raúl Medina Mora señala:

⁶¹El Reglamento así lo entiende, ya que aboga la resolución sistemática.

El Reglamento es formalmente un acto administrativo y materialmente una norma de derecho. Se expide en ejercicio de una facultad que el artículo 89 fracción I. constitucional atribuye al presidente de la República.

Según Tena Ramírez, todas las constituciones que precedieron a la del 57 consignaron expresamente la facultad del jefe del ejecutivo para expedir reglamentos. ⁶²Esta última suprimió la fórmula.

61

MEDINA Mora, Raúl, Op. Cit. p 172

62

Pero puesto que los reglamentos necesitan existir y que la Constitución los propone, los intérpretes han hallado en la fracción I. del artículo 89 su único fundamento posible. La facultad reglamentaria, añade, es la creación de la jurisprudencia que la justifica, al grado que nadie la discute.

En cambio para Gabino Fraga, la facultad reglamentaria debe fundarse en la Constitución y se funda en la fracción I del artículo 89. ⁶³En lo que coincide la doctrina es en que el reglamento que formalmente es un acto administrativo, desde el punto de vista material es un acto legislativo que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas generales.

La jurisprudencia de la Suprema Corte dice que ⁶⁴"El reglamento se distingue de la ley por dos características: sólo puede emanar del presidente y es un norma subalterna que tiene su medida y

TENA Ramirez, Felipe, Op. Cit. p 467

63

FRAGA, Gabino, Op. Cit. p 104

64

Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, Tesis 404, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1985, Segunda Sala, p 709.

justificación en la ley. Pero aún en su carácter abstracto se separa por las finalidades del reglamento. Este determina los medios que deberán emplearse para la aplicación de la ley a los casos concretos." Concluye Tena Ramírez, que el reglamento se circunscribe a la zona de ejecución.

Sea o no creación jurisprudencial, en realidad parece tanto la facultad reglamentaria como sus límites derivan lógicamente del texto de la fracción I del artículo 89 constitucional.

⁶⁵Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes es ejecutarlas, lo que compete al poder ejecutivo. La observancia de la ley no obliga sólo a la administración pública sino a los gobernados. Por eso la manera básica de proveer a su observancia es por un medio general y abstracto, es decir, materialmente, por medio de una norma de derecho: la reglamentaria.

⁶⁶El primer punto importante a tratar es la pretendida inconstitucionalidad que se atribuye a estas resoluciones, para lo cual haré una breve síntesis respecto de la naturaleza jurídica de las mismas.

⁵⁷"La resolución general contiene disposiciones de carácter general semejantes en su expresión a las normas jurídicas:

- 1) La facultad de elaborar las leyes es exclusiva del Congreso de la Unión, con dos únicas excepciones previstas en la Constitución y que tiene el ejecutivo: conforme al artículo 131, para crear reformar y suprimir los aranceles al comercio exterior y al artículo 29 en los casos de suspensión de garantías constitucionales.
- 2) La facultad reglamentaria, también normativa compete al presidente.

Será inconstitucional el acto administrativo consistente en disposiciones de carácter general si

66

MEDINA Mora, Raúl, Op. Cit. p 174

67

ALVAREZ Soberanis, Jaime, Op. Cit. pp 369-373

éstas son auténticas normas y que, sin estar dictadas por el presidente invaden la esfera de la facultad reglamentaria, cuando no inclusive reforman disposiciones de la ley misma. Esto es cierto, aún cuando las disposiciones de carácter general que deba dictar una Secretaría de Estado o cualquier otra dependencia del Ejecutivo, estén previstas en ley.

Cuando se publicó la LIE, llegó a considerarse que la facultad de la Comisión para establecer criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia, era anticonstitucional a pesar de que los criterios y requisitos emitidos no excedan ni contradigan las disposiciones de la ley porque se trata del ejercicio de la facultad reglamentaria.

Las facultades que la ley atribuye a la Comisión y con base en las que ha expedido sus resoluciones generales son las contenidas en los artículos 12 y 13".

El artículo 12 es el que expresamente le otorga ésta facultad, mientras que el artículo 13 fija los criterios que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras debe seguir al ejercitar las facultades discrecionales que se otorgan.

Las resoluciones generales contienen actos que tienen muy diversa naturaleza, pero tienen una característica común en

el sentido de que no se trata de actos específicos aplicados a casos concretos, sino son disposiciones generales que se aplican de manera general. Las resoluciones generales también incluyen en sí las políticas que la administración debe seguir al resolver cada caso particular.

No obstante hay dos criterios generales que deben contener las resoluciones generales que se expidan, el primero de ellos es que la inversión extranjera deberá ser complementaria y no venga a desplazar a la inversión nacional y el segundo que sea en beneficio del país.

Las resoluciones generales no son normas reglamentarias creadas con objeto de proveer a la observancia de la ley sino que son actos administrativos orientados a resolver solicitudes.

Raúl Medina Mora señala que en conclusión las resoluciones generales y el reglamento no son materialmente de la misma naturaleza, aunque de diferente jerarquía, como si lo son el reglamento y la ley. La consecuencia es que el reglamento no puede abrogar ni derogar las resoluciones expedidas en aplicación de la ley, sólo aquellas que se hubieren dictado en aplicación de normas reglamentarias.

X. A. ORIGEN DE LAS RESOLUCIONES GENERALES

Al expedirse la LIE, el campo de la inversión extranjera era un campo novedoso, en el cual podían surgir gran variedad de implicaciones que eventualmente hubieran obstaculizado el que se consumaran los objetivos de la propia LIE. En tal virtud, y con objeto de evitar lo anterior, la propia LIE estableció mecanismos, los cuales permitirán alcanzar el fin para el cual fue diseñada. Entonces fue que se creó la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, un organismo al cual se le dotó de facultades para realizar toda una serie de actos los cuales están orientados a aplicar la LIE, dichas facultades contemplan la expedición de "Resoluciones Generales". El ejercicio de ésta facultad por parte de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, permitió que las Resoluciones Generales tuvieran los siguientes objetivos conforme al criterio del Lic. Jaime Alvarez Soberanis:

- 1) ⁶⁸"Desarrollar los conceptos que la LIE estableció en forma embrionaria; nuevos establecimientos, nuevas líneas de productos y nuevos campos de actividad económica;

- 2) Aumentar los porcentajes en los que la inversión extranjera directa puede participar en el capital de empresas que operan en diversas actividades económicas, como por ejemplo, en empresas maquiladoras de exportación y en empresas pequeñas y medianas.

- 3) Autorizar diversos actos y operaciones de la Inversión extranjera directa de manera automática y con carácter general, tales como aumentos de capital, nombramientos de administradores extranjeros y otros.

- 4) Delegar algunas de las facultades de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras en favor de su Secretario Ejecutivo, para resolver automáticamente casos concretos que se ajustarán a los supuestos contemplados por las resoluciones generales, mismos que son previstos con arreglo a los criterios y la experiencia desarrollados por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras."

Una vez visto lo anterior es posible evaluar la función que las resoluciones generales han tenido en el marco de la inversión extranjera. En principio considero que es válido decir que mediante éstas se ha simplificado de manera significativa el procedimiento administrativo que normalmente sigue la inversión extranjera, ya que en ellas se ha

contemplado la autorización automática y en consecuencia se ha limitado la participación de otras autoridades.

⁶⁹Las resoluciones generales cumplen las siguientes funciones normativas:

- a) Establecen las "reglas del juego" al definir y delimitar los conceptos establecidos por la LIE en forma enunciativa.
- b) Desregulan ciertos actos y operaciones en favor de la inversión extranjera directa al aumentar porcentajes de su participación en el capital de empresas y otorgar autorizaciones automáticas y generales.
- c) Flexibilizan la aplicación de la LIE al delegar facultades en el Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.
- d) Alivian las cargas administrativas de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y de la Dirección General de Inversiones Extranjeras, al simplificar

69

procedimientos, y permitir que la Inversión Extranjera Directa pueda ingresar al país o expandirse en él con más flexibilidad.

Este mismo autor señala que las resoluciones generales persiguen los siguientes objetivos específicos:

- a) Facilitar la realización de actos y operaciones por parte de las empresas ya establecidas en el país que cuenten con Inversión Extranjera Directa.
- b) Simplificar administrativamente los procedimientos.
- c) Dar transparencia a su contenido normativo y;
- d) Armonizar al conjunto de las resoluciones generales en un solo cuerpo normativo.

X. B. SINTESIS DEL CONTENIDO DE LA RESOLUCION GENERAL

Para concluir este apartado de mi tesis dedicado a la resoluciones generales, diré que en la actualidad existe una única resolución general, la cual agrupa todas las resoluciones

emitidas con anterioridad. Esta resolución general única contiene once secciones.

⁷⁰En primer término atiende a los aspectos procedimentales (adjetivos) y posteriormente a los sustantivos, comenzando por la participación de la inversión extranjera directa en la administración de las empresas, luego un bloque de secciones dedicado a la participación de la inversión extranjera directa en el capital de empresas mexicanas ; la sección IX y la X que se refieren a la expansión de la inversión extranjera directa, que ya opera en el país y la XI dedicada a la delegación de facultades en favor del Secretario Ejecutivo.

CONCLUSIONES.

IMPORTANCIA DEL TRATADO TRILATERAL DE LIBRE COMERCIO EN LA INVERSION EXTRANJERA

He abarcado hasta este punto de mi tesis los temas particulares que atañen el objeto de mi trabajo recepcional, y de manera general a la inversión extranjera. Quiero por último hacer referencia a un aspecto que esta cobrando particular importancia en estos momentos por los que atraviesa el país. En concreto me refiero al tratado trilateral de libre comercio que se esta negociando en la actualidad con Canadá y los Estados Unidos de América.

La negociación de este tratado implica que nuestra economía se abra de capa ante las economías más poderosas de América. El deseo de firmar un tratado de esta índole refleja la voluntad firme de nuestro actual gobierno de orientar su economía hacia esquemas nuevos. Se pretende dejar de lado de manera definitiva la estatización de empresas y la ingerencia directa del estado en la economía. Cabe señalar que las negociaciones que se emprendieron desde hace ya varias semanas, se están llevando con extrema cautela, entendiéndose que los

resultados de estas negociaciones habrán de repercutir definitivamente en la vida económica y social del país.

Los puntos que se tratan en las agendas de las negociaciones son muchos y muy diversos, pero en particular quisiera hacer mención de dos, mismos que no están siendo tratados en la mesa de negociaciones pero de cuya inclusión en la misma se ha hablado por mucho tiempo. El primero de estos puntos es el concerniente al petróleo y el otro es el que se refiere a la Ley de Inversiones Extranjeras que rige en México y cuyo Reglamento es objeto de esta tesis.

Por lo que respecta al petróleo, México ha declarado que este no se incluirá en los debates del tratado de libre comercio, por ser este constitucionalmente de explotación exclusiva del estado por lo que no será objeto de concesión alguna. Por otro lado se ha hablado mucho acerca de incluir en las rondas de negociaciones cambios a la ley que rige la inversión extranjera. Una vez más en este apartado de mi tesis quisiera detenerme a reflexionar brevemente acerca de la importancia de la inversión extranjera para nuestro país. He hecho referencia en varias ocasiones a lo largo de mi trabajo de investigación recepcional respecto de la importancia que tiene la inversión extranjera en el panorama económico de México, sin embargo, en el margen del tratado trilateral de libre comercio cobra un papel aún más trascendente. La única manera en la cual México podrá satisfacer sus necesidades de

inversión será contando con el apoyo de recursos provenientes del exterior. Debemos destacar que una vez concretado el tratado trilateral de libre comercio, México estará obligado a competir con los niveles de productividad y eficiencia imperantes en todo el mundo.

El tratado ha sido criticado ampliamente, pues se considera que México no está preparado para afrontar la competencia de los productos canadienses y norteamericanos y se cree que el tratado únicamente conducirá a la explotación de nuestros recursos. Yo creo que esto no es cierto, México tiene mucho que ofrecer dentro del tratado, ya que cuenta con mano de obra calificada en mayor o menor grado la cual resulta ser barata comparativamente hablando. No obstante, para aprovechar al máximo estas ventajas con que cuenta México, será necesario crear empleos suficientes, lo cual se puede lograr únicamente en vista de la llegada de nuevos capitales.

El que la ley de inversión extranjera se incluya en las negociaciones del tratado, no es sin embargo lógico, ni debe hacerse. La negociadora por parte de los Estados Unidos, Carla Hills ha insistido en que así se haga y por ello se infiere un ataque a nuestra soberanía. Es cierto que las partes en el tratado con México desean que se incluya este punto en la mesa de negociaciones, pero considero que esto no es necesario, en virtud de que se trata de un aspecto que por la tendencia de la política que está siguiendo México se habrá

de modificar. Es decir, no habrá de modificarse porque los Estados Unidos o Canadá así lo estén sugiriendo, sino porque esa es la tendencia de nuestro proyecto económico. La LIE en los términos en que se encuentra redactada actualmente contradice el ideal fijado hasta este punto por el gobierno, y como consecuencia de ello la LIE habrá de adecuarse. Considero que la LIE, debe brindar un marco adecuado a la realidad social, política y económica del país. Si la ley se atrofia y no se dinamiza con el paso del tiempo, entonces se vuelve idealista pero jamás sus preceptos serán acatados o alcanzados.

El Lic. Jorge Amigo, Director General de Inversiones Extranjeras de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y el Lic. Fernando Heftya, Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, han señalado que la LIE no deberá modificarse, en virtud de que los números demuestran que sus objetivos se han alcanzado, que la inversión extranjera ha llegado en proporciones mucho mayores a las que se dieron en años anteriores. Esto es cierto, sin embargo, cabe hacer notar en este punto de mi tesis que la LIE, establece una regla general de 49% para la inversión extranjera, esta regla se ha visto modificada en el Reglamento. Sin embargo, existen razones de seguridad jurídica por las cuales esto no debía ser así, es innegable y ya lo he señalado en capítulos anteriores de mi estudio recepcional que el Reglamento en algunas de sus disposiciones es anticonstitucional. Es además producto de una

facultad administrativa, y su expedición así como su abrogación podrían ser en determinado momento muy sencillas de lograr, en detrimento de los inversionistas extranjeros, es por ello que digo que carece de seguridad jurídica. Es por ese mismo motivo, que las inversiones extranjeras, que involucran montos muy elevados, y un tiempo de recuperación de la inversión de varios años, están renuentes de venir a México. Por otro lado existe competencia internacional por atraer capitales. Es muy difícil atraerlos hacia México cuando en otros países se ofrece la posibilidad de invertir con un menor grado de riesgo. Yo estoy convencido que el Reglamento es adecuado, pero la LIE es muy poco congruente con el mismo. Lo que considero que pudiera pasar eventualmente es que se haga concordante la LIE al Reglamento, y no a la inversa como lógicamente debería de ocurrir. Esto porque considero que el Reglamento es adecuado y sus disposiciones benéficas al país. Conuerdo con lo que estableció el Lic. Fernando Heftye al señalar que el Reglamento no era inconstitucional, en virtud de que no se le había atacado judicialmente, pero también creo que esta es una razón muy pobre ya que el juicio de amparo para atacar el Reglamento debía ser presentado por quien tuviera agravio personal y directo, y esto es imposible que ocurra por la naturaleza del Reglamento. A pesar de ello, pienso que el Reglamento es bueno. Es un conjunto de disposiciones legales redactado en términos muy claros y orientados hacia objetivos específicos. El Reglamento no debe modificarse, es la LIE la que requiere de un cambio, pero este cambio deberá ser

orientado por el interés y la necesidad de la política económica enarbolada por el presidente Carlos Salinas de Gortari y no por los intereses de los países con los que negociamos. Lo curioso de esto es que la política que se ha trazado requiere per se de un cambio en la LIE y no porque Carla Hills lo este sugiriendo. Nos encontraríamos en una posición francamente ridícula si pretendemos entrar a un tratado de la índole del que se esta negociando con los Estados Unidos y con Canadá, si nuestras leyes no son congruentes con ese espíritu con el cual nos presentamos a las negociaciones.

Es innegable que los números de la inversión extranjera ofrecidos recientemente por la Dirección General de Inversiones Extranjeras son alentadores si los comparamos con cifras obtenidas en años pasados. Sin embargo los resultados que arroja la balanza comercial y la balanza de divisas son deficitarios. La única manera de lograr que estas sumas se reduzcan es mediante el ingreso al país de recursos frescos para cubrir el déficit que aún existe. El negarse a aceptar esta realidad sería tanto como retroceder a otros sexenios en que los extranjeros eran vistos como saqueadores. No debemos retroceder en este punto en que nos encontramos actualmente, al contrario, debemos seguir propiciando el cambio. Nuestra ley de inversión extranjera debe ser modificada, con el objeto de que nos enfilemos definitivamente y con los mejores augurios hacia la competencia internacional y la participación en la economía a escala mundial.

* * * *

De esta manera he concluido el análisis que realicé de los preceptos que a mi juicio resultan más relevantes dentro del Reglamento. En este punto, en cual nos hemos familiarizado con el Reglamento y su contenido, es importante detenernos para hacer una reflexión respecto a lo que el Reglamento implica y hacia donde nos lleva.

En primer lugar podemos decir que es el reflejo de un cambio en la actitud hacia la inversión extranjera. En tal sentido podemos hablar de una apertura a la participación de extranjeros en la economía nacional. El inversionista extranjero que llega a México se encuentra con una notable simplificación administrativa en lo que respecta a los trámites que debe seguir para establecer una sociedad en México. El Reglamento modifica consecuentemente disposiciones de carácter legal por lo cual podemos decir que resulta contrario a la Constitución y a las leyes, ya que los fines de un reglamento son otros, son el detallar una norma jurídica general, no el modificarla. En este punto sin embargo quiero hacer hincapié que no comparto la idea generalizada de la inconstitucionalidad del Reglamento, ya que el derecho debe ser dinámico. Debe ser el medio adecuado para procurar un correcto margen jurídico y de legalidad a la realidad de la sociedad. México en este

tiempo se encuentra frente a un reto, el cual consiste en integrarse a una economía globalizada para lograr la competitividad suficiente y necesaria para no sucumbir en las relaciones con las economías de otros países.

El derecho y en su caso particular el Reglamento deben ser un instrumento dinámico para la consecución de determinados fines. No es la época ni la circunstancia la que debe adecuarse a la norma jurídica sino ésta a aquellas.

El Reglamento puede considerarse no sólo como un reglamento de la LIE, sino también como de la Ley Reglamentaria de la Fracción I. del Artículo 27 Constitucional cuyo reglamento abroga y el cual había subsistido durante alrededor de 63 años. Por esto el contenido del Reglamento es vasto. Contiene disposiciones correspondientes, de conformidad con lo que marca la LIE a Resoluciones Generales, otras que si le son propias como el regular respecto del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras. Viene a modificar las prácticas burocráticas que se seguían en la Secretaría de Relaciones Exteriores, las cuales no se fundaban en ley, tal como es la expedición de permisos por parte de esa Secretaría.

Limita a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, otorgando más amplias facultades a la Secretaría de Comercio Y Fomento Industrial. Podría criticársele en este punto que ha dejado de lado a otras Secretarías de Estado, las

cuales debian conforme a la LIE tener una participaci3n m1s directa en lo que respecta a las decisiones que ata1en la inversi3n extranjera.

Expresa una evidente voluntad reformadora por parte del presidente Carlos Salinas de Gortari, la cual se va acentuando cuando contemplamos las politicas de desincorporaci3n y privatizaci3n que se est1n siguiendo en el r3gimen actual y las negociaciones orientadas a lograr un mercado com1n con los Estados Unidos y con Canad1.

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

LEYES:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS

CODIGO DE COMERCIO

LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO

LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES

LEY GENERAL DE POBLACION

LEY REGLAMENTARIA DE LA FRACCION I. DEL ARTICULO
27 CONSTITUCIONAL

LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y
REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA

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

REGLAMENTO DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO
27 CONSTITUCIONAL

REGLAMENTO DE LA LEY DE POBLACION

RESOLUCION GENERAL NUMERO UNO
QUE ESTABLECE UN PROCEDIMIENTO EXPEDITO PARA QUE
LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS
EMITA RESOLUCIONES ESPECIFICAS

RESOLUCION GENERAL NUMERO DOS
QUE ESTABLECE CRITERIOS PARA LA APLICACION DE
DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA LEY
PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA
INVERSION EXTRANJERA

RESOLUCION GENERAL QUE REFORMA Y ADICIONA LAS
RESOLUCIONES GENERALES NUMEROS 1 Y 2 DE LA
COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

* * *

AUTORES:

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa,
vigésimasexta edición, México 1985

TENA Ramirez Felipe, Derecho Administrativo, Ed.
Porrúa, vigésimaprimer edición, Mexico 1985

COMITE BILATERAL DE HOMBRES DE NEGOCIOS
MEXICO-ESTADOS UNIDOS-SECCION MEXICANA,
"Inversiones Extranjeras Privadas Directas en
México, Primera Edición, Octubre de 1971.

ASOCIACION NACIONAL DE ABOGADOS DE EMPRESA,
Inversión Extranjera y Transferencia de Tecnología
en México, Ed. Tecnos, S.A., México 1973.

ALVAREZ SOBERANIS, Jaime, "El Regimen Jurídico y
la Política en Materia de Inversiones Extranjeras
en México, Ed. Themis, Primera Edición, Septiembre
1990.

BARREIRA GRAF, Jorge, "Inversiones Extranjeras",
Ed. Porrúa, México D.F. 1975.

MANTILLA MOLINA, Roberto L., "Derecho Mercantil",
Ed. Porrúa, Vigésimoquinta edición, México 1987.

GOMEZ PALACIO, Ignacio, "Inversión Extranjera
Directa", Ed. Porrúa, México 1985.

ACOSTA ROMERO, Miguel, "Derecho Bancario" Ed.
Porrúa, Primera edición, México D.F. 1978.

BURGOA, Ignacio, "El Juicio de Amparo", Ed.
Porrúa, quinta edición México 1962.