

88/209

3  
907-

**UNIVERSIDAD ANAHUAC**

INCORPORADA A LA U.N.A.M.



Vince In Bono Malum

**"EVOLUCION Y ANALISIS JURIDICO DE LA LEGISLACION  
EN MATERIA DE INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS  
EN MEXICO"**

**TESIS PROFESIONAL**

PARA OPTAR POR EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
PRESENTADA POR:  
**EDGAR RAFAEL MACIAS ORTEGA**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D. F.

1993



## **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

	Pág.
INTRODUCCION	1
CAPITULO I	10
Los Antecedentes Históricos Nacionales e Internacionales que dieron origen al Marco Jurídico de la Inversión Extranjera en Mexico.	10
1.1. La época de la Colonia en Hispanoamérica.	12
1.2. La época del México Independiente.	15
1.3. El Porfiriato.	23
1.4. La época de la Revolución de 1910.	35
1.5. La década de los 30's.	38
1.6. La reconstrucción Política (El Cardenismo).	44
1.7. La época Moderna y el Desarrollo Industrial.	49
CAPITULO II.	63
Ley para promover la Inversión mexicana y regular la Inversión Extranjera.	63
2.1. Origen de la L.I.E.	64
2.2. Autorizaciones Ordinarias.	69
2.3. Capacidad de los Extranjeros para adquirir bienes inmuebles.	73

	Pág.
2.4. La adquisición y control de empresas por Extranjeros.	85
2.5. Atribuciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.	90
2.6. Los fideicomisos como instrumento de Inversión Extranjera directa.	105
2.7. Del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.	120
2.8. Comentarios al Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.	136
<b>CAPITULO III</b>	161
<b>Análisis Comparativo del Reglamento de la L.I.E. y las Resoluciones Generales que emite la C.N.I.E.</b>	161
3.1. Orígenes del Reglamento	162
3.2. Reglas para tramitar solicitudes de autorizaciones de Inversiones Extranjeras.	164
3.3. Exepciones a la Regla de solicitar autorización.	170
3.4. Autorizaciones Especiales.	175
3.5. La Reglamentación de la Inversión Extranjera mediante Fideicomiso de tipo Neutro.	178
3.6. Reglas Especiales para Fideicomisos.	187
3.7. Reglas para la obtención de permisos y autorizaciones de Inversiones Extranjeras.	197
3.8 Promocion de la Inversión Extranjera en Mexico.	230

	<b>Fag.</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>236</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>244</b>

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

### A) JUSTIFICACION DE LA ELECCION DEL TEMA

Desde que se inicia la conquista, México ha pasado por diferentes etapas históricas y en cada una de ellas se produjeron diferentes formas de Gobierno, que pretendieron alcanzar diferentes objetivos, algunos con éxito, que lograron llegar a un estado de derecho, y otros que en su afán de lograrlo cayeron en la anarquía, por esta razón considero que para poder conservar el orden; Social, Político y Económico, es necesario, además de contar con la voluntad del pueblo, establecer normas encaminadas a lograr el bienestar común, y garantizar la seguridad del patrimonio de toda la Nación.

Uno de los medios con que cuenta el Estado es el Derecho ya que mediante procesos legales se pueden implantar, preceptos Jurídicos que normen la conducta de la sociedad y además de ser estos mismos, los que establecen la forma de crearlo, modificarlos y/o derogarlos, para dar lugar a la evolución del Derecho, normando la conducta de la sociedad.

La norma original a la que me refiero en este estudio, es nuestra Constitución Vigente, de donde deriva la norma

que reglamenta el proceso de creación de las Leyes mexicanas, de aquí parte la reglamentación en la materia económica que es la base de la actividad del ser humano, no sólo de nuestra nación, sino del mundo entero, por esta razón se creó una ley para regular; es decir reglamentar la inversión de capital, tanto nacional como extranjero. Es por ello que el tema de estudio de este trabajo, se refiere únicamente a la reglamentación de la inversión extranjera directa que es aquella que se introduce a la economía de un país extranjero, algunas veces para beneficiarlo y otras para obtener el máximo provecho sin ofrecer ningún beneficio tangible al país anfitrión.

Por esto surgió, la inquietud de conocer más a fondo nuestro Marco Jurídico en esta materia.

## **B) PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

Es de vital importancia para el México moderno, replantear su política económica a corto, mediano y largo plazo, en la inteligencia de que debe prevalecer un desarrollo económico equilibrado y mantener un crecimiento sostenido, basado en una planeación general; honesta, realista y congruente, pero sobre todo estratificada; para satisfacer las

demandas prioritarias como son: Alimentación, Vivienda, Empleo, Salubridad, etc., por citar algunas, para lograrlo se han implementado planes para apoyar: la Industria, la Educación, la Agricultura, la Ganadería, etc., pero siempre de manera aislada en lugar de hacerlo conjuntamente para optimizar todos los recursos con que contamos y el producto de esa mala asignación y otros factores, han provocado problemas tan graves como el desempleo, la inflación, endeudamiento externo e interno, así como otros que afectan gravemente nuestra economía y por lo tanto deben de resolverse lo más pronto posible, para avanzar hacia un mañana más estable, productivo y sobre todo de progreso integral, que se extienda a toda la nación.

Uno de los caminos que ha tomado la presente Administración Pública es:

- a) Captar recursos extranjeros
- b) Instrumentar un plan nacional de desarrollo
- c) Diversificar las exportaciones
- d) Celebrar tratados internacionales sobre Libre Comercio

Esta estrategia pretende, además de fortalecer la economía, consolidar los lazos comerciales con otros países,



abriendo nuevos mercados y ampliando los ya existentes, con el objetivo de obtener recursos para apoyar las áreas y sectores que más lo necesiten.

El problema surge cuando existe la disyuntiva; de ¿que le conviene más a México? si obtener inversión extranjera o permanecer al margen de ella, tomando en cuenta las ventajas y desventajas que esta produce.

La imperiosa necesidad de capitales presenta básicamente tres opciones:

- 1.- Los empréstitos o inversión indirecta; nacional y/o extranjera.
- 2.- La inversión extranjera directa o capital de riesgo.
- 3.- La inversión de Gobierno o Paraestatal (gasto).

Actualmente se ha optado, por captar recursos provenientes del extranjero para utilizarlos, como instrumento, aplicándolos a las áreas donde más se necesita, además de nuevas tecnologías y grandes volúmenes de capital, lo que da como resultado una integración del capital extranjero a los destinos del país. Si tomamos en cuenta que estas aportaciones traen consigo, recursos financieros frescos y bienes de capital. También debemos considerar que pueden desplazar a las empresas nacionales, sinó se toman precauciones, y se

establecen restricciones que tutelen de manera precisa a nuestra economía, lo cual también representa un problema muy serio, si se descuidan los intereses esenciales de la sociedad y su entorno ecológico.

Para poder entender mejor la razón por la que México necesita de la inversión extranjera directa; debemos considerar la escases de capital para poder financiar los proyectos de desarrollo, así como para mantener y crear la infraestructura que se requiere, para poder competir y participar en buena medida de la economía mundial.

El problema que se presenta para dar cabida a la inversión extranjera directa, es la falta de precisión y congruencia de los ordenamientos jurídicos que la han regulado y que se han venido modificando según el deseo y la voluntad del gobierno en turno, sin tomar en cuenta la democracia y la opinión de quienes verdaderamente están involucrados en esta amalgama jurídico-económica; por ejemplo en algunos preceptos que regulan la materia, la definición del término, no corresponde a la realidad concreta a la que se dirige, es decir no se adecua la norma abstracta a la realidad concreta que vive el país.

Por lo tanto es necesario obtener un marco jurídico que

tenga los siguientes atributos: a) ser legal; b) ofrecer seguridad jurídica; c) democrático y d) con criterios uniformes, eliminando al máximo las imperfecciones y lagunas de la ley, para no pretender convalidarlas con reglamentos y reglas aisladas, hechos de acuerdo al momento y las circunstancias económicas que viva el país.

### HIPOTESIS DEL TRABAJO

El enfoque constitucionalista, que establece nuestro régimen de Derecho, se divide en dos clases de Facultades para los actos de las autoridades:

a) Facultades Regladas.- Son aquellas que se conceden y aplican en virtud de una ley o un reglamento y siguen lineamientos previamente establecidos para la interpretación de sus criterios, de los cuales no pueden apartarse sin que se viole el principio de LEGALIDAD.

b) Facultades Discrecionales.- Son las que se ejercen, de acuerdo al criterio de la autoridad encargada de la aplicabilidad de la norma jurídica; lo cual debe reducirse al mínimo.

Para algunos autores especialmente Oscar Ramos Garza, las figuras jurídicas establecidas en nuestra legislación,

necesitan evolucionar para dar cabida a las diferentes y muy variadas formas de realizar la inversión nacional o extranjera.

Sin embargo a algunos funcionarios encargados de aplicar, de manera directa parte de nuestra legislación, consideran que NO es necesaria una nueva ley, sino que basta con modificar algunos ordenamientos, establecer un Reglamento y emitir nuevas resoluciones, con dudosa fundamentación constitucional, pero en realidad existen y así se aplican.

Sin embargo yo considero inadecuado este procedimiento, por la sencilla razón de que existe un proceso, establecido en el Artículo 73 fracción XXIX-f de nuestra Constitución para legislar sobre la materia y ofrecer una buena imagen de seguridad Jurídica tanto en México como en el mundo entero.

#### PLAN DE TRABAJO

Se dividió este trabajo en tres capítulos de diez conclusiones, para la realización del presente estudio.

En el Capítulo I, se hace una retrospectiva de algunos de los antecedentes directos de la actual legislación sobre la materia, también se hacen algunos comentarios al respec-

to, donde la crítica es el fundamento de la hipótesis de este estudio; comparando siempre los resultados obtenidos con las políticas que se utilizaron, así como la forma de su instrumentación, con los objetivos que se pretendieron alcanzar.

En otras palabras se compara la historia; sus causas y efectos, con la realidad actual, con el objeto de analizar si ahora se esta haciendo lo correcto con EL MARCO JURIDICO de la Inversión Extranjera Directa.

El capítulo II, presenta el cuerpo de la ley para promover la inversión mexicana y regular la extranjera.

Siguiendo el orden de ideas de establecer una cronología, de este Capítulo se presenta el origen de esta ley, sus implicaciones jurídicas y se hacen comentarios sobre su interpretación y manejo, también se analizan los Reglamentos derivados de la Ley y las reglas que en ellos se establecen y la forma en que se aplican.

En el Capítulo III y último, se analizan El Reglamento de la ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera, así como las resoluciones que emite la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y que son las

bases actuales de reglamentación en la materia, por lo que se hace una comparación y análisis de la Ley, con el Reglamento y las citadas resoluciones. Lo que sirve de criterio para proponer una solución al problema de contradicción e incongruencia de los ordenamientos que rigen esta materia, y que inspiran de manera directa las conclusiones a las que se llegó mediante la realización de este estudio.

C A P I T U L O I

"LOS ANTECEDENTES HISTORICOS NACIONALES E INTERNACIONALES  
QUE DIERON ORIGEN AL MARCO JURIDICO DE LA INVERSION  
EXTRANJERA EN MEXICO"

Por razones que me parecen de suma importancia, expongo en primer término la breve historia y origen de la inversión extranjera en México, que sin entrar a discusiones bizantinas, considero que "quien no aprende de la historia esta condenado a escribirla de nuevo". Asimismo que de los errores y asiertos de nuestros antecesores se originan las bases económicas, políticas y sociales que sustentan la organización, estructura y operación que hoy en día ha dado origen a un país en vías de desarrollo y que ofrecerá a nuestros predecesores las bases económicas, jurídicas y políticas para continuar la labor titánica de los que han forjado y están formando una nación llena de progreso y deseos de bienestar que se extienden cada día más y más a todos los individuos que participen de manera positiva en la consolidación de estos loables y justos objetivos.

El entorno internacional; desde los orígenes de las teorías y filosofías expansionistas del imperialismo y del deseo y ambición por capitalizarse de las naciones más poderosas plantean a nuestro México un pasado lleno de lamentables situaciones y pérdidas que aún hasta ahora no han podido ser subsanadas y que dejaron una huella profunda a nuestra sacrificada economía y que solamente con el verdadero deseo y el trabajo de todos los mexicanos, así como



el máximo empleo y optimización de nuestros recursos aunados a los factores de producción, tanto nacionales como extranjeros, podremos vislumbrar un futuro promisorio, subsanando esos huecos que nos heredaron nuestros antepasados.

### 1.1 LA EPOCA DE LA COLONIA EN HISPANOAMERICA

El colonialismo fué un factor predominante en los orígenes de nuestro país, por ser éste un fenómeno internacional que dió origen a la carrera de las naciones poderosas por un mercantilismo y una expansión territorial, produciendo así una economía mundial de carácter básico, es decir la industria más importante de esa época era la extractiva, cuyo medio de producción era muy precario dado el atraso tecnológico. El comercio era la base de la actividad económica que influía de manera directa en la política y en el ámbito jurídico dado que dicho mercantilismo dió como resultado cuerpos de leyes en materia económica. "La denominada de la corona española y la política respecto a la colonia (Nueva España) estuvo sujeta a los decretos y reglamentaciones que emitía ese país, dichos decretos eran conocidos como "ORDENANZAS REALES". El marcado carácter mercantilista de tales decretos se reflejó en el desarrollo de la economía durante la colonia. Las medidas de política econó-

mica tomadas por España en los siglos XVI y XVII fueron de dos órdenes: las destinadas a evitar los envíos de oro y plata a otros países y las adoptadas para lograr una balanza comercial favorable a España respecto a las colonias. Las primeras no fueron exitosas pero sí las segundas".<sup>(1)</sup>

El mercantilismo Español se distinguió por el interés que puso en la acumulación de oro y plata, mismo que se refleja en las actividades desarrolladas en las colonias que eran predominantemente extractivas ya que les interesaba la riqueza monetaria mediante las importaciones de América; (acumulación) pero olvidaron y relegaron a un segundo plano el desarrollo de manufacturas y bienes de capital. Por otra parte fueron concedidos subsidios al comercio de la metrópoli con las colonias y además de obtener una balanza comercial favorable, estas disposiciones proponían estimular la industria Española. Entre las medidas tomadas están las encaminadas a importar materias primas y exportar manufacturas, así como evitar la exportación de productos no elaborados y la importación de productos de segundo nivel (manufacturas). El producto de este comercio era solamente entre las

(1) Solís, Leopoldo; "La realidad económica mexicana" (Re - trovisión y Perspectivas) 12a. Edición. Ed. Siglo Veintiuno editores México, D.F. 1983 P. 13 y 14.

colonias y la península. En conclusión; las disposiciones legales en materia económica para las colonias se concretaron a fomentar la extracción de minerales y asegurar su envío a España, de la misma manera se promulgaron garantías sobre la seguridad de los derechos de reclamos. Los mecanismos utilizados para estos fines se declararon exentos de garantizar deudas privadas y se aseguró el uso de los indios en el trabajo de las minas. Para impedir fugas de metales preciosos se implantaron medidas como la de exclusión de extranjeros por decreto real. También se dictaron reglas para limitar el comercio, para mantener un control y un monopolio. Debido al especial énfasis por la minería se dió la desatención de otras actividades productivas, por éstas y otras razones algunas colonias inglesas se desarrollaron más que la Nueva España. Desde mi punto de vista considero que el problema radicaba en que la economía no estaba diversificada, sino que por el contrario era demasiado limitada, sin dar margen a una legislación más evolutiva, se concretó a ser limitativa y cerrada a un comercio internacional lo que dió como resultado la piratería auspiciada por otras naciones igualmente poderosas.

El tipo de inversión que se dió en México en la época de la colonia fué la clásica inversión remunerativa en

exceso, ya que se aportó poco y se obtuvo mucho a cambio, sin traducir ese beneficio en mejorar al país anfitrión y desarrollarlo. Lo que solamente dejó fué una infraestructura minera incipiente y unas normas de carácter económico impositivas y cerradas a la democracia. La corona española otorgó a los colonizadores grandes extenciones territoriales y por consiguiente un gran número de recursos naturales pero solamente se concretaron a la explotación del oro y la plata, olvidando así otras áreas de esa actividad por ser aquellos, metales de cambio y formas de pago, así se obtenían productos manufacturados, para los colonizadores propietarios de dichos recursos.

Es importante destacar que la recepción de capital era únicamente con el fin de incrementar la riqueza de España sin que les importara mucho el bienestar de los pobladores ni el desarrollo económico y social de nuestro país, lo que dió como resultado una razón más para iniciar su proceso de Independencia de España.

## 1.2 LA EPOCA DEL MEXICO INDEPENDIENTE.

Posteriormente a la colonia, México inicia su proceso de crecimiento económico, pero las bases legales y el marco jurídico que iba a dar lugar a dicho fenómeno económico, se

dieron después de varios años de concluida la guerra de independencia. Mientras tanto España y las naciones poderosas del mundo, no perdieron oportunidad de aprovecharse de ésta situación por resultar bastante atractivos para ellos los países nacientes y recién independizados, con esto me refiero a que solamente se obtuvo en esos momentos una independencia relativa, es decir políticamente, pero no en el sentido económico ni social, prestándose ésta situación a una ventajosa y atractiva apropiación por parte de los españoles, de las aún yacientes riquezas del México Independiente, mediante un proceso de comercialización y acumulación de tierras se fué dando un feudalismo que culminó con un grupo de españoles y criollos que obtenían ingresos anuales muy superiores a todos los de el resto de Latino América. Por otra parte éste período de asentamiento político y social permitió que se dieran condiciones de vida y mano de obra bastante baratas. Lo que aunado a un territorio con una vasta riqueza natural se dirigieron personas y recursos extranjeros para obtener el mayor lucro posible de sus inversiones, no es sino la promulgación de la constitución de 1824 cuando se regula en materia de inversiones extranjeras: según comenta López Gallo que cuando México ya era autónomo. "El 18 de agosto, el congreso constituyente de

1824, manda que los terrenos de la nación que no sean propiedad particular individual, colectiva, puedan ser colonizados.

Así lo declaran los artículos del ordenamiento constitucional conocido particularmente como Ley de Desamortización de Bienes, además de ser el primer antecedente que regula las inversiones extranjeras y también les imponen restricciones, con el objeto de que no se obtengan con la intención de capitalizarlas, sino de fomentarlas a producir.

De lo anterior se desprenden algunos artículos interesantes:

4.-No podrán colonizarse los territorios comprendidos entre las veinte leguas limitropes con cualquier nación extranjera, ni en los litorales, sin previa aprobación del supremo poder ejecutivo general.

12.-No se permitirá que se reúna en una sola mano, como propiedad, más de una legua cuadrada de cinco mil mil varas de tierra de regadío, cuatro de superficie del temporal, y seis de superficie de abrevadero.

13.-No podrán los pobladores pasar sus propiedades a manos muertas.

15.-Ninguno que a virtud de esta ley adquiriera tierras en

propiedad, podrá conservarlas estando vecinado fuera del territorio de la república." (2)

Con esta ley de Manos Muertas o desamortización de Bienes se de apertura a la inversión extranjera directa, pero dicha inversión a pesar de nuestra inestabilidad política, centró su capital en inversiones destinadas a explotar la minería, que seguía siendo fuente de riquezas; por lo cual los ingleses decidieron comprar las minas que anteriormente habían sido de españoles y criollos, esto representa el primer antecedente de inversión extranjera, que participó directamente en las actividades económicas del país, a su vez la anarquía política del país, su falta de caminos y rutas comerciales, aunadas a la lentitud de los medios de transporte le dieron a la economía un retraso considerable, es entonces, a partir de la reforma cuando se inicia un pequeño despegue de un capitalismo incipiente que se enfrenta a problemas como los anteriormente mencionados. Sin embargo la determinación de los inversionistas extranjeros en adelantarse a la participación de los beneficios que produciría la industria extractiva, vertieron sus capitales y además otorgaron empréstitos, que sirvieron de apoyo a la

(2) López Gallo Manuel " Economía y Política en la Historia de México". Vigésimo Segunda Edición. México 1982. p.p. 53 y 54.

economía del naciente México Independiente.

Cronológicamente corresponde al primer período de esa época un descenso de la producción de la industria extractiva, debido al abandono por parte de los españoles de minas, hasta la correspondiente compra por parte de inversionistas extranjeros.

Y esto dió como resultado, que se cerraran minas y las máquinas se inutilizaran, pero en el período de la Reforma, esa rama de la industria ya alcanzaba las proporciones de producción de la etapa final de la colonia.

El período duro 65 años, los cuales fueron años de crisis.

Por otra parte el capitalismo inglés completamente decidido a invertir en México otorgó préstamos a nuestro país como estrategia de expansión comercial y financiera.

" En 1824 y 1825 nos otorgó un crédito de 7 millones de libras esterlinas; que correspondían a 35 millones de pesos mexicanos (\$ 5.00 por una libra).

Los otorgantes del empréstito anteriormente mencionados fueron (casa Goldschidt y Cía.) por la cantidad de 3,200,000



libras (valor nominal) y con un interés del 5% a un plazo de 30 años, a partir del 1o. de octubre de 1823 y teniendo como garantía todos los ingresos del Gobierno Federal. México solo recibió el 35.6% del total del empréstito, o sea 1.139.600 libras".(3)

"En 1825 se concretaron también en Londres otros dos empréstitos, uno por valor nominal de 3,200,000 libras en que el ingreso neto era por 600,000 libras, contratado por el municipio de Guadalajara.

También había inversionistas de otras nacionalidades, sobre todo franceses y alemanes, gracias a estas aportaciones la industria mexicana observó cierta recuperación después de la independencia.

La actividad minera se localizaba en el centro del país Guanajuato, Real del Monte y otros lugares acaparaban la atención las minas de Taxco, en el sur, gozaban también de gran reputación. En 1857 había 209 minas en explotación activa, que producían sobre todo oro y plata. En cuanto a la producción de cobre, después de la Independencia, practica-

(3) Jan Bazat: Historia de la Deuda Exterior de México: 1823 - 1946, El colegio de México, p.p. 25-26.

mente había desaparecido". (4)

De lo anterior se observa que no solamente las inversiones destinadas a la minería eran de origen Inglés, aunque sin embargo fueron muy importantes, en relación a otras actividades como la industria manufacturera también en la rama textil Inglaterra participo activamente, sin considerar que ésto también repercutía en la actividad comercial del país. "Si bien es sabido que la deuda externa se incrementaba, también se estaba produciendo en el país, pero los recursos resultaban insuficientes para lograr cubrir los intereses de la deuda, a fines del año de 1826. México ya no pudo cubrir los pagos externos y a finales de 1827 tampoco fué posible cubrir los intereses, así nuestro país se vió obligado a realizar una serie de convenios por medio de los cuales se capitalizaron los intereses vencidos, con lo que la deuda fué creciendo a pesar de los pagos realizados. Hasta que en 1867 alcanzó una cifra de 14,014,277 libras esterlinas, durante el Imperio de Maximiliano.

Inglaterra vió en México un buen terreno para ampliar sus mercados comerciales.

(4) Francisco López Camara, op. Cit. Citado por Leopoldo Solís "La Realidad Económica Mexicana". Ibidem. p.p.38. 12a. Edición .Ed. Siglo XXI. 1981.

De todas las ramas de la economía Mexicana, el comercio fué la única que realmente prosperó desde la época colonial: constituía la fuente principal de capitales y continuó su crecimiento durante la reforma, tiempo en que fue representada la fuente de formación de capital más importante para el posible avance económico del país.

Las importaciones fueron sin lugar a dudas de suma importancia en ese momento en México. Por lo que las grandes potencias encontraban atractivo el mercado para sus productos manufacturados, era el comercio exterior mexicano excepto en materias primas .

Así Inglaterra se convirtió en el principal inversionista en nuestro país. En el año de 1824, las importaciones procedentes de Europa y principalmente de Inglaterra. Alcanzaron el 61 % de su totalidad estimada en 12.1 millones de pesos ( según Miguel Lerdo de Tejada ) y en 1825 las importaciones procedentes de Inglaterra fueron de 14.4 millones de pesos, frente a 2.5 millones de pesos procedentes de Francia y 2.5 millones de pesos originados en Estados Unidos de Norteamérica". (5)

(5) Op. Cit. Juan Bazat. "Historia de la Deuda Exterior de México": 1823-1946. Ed. El Colegio de México. México D.F. 1976. p.27.

En base a lo anterior se observa claramente que Inglaterra logró durante los primeros años del México independiente ejercer una influencia económica muy importante.

Durante este período los capitales mexicanos eran escasos, y por este motivo las rutas comerciales tanto en transporte terrestre como marítimo estaban faltas de apoyo económico, debido a que preferían invertir su capital en otras actividades de la economía, por ejemplo los empréstitos al gobierno, a particulares, etc.

### 1.3 "EL PORFIRIATO"

En 1877 Porfirio Díaz asume la presidencia de la República y se inicia el porfiriato, en este período México pasa de una economía colonial antigua, de la española o indo española, a una economía nacional más o menos moderna. (6)

Para dar una idea a groso modo de cual fué el camino que siguió el gobierno de Don Porfirio Díaz comenzaré por señalar que fué el primer gobierno en planificar y estructurar una serie de reformas a la legislación para llevar a cabo un verdadero Plan de Desarrollo Económico, es decir una

(6) Daniel Cosío Villegas. "Historia Moderna de México". El porfiriato: Vida Económica, Editorial Hermes. México . 4a. Ed. 1985 p.p.13.

estrategía encaminada a hacer crecer la economía: esta estrategia consistió en buena medida en atraer la inversión extranjera como forma de capitalización e instrumento de apoyo económico.

La manera en que se aplicó dicha inversión fue en forma de infraestructura mediante concesiones y contratos con el gobierno. Así nació la red ferrocarrilera que comunicó a México con el interior del país.

"El beneficio fué inminente en relación con los productos que se comenzaron a comercializar a mayor escala, tales como productos minerales, frutales, semillas y granos etc., la red comunicó a México con el puerto de Veracruz y la frontera norte con E.U.A.

Por otra parte la legislación constitucional se vé afectada en relación al artículo de la ley sobre colonización y deslinde de terrenos baldíos, publicada el 15 de diciembre de 1883 que en su artículo 21 hace mención de métodos y mecanismos mediante los que se privo de la tierra a los indígenas y sus descendientes para despojarlos de sus propiedades agrícolas.

Artículo 21." En compensación de los gastos que hagan

las compañías en la habilitación de terrenos baldíos, el ejecutivo podrá concederles hasta la tercera parte de los terrenos que habiliten, ó de su valor, pero con las condiciones precisas de que no han de enajenar los terrenos que se les concedan, a extranjeros no autorizados para adquirirlos ni extensiones mayores de dos mil quinientas hectáreas; bajo la pena de perder en los dos casos las fracciones que hubiere enajenado, contraviniendo a estas condiciones, y cuyas fracciones pasaran a ser desde luego propiedad de la nación". (7)

Con base en el artículo anterior Don Porfirio desconoce el derecho de posesión y los títulos de propiedad anteriores a su gobierno iniciado así su conocido latifundismo.

"Como consecuencia de la política de Díaz, en relación a la inversión extranjera nace una corriente de oposición que recibe el impulso de diferentes sectores, aún dentro de su mismo gabinete por ejemplo: se pronunció un discurso en la Cámara de Diputados por Don José Ives Limantur Secretario de Hacienda atacando al creciente poder que los inversionistas extranjeros estaban adquiriendo, y por tal motivo propu-

(7) Op. Cit... López Gallo Manuel, Pág. 250 (Manuel Dublan y Lozano).

so que en forma paulatina se fueran apoderando de la dirección y control de las grandes empresas Industriales". (8)

"En la época de Don Porfirio Díaz la inversión extranjera se puede clasificar en tres grupos:

- a) Mineras y Petroleras (capital Norteamericano, Británico)
- b) Financieras (compradoras de bonos de gobierno Mexicano)
- c) Manufactureras (Españoles, Franceses y Alemanes)

Estos tres grupo de inversiones congregan la expansión de capital extranjero que contribuyó de manera primordial a fomentar las exportaciones, pero este crecimiento económico no fué acorde con las condiciones de vida de los trabajadores mexicanos que vieron agravada su situación, con base a la ideología de explotación instrumentada por el gabinete de Don Porfirio y auspiciada por los intereses de los inversionistas extranjeros dando como resultado un descontento generalizado". (9)

El esquema jurídico que se presenta en el período llamado época del desarrollo económico se concreta a la

(8) Díaz Dufo Carlos; "Limantour" Segunda edición. Imprenta Victoria. México 1992. Págs. 225 a 229.

(9) Op. Cit... Cosío Villegas Daniel "El Porfiriato" P. 129.

reforma generalizada de preceptos para facilitar concesiones y prerrogativas a capitales extranjeros pero a su vez estas ventajas jurídicas fueron exaservadas por los encargados de su aplicatoriedad, a su vez se promulgaron normas jurídicas que regulaban los aspectos aduanales y arancelarios de los productos que se exportaban, así como alguna reglamentación para su posterior crecimiento.

Los beneficios reales que produjo la inversión extranjera directa se vió reflejada en la infraestructura de comunicaciones, las plantas industriales el incremento de empleo y mano de obra dieron origen a una clase media gremial que se convirtió en la clase media productiva dando como resultado una industria incipiente de origen nacional. La profunda visión de Don Porfirio consideró algunos de estos aspectos como resultado de sus gestiones administrativas.

La política económica que escogió Don Porfirio Díaz fué casi clásica en su forma por dos elementos; que fueron las inversiones extranjeras y las exportaciones, primordiales para el desarrollo, debido a que incrementaron los ingresos domésticos y establecieron las bases para la economía moderna, de producción a gran escala, de la industria de aquella época, apoyados por un sistema interno de transporte ferro-



viario, abasteciendo así los mercados nacionales y extranjeros con productos mexicanos.

El predominio extranjero sobre el pueblo mexicano fué producto del servilismo a que condujo la política interna de Díaz, supeditando el interés económico de los inversionistas extranjeros, al bienestar social de los trabajadores mexicanos. En relación a lo anterior puedo asegurar que si bien es cierto que México necesitaba de la inversión extranjera, la legislación para poder controlarla y regularla no fué la apropiada, ó si lo consideramos de manera estrictamente jurídica el proceso mediante el cual se dictaban y aplicaban las leyes en esa época dejaba mucho que desear pero a su vez fué origen o fuente de posteriores ordenamientos legales y a través de la promulgación de leyes, y decretos, se fué conformando el sistema mexicano o cuerpo de leyes que reguló y fomentó la inversión extranjera, que fuera base de un México en vías de desarrollo posterior al régimen feudo colonial del presidente Díaz, las actividades económicas más beneficiadas con la política de puertas abiertas de Díaz fué el comercio y la industria, según ha demostrado la historia, la pregunta queda en el aire si también la agricultura y la minería fueron beneficiados o no, ó si simplemente fueron producto de una manipulación para su extracción por intere-

ses imperialistas.

Sí considero pertinente aclarar mi punto de vista en relación a este período y para tal efecto me baso en las ambigüedades y discrepancias de las estadísticas económicas de esa época, por ejemplo para mí el sentido jurídico que tomaron las decisiones del régimen de gobierno fué la de enfatizar las garantías de los intereses de los extranjeros descuidando la economía nacional y la política interna y más tarde se tuvo que pagar un precio, mucho más elevado que si se hubiesen tomado medidas para establecer mecanismos que le permitiesen al gobierno mexicano controlar el flujo de riqueza que salió hacia el exterior. Puntualizando, el capital extranjero revertido en México produjo un crecimiento económico, pero el progreso real no lo disfrutaron los mexicanos, sería a largo plazo cuando esos recursos provenientes del extranjero cristalizarían en un verdadero desarrollo integral de la nación como se podrá observar más adelante.

Para hablar de la política económica del General Díaz encontramos que en diversos autores se da un elemento común; siendo este criticismo subjetivo el de juzgar las decisiones que se tomaron, por no existir en aquella época los recur-

sos, ni las oportunidades de desarrollo que hay actualmente, además debemos recordar que la política económica del exterior, no era precisamente a nuestro favor, sino que era en contra: es necesario recordar que el atraso industrial en materia de productos manufacturados era inminente y notorio, ya no se diga en lo relativo a la industria de la transformación y la industria pesada, que casi no existía o producía un porcentaje ínfimo.

El costo social y económico que tuvo que pagar nuestra nación fué elevado, pero necesario y a largo plazo se verían los resultados de la aceptación de las inversiones extranjeras que como dije anteriormente no se reglamentó correctamente, lo cual sí fue en perjuicio de nuestras decisiones políticas por la injerencia de los extranjeros dentro del gobierno, también cabe señalar que un ejemplo, de lo necesario que era la inversión extranjera en esa época lo muestra la escases de productos nacionales, lo que también era muy costoso y todo provenía del extranjero, así que con la participación y el apoyo del gobierno se implementó el plan nacional de substitución de importaciones, siendo éste un verdadero sistema, de economía moderna e industrialización.

Otro factor que no debemos perder de vista es el del

aumento de la población, después de haber pasado la intervención Francesa, y con la Paz Romana instaurada por Díaz la población creció y con ella también sus necesidades, por lo tanto se dió a la tarea de satisfacerlas, lo cual para mí era un esfuerzo titánico y loable, ya que debemos recordar que no había, en otras palabras "Nada" de infraestructura comercial; carreteras, puertos ni vías férreas, telégrafos, etc.

Para ser más concreto citaré algunas cifras y apoyado en datos de algunos autores, y sus opiniones diré que los instrumentos y recursos que utilizó el régimen porfirista no fueron los más adecuados, pero si los mas necesarios.

"Durante el porfirismo se multiplicaron los transportes ferroviarios y aumentó la producción de energía eléctrica; el capital extranjero se concentraba en la minería, pero también fomentó algunas ramas industriales como cigarros, siderúrgica, textiles, papel, cemento, azúcar, cerveza, aceites, jabones y otras principalmente ligeras.

Porfirio Díaz se encontró con un país en un grado relativo de desarrollo, con la economía de base agrícola. Y al contrario de los liberales, que fincaron el porvenir de la Nación en los recursos internos de la misma; Díaz,

colocado en otras circunstancias históricas, lo hizo descansar en el capital extranjero. Desde el punto de vista del intervencionismo estatal "... cuales quiera que hayan sido los motivos, la era porfiriana produjo el primer gobierno mexicano con una estrategia dirigida a lograr el desarrollo económico.

Las fuerzas que condicionaron la economía, fueron de tipo interno y externo; estas últimas representadas por el tránsito del capitalismo industrial al imperialismo".(10)

Respecto a la segunda etapa del porfirismo, o sea su auge y su gloria Luis González nos dice que fué inminente el avance económico, con respecto de la industria, pero que en la agricultura la falta de tecnología adecuada y las caprichosas condiciones climatológicas solamente produce un mercado interno y un porcentaje menor destinado a la exportación, decía Pablo Macedo que nuestro suelo era rico en la Leyenda y pobre en la Realidad. Otro científico Creel decía que valían más los inmigrantes para desarrollar el campo que medio millón de indios, pero los posibles colonos decían que el mexicano entonces era peligroso y que fusilaba a todo el

(10) Hector Cabrera Guerrero: **Estructura Económica y Política de la Historia de México**. 2a. Edición Ed. Grijalbo S.A. México, 1979. p.p.40 y 41.

que se le pusiera enfrente.

Por otra parte se incremento la minería y sobresalió la industria de la transformación, la manufacturera se aceleró, elevándose a 163 millones de pesos, siendo la más dinámica la del azúcar, telas y tabaco. (11)

De lo anterior se traduce lo siguiente, el auge recibido, por la expedición de leyes como la del 15 de diciembre de 1883, de Colonización y deslindes, son el origen de la extranjerización del capital y su poder e influencia en las desiciones de gobierno, ya que debemos considerar que si bien la riqueza se concentró en manos de pocos los que tenían un alto porcentaje de tierras y latifundios eran los extranjeros via las compañías mineras o industriales además de que ellos mantenian el control de las mismas, y por lo tanto inponian sus propias condiciones por esos motivos y por la delicada situación de la política imperialista de los estados unidos, el general Díaz según nos dice la historia que entre 1877 y 1888, volvimos al orden internacional, el momento conyuntural por el que atravezaba nuestro país solamente se salvo gracias a la

(11) Cfr. Luis González. "Historia General de México". El Colegio de México. Tomo 2, 3a. Edición. 2a. Reimpresión. Ed. HARLA. 1988. México D.F. p.p. 925 a 927.

inteligencia y el valor de sus hombres de Estado, por ejemplo:

Según el New York World, los texanos querían propinarle a México otra "patada tan fuerte como la de San Jacinto". "Según otras versiones, el proyecto de anexar territorio mexicano era popular en todas las clases de la sociedad norteamericana". También se dijo que se buscaba, por parte del gobierno gringo, un pretexto para declararle la guerra a México, que por tal motivo el presidente Hayes no reconocía al régimen derivado de la revuelta de Tuxtepec, que por tener negras intenciones imperialistas la gente de Washington ponía tan duras condiciones al reconocimiento de la autoridad de Díaz. (12)

Ante esta situación tan apurada el General Díaz comentó..

"¡Pobre de México! tan alejado de Dios y tan cerca de Estados Unidos".

(12) Op. C.T. López Gallo. P.

#### 1.4 " LA EPOCA DE LA REVOLUCION DE 1910 "

Mientras que en Europa se desarrolla una economía cambiante con incrementos en su desarrollo tecnológico y una expansión de sus mercados, en México se gesta una revolución política pero eminentemente social, que produjo grandes cambios estructurales a la vida económica, política y social de nuestro país, transformando así el sistema jurídico de la potestad del Estado en un ordenamiento que autoriza y prohíbe la conducta del gobierno así como de sus gobernados.

Con esto me refiero a la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en ella se sientan las bases de los derechos humanos ( Garantías Individuales) que otorga y garantiza ésta Carta Magna a los mexicanos ya sea de nacimiento o por naturalización, haciéndolos extensivos también a los extranjeros y limitándolos solamente en ciertos casos.

Así encontramos, que en su artículo 33 define al extranjero y le otorga las garantías del Capítulo I, pero también el presidente de la república tiene la facultad discrecional de expulsar del país a cualquier extranjero cuya presencia considere inconveniente por ser indeseable; "suspendiéndole las garantías sin juicio previo"; se le conoció



como un derecho de la nación, pero lo más importante es la limitación que se le impone al extranjero en relación con la propiedad privada, estableciendo no solamente limitaciones sino que en determinados casos prohibiciones y reservas, derechos originarios de propiedad de la nación según se establece en el artículo 27 en relación al subsuelo, legislado también que para su explotación se otorgará; a través de "concesión" a personas privadas siempre y cuando reúnan ciertos requisitos y calidades jurídicas.

Esto es lo que se conoce como cláusula de extranjería y cláusula de exclusión de extranjeros que más adelante será motivo de estudio en este trabajo; artículo 27 Fracción I.

"En lo referente al petróleo y los minerales se indica que las compañías dedicadas a su explotación lo hacían previo consentimiento del estado, pero se prohibía a los extranjeros adquirir derechos de suelo o subsuelo de tierras mexicanas, a menos que renunciaran al fuero y protección de las leyes de sus gobiernos. Por razones obvias se estableció la prohibición de adquirir propiedades o derechos de propiedad en las zonas costeras y fronterizas.

En otro sentido el producto interno y el gasto de gobierno durante los años de 1910 a 1920 fué por un lado muy

bajo y por el otro, de egresos muy alto, ya que la dependencia económica del extranjero y la convulsión política por la que atravezaba México era desastrosa. Literalmente nuestra economía se encontraba en depresión pero después de este aislamiento económico del capital extranjero, paulatinamente se recuperó la confianza de esas inversiones de manera inversa se fué ausentando las inversiones extranjeras es decir aún aquéllas que se encontraban en nuestro país en 1925 fueron retiradas, en parte por el carácter nacionalista de la Constitución de 1917 y en parte por los actos bandálicos de ciudadanos anti-extranjeros por haber sido México sujeto de presiones económicas, llegando al grado de sufrir intervenciones armadas.

Cabe señalar que un grupo de banqueros se encargaron de levantar presión a nuestro país durante más de dos décadas, en base a la deuda externa contraída por México en años anteriores.

Un gran acierto de nuestro gobierno fué el convenio "De la Huerta -Lamot" promovido por el General Alvaro Obregón del 16 de junio de 1922 en donde México reconocía su deuda externa por la cantidad de \$ 1,451,737,587 pesos, incluyendo y novando la deuda de los ferrocarriles.

Es importante mencionar que en ese tiempo se firmaron los tratados de Bucareli, estableciendo la no retroactividad del artículo 27 constitucional". (13)

Durante esa década de 1920 a 1930 es cuando aparecen los primeros indicios de recuperación económica, sobre todo por el apoyo de las exportaciones de minerales a Estados Unidos y Europa. Lo más importante de este período es reconocer que más que sostener un crecimiento económico, fue cuando se dió la reconstrucción de un México deteriorado, que tendría que recurrir a diferentes actividades económicas y hacer uso de sus recursos económicos, sin un capital extranjero que los respaldase, pero la voluntad y la entrega de sus hombres de estado, y el valor de su pueblo al desempeñar su trabajo lograron enderezar el destino de la nación.

#### 1.5. LA DECADA DE LOS 30's.

A principios de la década de los 30's se propiciaron las condiciones idóneas para una industrialización extratratificada con el cardenismo, se comienza una era de capitalización con la importación de inversiones extranjeras, pero con

(13) Vera Estañol Jorge "La Revolución mexicana" (Orígenes y resultados) Editorial Porrúa México 1957 P. 318 a 336.

la finalidad de mexicanizar la economía, según los postulados que habían de regir el gobierno del General Lázaro Cardenas. Esta política económica se enfocaba a dar una mayor participación a los mexicanos en el desarrollo económico del país, así como "reinvertir los beneficios del crecimiento industrial". El origen de esta política era el crear una economía mixta con la participación de los particulares nacionales y las inversiones extranjeras ó capital de riesgo, pero limitando también sus actividades económicas, lo que pretende obtener para los factores nacionales de la producción, una mayor participación de los conocimientos, capacidades y éxitos de los extranjeros, es decir que se asimilaran sus tecnologías y se adaptaran a las condiciones de la nación, logrando así una mayor independencia.

"Pero la realidad fué que la mayor parte de la producción industrial estuvo en manos de compañías filiales de consorcios internacionales, así sucedía en las actividades económicas tales como petróleo, electricidad, minas, servicio marítimo y la aviación; en cuanto a los ferrocarriles se observa una situación particular ya que Ferrocarriles Nacionales de México estaba constituida por el 51% de capital del Gobierno Mexicano y el 49% restante estaba en manos de capitalistas extranjeros, en las ramas industriales se mane-

jaban y controlaban por verdaderos monopolios y oligopolios que influenciaban las desiciones de gobierno. De la misma manera se realizaba la actividad del comercio en donde los inversionistas europeos eran los propietarios de los centros de comercio más importantes de la república además de que sus sistema portuario coadyubava para mantener el control de esa actividad.

El sistema bancario que jugaba un papel predominante en la economía de nuestro país se originó por capitales extranjeros y poco a poco mediante la participación de inversiones nacionales se fué fucionando hasta que su control paso a manos de mexicanos.

Para corroborar lo anterior haré mención a través de los datos que nos ofrece este autor.

"Durante el gobierno de Maximiliano en 1864 se estableció el primer banco de México con capital de origen Europeo y como filial del Bank of London and South America, y fue el Banco de Londres y México. Veinte años más tarde en 1884 se estableció el segundo banco, el Banco Nacional de México, de capital francés, habiendo sido resultado de la función de otros bancos, posteriormente se estableció el National City Bank (ahora First National City Bank) cuya matriz se encuen-

tra desde aquella época en Nueva York.

Estos tres bancos manejaban una alta proporción de los depósitos Públicos, siendo factores determinantes en el mercado de dinero y en el incipiente mercado de capitales de la preguerra.

Para la época que en este momento señaló, o sea para los años cuarenta, se habían operado cambios importantes en la propiedad de los dos bancos de más importancia territorial siendo; el Banco de Londres y México y el Banco Nacional de México, pero todavía con alta proporción de capital extranjero. El primero de los antes mencionados, dejó de ser filial del Bank of London and South América, pero se mantuvo bajo el control de inversionistas extranjeros, europeos y parte de americanos. El Banco Nacional de México, pasó al control de mexicanos". (14)

Lo más importante de la política llevada por el presidente Cárdenas, fueron las medidas adoptadas para obtener el control de los factores de la producción que eran los más importantes en ese momento, por tal motivo se produjo la

(14) Miguel S. Wionczek. La inversión extranjera privada en México. Revista de comercio exterior oct. 1970 p.p. 817 Méx. D.F. Problemas y perspectivas. Segunda Ed. 1974. Ed. Fondo de Cultura económica.

mayor intervención gubernamental sobre la vida económica del país; así fue como se hizo una reforma agraria nacionalizaciones de industrias así como la expropiación petrolera. propiciandose de esta manera un auge revolucionario.

Para poder entender mejor, la actividad económica del período Cardenista, es importante desarrollar los aspectos jurídicos que sirvieron de instrumento, para el desenvolvimiento de la política económica del General. Aunado a lo anterior es importante recordar, el momento histórico que marca la crisis de 1929, que era producto de una verdadera depresión económica que causaba una situación difícil para nuestro país, aunado a la influencia del Maximato de Calles.

"En el ámbito político, el cual entonces partido nacional Revolucionario, fraguó un plan, cuando lanzó la candidatura del candidato a la presidencia G. Lazaro Cárdenas, ese plan llamado sexenal, era un documento conceptual, adecuado a la situación histórica, que se vivía en esos momentos de pobreza de la nación, luego entonces la idea fundamental era combatirla.

Para lo cual era menester, realizar cambios en la estructura económica del país, su radical trascendencia consistía en realizar una verdadera reforma agraria, porque

pensar en apoyar a la industria en esos momentos, dado que el aparato financiero no estaba en condiciones de hacerlo, se optó por dar un impulso a la agricultura y la ganadería.

El verdadero propósito de ese plan era más bien, un manifiesto político, cuya intención era disfrazar el intervencionismo del estado en la economía, por su parte Cárdenas se dió a la tarea de Planificar su actividad gubernamental, de tal manera que se creó, un organismo consultivo, de origen técnico llamado, Comité Asesor Especial, que sería el encargado de implementar de manera material la falta de concretividad del plan.

El citado comité no funcionó como se esperaba pero, fué el origen de la Secretaría de Gobernación, dicho plan tuvo que adaptarse a las circunstancias económicas y financieras de la época 1935, y otro lado a las prioridades y metas del grupo radical Nacionalista que rodeaba al presidente. (15)

(15) Cabrera Guerrero Hector. "Estructura Económica y Política de la historia de México" Editorial Guajardo 2001 SA. Segunda Edición. México D.F. P. 73 a 89.



## 1.6. LA RECONSTRUCCION POLITICA (EL CARDENISMO)

¿Qué significa institucionalizar?

Es una instrumentación metódica de asignación y agrupamiento de recursos para un fin específico.

Política económica cardenista ( inicio ) 1933.

Promoción del desarrollo Estatal->Gasto Público->Instrumento

Reparto Agrario

Crédito

Proyecto de Economía Mixto.  
(iniciativa privada y gobierno)

Escuelas

"Desarrollo estabilizador".- Capital / Trabajo = 0.  
(equilibrio)

1940 a 1970. (período económico, iniciado después de Cárdenas).

Durante este período se redefine la actividad jurídica económica del estado ante el nuevo orden social ocasionado por la consideración del poder y el fin de la efervecencia política, en ésta ocasión matizada por un socialismo a la mexicana, el origen de esta razón era la extrema pobreza del proletariado y de los grupos de campesinos que se encontraban sitiados, por eso se da el surgimiento de las confedera-

ciones obreras y campesinas.

"Es en ese momento cuando nacen dos bases legales que provocan las transformaciones económicas para un plan nacional de desarrollo y colocan al estado en una posición de sector del proceso económico de México.

En este periodo de ordenamiento de ideas y acciones es entonces cuando se produce la coordinación entre dos hombres que formaban parte del gobierno, lo que produjo resultados positivos en la ya muy desalentada inversión extranjera, el que se proponía a través del multicitado plan, para recuperar la confianza de los inversionistas nacionales y extranjeros y el propósito de dicho plan como podemos observar era que el Estado interviniera en las actividades económicas para regularlas y controlarlas.

El origen de la intervención del Estado fué un acto forzoso y definitivo, por las razones que se originaron en años anteriores y que estaban agobiando al país: huelgas, cierre de fábricas expropiaciones injustificadas, lo que sin duda requería de acciones concretas e inmediatas, y por si fuera poco las presiones externas por motivos económicos de deuda pública agudizan más la problemática nacional convirtiéndose en crisis.

Mucho se había decretado sobre diferentes materias antes de la asunción del General Cárdenas, pero es bajo su mandato cuando se calma la efervescencia social mediante la creación de cámaras y confederaciones de trabajadores es decir se transforma el sindicalismo en una forma más ordenada y organizada de exigir sus demandas, se reforma el artículo 27 constitucional lo cual tendrá un gran impacto en la estrategia económica de Cárdenas, con esto se abroga la ley del 6 de enero de 1915 y se abre paso a una nueva era, por fin en 1934 el primero de enero entra en vigor el salario mínimo.

Aunado a este proceso de control político se produjo la integración de los sectores sociales, convirtiéndose así en una verdadera "institucionalización política".

El sector social - obreros y campesinos (CTM) (CNC) y el sector industrial- aún naciente CANACINTRA, COPARMEX ETC.

En resumen:

- a) Reforma Agraria se apoya al Ejido Colectivo.
- b) Desarrollo de la industria a través de estímulos y protecciónismo - subsidios y barreras arancelarias.
- c) Política internacional izquierdista ejemplo:  
expropiación petrolera y la comisión federal de electri-

cidad.

- d) Estatismo Gobierno que invierte, regula y controla la economía.
- e) Fomento del sindicalismo y agrupaciones obreros y campesinos.
- f) Estado de derecho que permite la lucha de clases pero dentro de los límites constitucionales.
- g) Sistema educativo socialista: ejemplo reforma del artículo 3o. constitucional". (16)

Como repunte de lo anterior y de acuerdo al entorno que rodeó este período fué entonces cuando se pudo "planear" estratégicamente un desarrollo integral por parte del Estado.

Durante la década de los 40's las inversiones extranjeras directas no fueron significativas pues solamente alcanzaron los 400 millones de pesos. (17)

(16) Medin TZVI, "El sexenio alemanista". Colección Problemas. Ediciones Era. 1a. Ed. 1990 México D.F. p.p. 11, 12 y 13.

(17) Alejandra Lajous " Manual de historia del México Contemporáneo ( 1917-1940)" Ed. U.N.A.M. 1988 Méx. D.F. p.p. 339 a 342.

"La legislación en esta materia fue:

- a) modificaciones a la ley de instituciones de crédito.
- b) se aprueba la ley y el reglamento de nacionalización de bienes.
- c) 19 de marzo se firma el decreto de expropiaciones petroleras.

"Otra circunstancia que detuvo el aumento de las inversiones extranjeras fue la II guerra mundial, pero en esa época los E.U.A. representaban en México el 75% de las inversiones extranjeras directas. Un claro ejemplo de ello era la rama automotriz en la que los norteamericanos ocupaban una posición predominante dándole una mayor relevancia a la industria de la transformación en la década de 50 a 60's.

Para dar una secuencia lógica a este trabajo, debo señalar un momento histórico, que le dejó a México en circunstancias de favorables, con respecto de su economía, se trata de la segunda guerra mundial, ya que durante ese período, hubo un gran aumento en las exportaciones y una disminución considerable en las importaciones. México acumuló una gran reserva de dólares.

Las reservas del Banco de México, con que contaba en enero de 1942 eran de 51 millones de dólares, y en febrero

de 1946 llegaban a 372 millones de dólares". (18)

La apertura comercial con los Estados Unidos, dió como resultado un tratado firmado en el 42, pero la aplicación la esperaban hasta después de que se terminara el conflicto bélico ya que sabían que se crearían nuevas Industrias que posteriormente se proponían desaparecer, por otra parte, el panorama general de ese período fué de auge económico y se reflejó en la formación de nuevos negocios y el desarrollo de grandes fortunas, pero no hubo un bienestar social general, sino que fué de un solo grupo.

#### 1.7. LA EPOCA MODERNA Y EL DESARROLLO INDUSTRIAL.

La aparición de una nueva estrategia de política económica estrechamente vinculada, con las inversiones extranjeras directas, se dió de manera cautelosa durante el período de el Presidente Miguel Alemán Valdez, los motivos eran el crear, una industria Nacional que substituyera los volúmenes de importaciones, que se habían venido acrescentando a últimas fechas, por tal motivo en su discurso emitido ante, las cámaras en la toma del poder, señaló:

(18) Cfr. op. cit.. "Tzvi Medin" El Sexenio Alemanista, P. 32.

En lo que se refiere a las inversiones extranjeras, el punto era uno de los más delicados de tratar políticamente, y Alemán incluye al respecto la Frase "El capital extranjero que venga a vincularse a los destinos de México, debe gozar de sus utilidades legítimas Libremente".(19)

Por otra parte el presidente Alemán advirtió a los gremios de trabajadores de la industria petrolera y ferrocarrileros que contaba con su leal cooperación para llevar a cabo su plan aduciendo, que la justicia laboral se daría en la medida que no obedeciera a intereses individuales o de grupos, sino que el interes del país estaba por encima de la anarquía, diciendo que no se permitirían paros ilícitos.

La preocupación de la paz social para lograr un desarrollo económico, se lograría si se implantaran además proyectos agrarios, lo cual fué una medida acertada ya que cambió de una problemática agraria a una tecnificación del agro.. El ejemplo de ello lo constituyó la reforma del art. 27 Constitucional, donde se da la facultad de solicitar un amparo, que otorgará la protección necesaria a los agricultores con propiedades considerables.

(19) Cfr. Op. Cit...."El Sexenio Alemanista. P.34.

**NOTAS:**

"El plan de gobierno fué elaborado personalmente por el presidente Alemán durante las mesas redondas de 27 de agosto de 1945 al 17 de junio de 1946 el cual fué aprobado y apoyado por el P.R.I. fué publicado el 30 de septiembre de 1946.

Sus fundamentos son: coadyuvar para lograr un desarrollo económico como el desarrollo estabilizador a través del capitalismo liberal, y una democratización política es decir habrá que dialogar con los sectores del país haciendo un tecno-pragmatismo político esperando la colaboración económica de los Estados Unidos.

El programa de gobierno estipula claramente que el estado otorga la más amplia libertad a las inversiones particulares reconociendo que el desarrollo económico es campo de la iniciativa privada y las empresas son esenciales para ese desarrollo general y lo que la iniciativa privada no atienda, lo abarcará el estado y lo fomentará.

La idea era desarrollar una industria oligopolica que compitiera entre sí, pero con el proposito del deber del estado de garantizar la libertad de los hombres de empresa de abrir centros de producción y multiplicar las indus-



trias.

Lo más importante para Alemán era el incremento acelerado de la producción agrícola e industrial, dentro de un marco de gobierno que garantizara las condiciones mínimas al sector social para tener paz, en las clases populares y lograr un liberalismo capitalista.

Los problemas a los que se enfrentó su estrategia económica, no eran fáciles de resolver, uno de los más importantes era el alto volumen de importaciones y la baja en el volumen de exportaciones de minerales, fibras y productos agrícolas, esto era provocado por la reactivación del país representante del bloque occidental, cuando se penetró al mercado nacional por la demanda acumulada durante los años de la guerra. Ejemplo: Importaciones provenientes de E.U.A. 1946=900 millones de pesos. Por este motivo era inaplazable apoyar a la agricultura y la industria para substituir las importaciones que tanto daño le estaban causando a la economía.

Para lograr el plan de industrialización era necesario apoyar con financiamiento al sector privado, ya que por sí mismo no podría lograrlo, así como desarrollar las paraestatales solamente en casos extremadamente necesarios, para

lograrlo era primordial recuperar la confianza creada por el poder sindical y por la competencia del extranjero. era muy importante resolver el problema de la fuga de capital extranjero y nacional así como disminución de la reservas nacionales, también lo costoso de las obras públicas.

Una solución la darian la Barreras arancelarias para proteger la naciente industria frente a la competencia del extranjero, lo cual desde mi punto de vista fué acertado, pero acostumbró mal a los industriales mexicanos". (20)

"Como una medida acertada, originada por la fuga de Capitales al extranjero, y apesar de que el tipo de cambio estaba a 4.85 por dólar. El gobierno mexicano hizo una llamada al Capital extranjero, se afirmaba que sólo en dos países del continente la carga fiscal era inferior a la mexicana, pero debido a la inflación, sería hasta 1950 cuando regresan los capitales a México.

En el año de 1947 se crea la Comisión Intersecretarial, que estaba constituida por los oficiales mayores de Goberna-

(20) Alemán Miguel "Conferencias de Mesa Redonda". 27 de agosto de 1945 al 17 de junio de 1946. Talleres Generales de la Nación S.C. México D.F. 1949. P. 71 a 95.

ción. Relaciones Exteriores y Trabajo y Previsión Social. y cuyas funciones serían las de conocer sobre asuntos relacionados con las inversiones Extranjeras directas.

Otro dato importante para éste trabajo es que en 1950 se emite la Ley de Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica y que como podemos observar se pretende con esto tener un control más directo de la economía proyectando y planeando las estrategias de políticas económica dentro de un marco legal que permitiera dichos propósitos". (21)

"En 1947 se pactó la deuda contraída para la indemnización de las compañías petroleras expropiadas durante el período cardenista correspondiente en pago a los norteamericanos por 198.7 millones de pesos que correspondían a los bienes expropiados de las compañías petroleras y 1.408 millones de pesos por "el águila" así lo señala López Gállo". (22)

(21) Banamex. Exámen de la situación económica de México. 1925-1976. La Ed. 1978 Editorial Jus. S.A. p.p. 303 a 308.

(22) Op. Cit. Cabrera Guerrero Hector "Estructura Económica y Política de la Historia de México. 2a. Ed. Méx. 1978 Ed. Guajardo p.p.134 a 140.

Aunado a lo anterior, la actitud adoptada por el gobierno, de Alemán hacia los sindicatos fue decidida para romper con la situación de anarquía que originaban las huelgas ilegales de camioneros, petroleros y ferrcarrileros, dando paso así a su afanosa carrera industrializadora de México, para seguir con su plan sexenal.

"Durante el período de 1946 a 1951 la inversión extranjera directa aumentó de 11.5 millones a 120.6 millones de dólares, la apertura al capital extranjero se dió por la necesidad originada por el bajo nivel de ingreso y la dificultad de tener ahorro del pueblo mexicano.

La idea de aumentar el flujo de inversión extranjera era con el propósito de apoyar el desarrollo de ramas industriales y la de crear infraestructura en electricidad, canales y presas de irrigación etc.. Lo cual obviamente beneficio al país, además que crearon las condiciones favorables para mover más la inversión extranjera en éste país de corte progresista, obteniéndose resultados positivos, pero por otra parte se acentuó el intervencionismo del estado en la economía y en la política.

Un claro ejemplo de lo anterior lo da el aumento de la inversión Pública Federal, lo cual aunque criticable, fue

muy necesario, para fomentar las actividades agropecuarias e industriales, reactivando así la economía, ya que debemos recordar que del régimen anterior se heredó una crisis monetaria, algo que caracterizó también este período fué que de las importaciones el 75% fueron bienes de capital, para industrializar el país.

Como resultado de lo anterior, por supuesto que la balanza comercial era negativa, lo cual fué algo de lo que contribuyó a tener una devaluación y aumentar los niveles de inflación, y como medida para solucionarlo se modificaron las leyes bancarias, incrementándose los créditos a mediano y largo plazo, también el congreso aprobó la ley del Ahorro Nacional, para la emisión de bonos que financiaran las obras públicas y el fomento de la industria, otra medida trascendental fué la reforma del artículo 27 constitucional en sus fracciones. X, XIV, XV: que fortaleció la propiedad privada con el llamado amparo agrario, fomentó también las relaciones con la CTM acuñando así la unidad nacional. Se expidió la ley de industrias de la transformación.

El Banco Nacional de Comercio Exterior informó que las inversiones directas de los Estados Unidos, que hasta la época más reciente habían participado con un 90% del total

de las inversiones extranjeras, estaban distribuidas en 1965 de la siguiente manera: "Industrias de Transformación, 56%, Industria Minera (metalúrgica y Siderúrgica 13% Comercio 31%.

Con esto se ha alcanzado uno de los objetivos más importantes de México, que es precisamente el de hacer participar al inversionista extranjero en el desarrollo del sector industrial de México". (23)

Durante la década de los 70's como veremos más adelante los cambios en la legislación en materia de Inversiones extranjeras, produjeron dadas las condiciones económicas y políticas así como el descubrimiento de reservas petrolíferas, las condiciones necesarias para el aumento del volumen de inversiones extranjeras.

"El período comprendido de 1970 a 1976 fué administrado por el entonces presidente de la República Luis Echeverría Álvarez, la orientación política de su mandato fué en el sentido de tener carácter socialista y pretendió dar una

(23) Banco Nacional de Comercio Exterior, México 1965: hechos, cifras y tendencias México 1966. pop. 184-185.

regionalización a la economía procurando sofocar las presiones del llamado primer mundo colocándonos en un marco de subdesarrollo, que confundió los planes de crecimiento económico en una política de franca incongruencia con el plan del Gobierno en relación a las inversiones extranjeras directas. Esto se vió reflejado en su crecimiento de inversiones extranjeras de 6.7% orientado a un mercado interno y sin representar una cifra en sentido positivo esta política económica se culminó con la publicación de la L.I.E. y un nivel de producto interno bruto muy bajo, un incremento de las barreras arancelarias y una política de proteccionismo". (24)

"En un planteamiento ortodoxo de política económica se puede considerar al período de 1976 a 1982 como un período de origen Keynesiano es decir planeado como un desarrollo estabilizador con políticas internas monetarias es decir, José López Portillo utilizó el gasto público al descubrir las citadas reservas petrolíferas para hacer crecer la economía, pero incurrió en el grave error de no respaldar la economía petrolizada con la diversificación de exporta-

(24) CFR Dirección General de Inversión Extranjera (SECOFI) presupuesto para un programa de promoción para la Inversión Extranjera en México, Mex. 1989.

ciones, y el fortalecimiento del aparato industrial así como las condiciones fluctuantes de la política internacional en cuanto al precio del petróleo y el producto de dicha administración dispendiosa dió como resultado que ese aumento del Gasto Público acarreará una inflación galopante que no pudo ser frenada sino hasta muchos años después de su gobierno. Lo relevante de ese período fué el Artículo 19 bis al reglamento del registro nacional de Inversiones Extranjeras, 03 / VIII /79 y el decreto de Nacionalización de la Banca privada de 1 / IX /82 producto de dichas disposiciones se crea inestabilidad política, pérdida de confianza de los inversionistas nacionales y extranjeros, el decomiso de pasivos en dólares, convertidos a moneda nacional; en base a datos obtenidos en la Dirección General de Inversiones Extranjeras, durante ese período el crecimiento anual de la inversión extranjera directa fué del 13% siendo el mercado interno el principal objetivo de las empresas como inversión extranjera directa. Las características del período en cuestión según fuentes de la misma dependencia son: una política menos restrictiva en la materia, el crecimiento anual de P.I.B. (Producto Interno Bruto) fue del 7.7% promedio una política comercial proteccionista y con un creci-



miento directo mundial del 16.45 promedio". (25)

De 1982 a 1988 debido a las condiciones económicas y políticas en que se encontraba el país el presidente Miguel de la Madrid Hurtado junto con su gabinete deciden hacer frente a su mandato, iniciando una política económica de austeridad y reducción del gasto de gobierno con un presupuesto de ingresos debilitado y con partidas prioritarias por servicio de deuda externa pero su plan de gobierno avalado por la política de renovación moral le dan una mayor participación a la inversión extranjera para propiciar un desarrollo económico orientado a incrementar la tecnología e incorporar al país a la economía mundial más adecuadamente. Durante el período de 1983-1988 el crecimiento de la Inv. Ext. Dir. fué del 14.4% siendo el mercado externo el principal objetivo de las empresas con inversión extranjera directa; las características del período en cuestión, según las fuentes de la misma dependencia son: una política de inversiones extranjeras liberalizada, el crecimiento anual de producto interno bruto (P.I.B.) 0.0% promedio, una política comercial tendiente a la apertura, los swaps y un crecimen-

(25) CFR. Dirección General de Inversión Extranjera op. CIT.

to anual de inversión extranjera directa mundial del 5.2% promedio.

"En el periodo de 1983 a 1988 cambia la distribución de la I.E.D. por país de origen.

- 1.- Se diversificó la I.E.D. a partir de 1983 cambiándose a otros países como Suiza, Canadá e Italia así como otros.
- 2.- Se disminuyó la participación de la Ind. de E.U.A., del 68% en 1982 al 62.1% en 1988.
- 3.- Los "swaps" contribuyeron en el cambio de la distribución de I.E.D. por país de origen principalmente en lo que se refiere a la participación de la Rep. Fed. de Alemania, Gran Bretaña, Suiza, España y Suecia.

Los swaps fueron de vital importancia para la captación de flujos crecientes de I.E.D. la inversión captada a través de este mecanismo.

Hasta el año de 1988 el Sector Industrial concentraba el 69.4% de la Inv. Ext. Dir. acumulada, el Sector servicios el 22.78, Comercio el 6.2% Extractivo el 1.6% y el

agropecuario tuvo una participacion casi nula". (26)

"Durante este servicio las actividades de promocion a la I.E.D. fueron realizadas por la Direccion General de Difusion de Estudios sobre Inversion Extranjera. esta dependencia realizo importantes esfuerzos basados principalmente en acciones y promociones combinado con instituciones bancarias, empresas, con inversionistas extranjeros (empresarios y banqueros) y despachos juridicos. Los resultados fueron los esperados respondiendo principalmente a la apertura del mecanismo de substitucion de deuda publica por inversion "swaps". (27)

(26) CFR. Ibidem. "Direccion General de Inversiones Extranjeras.

(27) CFR. Direccion General de Inv. Ext. op. cit.

**C A P I T U L O   I I**

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

## 2.1. ORIGEN DE LA L.I.E.

1.1. Los antecedentes inmediatos de esta ley se produjeron durante el gobierno del Presidente Luis Echeverría Álvarez al iniciar sus actividades administrativas y orientado por la política económica de alentar la inversión tanto nacional como extranjera. Incidió en alentar a dichos inversionistas aduciendo que recibirían una justa retribución por sus esfuerzos y riesgos, ya que México necesitaba compensar la salida de divisas por pago de servicios de deuda externa, así como por las destinadas a las importaciones mediante la obtención de nuevas inversiones extranjeras y nacionales, además por concepto de ingresos de divisas provenientes de las exportaciones.

En otras palabras, su propósito era orientar la producción hacia un mayor nivel de exportación de bienes y servicios acentuando el renglón de materias elaboradas y reduciendo el nivel primario, apoyado por la mano de obra de bajo costo, impulsando así el crecimiento de la industria mexicana y su comercio exterior.

Por otra parte antes de sucumbir ante la tentación de los recursos económicos provenientes del extranjero, se deben considerar los recursos del país y el excesivo y afa -

noso lucro obtenido de las utilidades y regalías obtenidas por los inversionistas extranjeros, México se pronunció por una postura más cautelosa en el sentido que habían de tomarse medidas para regular dichas inversiones, por esas razones era necesario crear un marco jurídico que permitiera la posibilidad de aceptar la entrada de nuevos inversionistas extranjeros, sobre todo garantizando la seguridad de sus inversiones para coadyuvar con las nacionales; así el día 9 de marzo de 1973 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la "Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera".

Esta ley se establece para regular de manera sistemática el control y padrón de las inversiones extranjeras; de ésta se derivan de un conjunto de normas de carácter administrativo que son una serie de requisitos para poder obtener mayor porcentaje de inversión en ciertas ramas de la actividad económica del país. Su carácter es regulatorio en el sentido que se pretende obtener una inversión extranjera selectiva por ejemplo: para constituir sociedades mexicanas con participación de capital foráneo, bajo la regla general de integración de capital de 51% de capital mexicano y 49 % de capital extranjero "no se requiere permiso alguno por parte de las autoridades competentes"; Secretaría de Rela-

ciones Exteriores y Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), por otra parte el artículo 5o. señala:

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 substancias minerales, 49% en concesiones ordinarias y 34% en concesiones especiales.
- b) Industria petroquímica Secundaria 40%.
- c) Fabricación de componentes de vehículos automotores 40%.

Está claro que la razón fundamental de esta ley es la mexicanización del capital proveniente del extranjero, mediante un proceso iniciado varios años atrás, desde el gobierno del General Cárdenas, pero que adolecía de carácter promocional, sigue los criterios de aplicatoriedad de los ordenamientos anteriores. Estaban hechos con rigidez, y eran de dudosa juridicidad y más bien se aplicaban en forma casuística sin existir una normativedad aplicable a casos generales y abstractos, convirtiéndose así en una limitante a la inversión extranjera.

De esta política surgieron decretos y acuerdos presidenciales que se ajustaron a los intereses económicos y políticos del convenio, aunque descuidaran su contenido jurídico. Así hasta antes de la promulgación de la L.I.E. existían un sin número de ordenamientos sueltos a que se sujetaban las inversiones extranjeras, así como a su reglamentación y control. Aunado a esto, la S.R.E daba interpretaciones y emitía circulares de interpretación generales y en algunas ocasiones específicas y concretas, creando confusión y desorden entre las mismas autoridades y los inversionistas nacionales y extranjeros.

Así en el año de 1972 en una reunión de trabajo de hombres de negocios el entonces embajador de E.U.A en México señor Robert H. McBride en su discurso ante el comité Mexicano-Norteamericano de Hombres de Negocios, señaló que el papel de país receptor de la inversión es el de "decidir si desea o no recibir inversiones extranjeras" y bajo que condiciones, enfatizando que en ese entonces México había recibido del extranjero fuertes cantidades de capital debido a la insuficiencia de capital nacional y a la falta de disponibilidad del mismo.

Ante esta incertidumbre y confusión, en una reunión



posterior con el citado Comité, el entonces Sub-Secretario de Industria y Comercio Lic. José Campillo Sainz como representante del Presidente Luis Echeverría Alvarez, definió las normas y los principios a que quedaba sujeta la inversión extranjera en México, haciendo mención y enumerando cuales eran las prohibiciones y restricciones existentes en determinados campos de la actividad económica del país. (28)

Así el 26 de diciembre de 1972, se envió al Congreso la Ley para promover la inversión mexicana y regular la Extranjera para su aprobación. Estableciendo las limitaciones y prohibiciones que se mencionaron anteriormente sobre la calidad de los inversionistas extranjeros su participación y las áreas restringidas, etc.

Enfatizando en el control de las empresas que aceptaron la inversión extranjera como capital y en su administración, lo más importante de esta reglamentación jurídica es la de considerar a la inversión extranjera en dos grupos de anterior a mayo de 1973 y la iniciada con posterioridad a la

(28) Folleto de la Secretaría de la Presidencia "Tesis de México sobre Inversiones Extranjeras". José Campillo Saenz. México Oct. 1972. p.44.

promulgación de la ley pero que en ambos casos como regla general, salvo excepción en contra, se participa sobre bases minoritarias sin ser afectadas considerablemente salvo el caso que se prevé en el Capítulo II de la citada ley que habla de la adquisición de empresas establecidas o de control sobre ellas y el artículo 8o. primer párrafo.

## 2.2. AUTORIZACIONES ORDINARIAS.

Se requerirá la autorización de la Secretaría que corresponda según la rama de la actividad económica de que se trate, cuando una o varias de las personas físicas o morales a que se refiere el artículo 2o. en uno o varios actos o sucesión de actos adquieran más del 25% del capital y más del 49% de los activos fijos de una empresa o de los activos esenciales para la exportación. (29)

De la anterior norma se ve afectado el inversionista extranjero teniendo que optar por la mexicanización de su inversión, ya que el otorgamiento de una autorización es discrecional y en el último párrafo de este artículo, dice que serán nulos los actos que se realicen sin esta autoriza-

(29) Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera. 9 de Marzo de 1973.

ción, produciendo de esta manera una traba a estos casos en particular, derivada de otras atribuciones que otorga la ley. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras autoriza o no dichas adquisiciones, pero además se requieren de permisos especiales que otorga la S.R.E. como veremos más adelante al analizar el reciente reglamento de la ley citada.

A continuación se mencionan cuales son los aspectos más relevantes de la L.I.E. para definir de manera más clara a la inversión extranjera. Esta ley incluye a la que realizan las personas con nacionalidad extranjera, también la que efectúan las empresas mexicanas en las que participan mayoritariamente el capital extranjero o en la que los extranjeros tengan la facultad de determinar su manejo, aquí la ratio-legis es bien clara ya que se trata de dar un carácter general y compilador a la ley para englobar a todas las inversiones y recursos provenientes del extranjero para tener un control verídico del mismo, para poder determinar cuando y de que manera es aceptado y bajo que condiciones jurídico - políticas y si deben ser inscritos o no en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

En esta ley se otorga un trato privilegiado a aquellos

extranjeros que ya se han asimilado a México, es decir que son inmigrados y se trata de aquellos extranjeros que adquieren derechos de residencia definitiva en el país. La única salvedad que distingue la ley, es cuando por razón de su actividad económica se encuentren vinculados con centros de decisión económica exterior, en este caso tendrá que cumplir con ciertos requisitos ya que no se considera como inversión mexicana. Así lo señala el artículo 60. de la ley citada.

Ahora en el último párrafo nos remite a la ley General de Población para definir la clase de inmigrado de que se trata; así encontramos que de acuerdo a esta ley tenemos tres clases de inmigrados:

- a) Los que dependen de las decisiones del exterior.
- b) Los que no dependen de la decisiones del exterior.
- c) Los que en una parte de sus actividades dependen y en otra parte no dependen del exterior.

En el primer caso, tanto la inversión como la persona son considerados como extranjeros, por lo tanto tienen limitaciones y prohibiciones así como permisos que deben solicitar ante las autoridades de la S.R.E. y S.Gobernación, para darle validez jurídica a los actos que realicen y que

tengan efectos en territorio nacional, aunque dichos actos se generen en el extranjero, siempre y cuando sus efectos jurídicos incidan en nuestro marco legal de inversiones extranjeras, (ley para promover la inversión mexicana y regula la inversión extranjera).

En el segundo caso, si se les consideran como mexicanos a sus inversiones y como personas físicas, haciendo la aclaración que específicamente no pueden legalmente efectuar inversiones en actividades reservadas de manera exclusiva a los mexicanos o en el caso de que deseen adquirir inmuebles en las áreas geográficas llamadas zonas prohibidas (50 Kms. de las costas y 100 Kms. fronteras). De la misma manera no podrán ocupar cargos públicos o empleos que exclusivamente se refieren a los mexicanos. (restricción de goce).

El tercer caso es aquel en que de manera mixta algunas actividades dependen del extranjero, en otras no. Veamos un ejemplo en la Industria Automotriz; una empresa mexicana con mayoría de capital extranjero y designa a un inmigrado como Director General y aparte tiene una empresa propia como proveedora de la antes mencionada. Con esta situación en primer término tendría que solicitar los registros y autori-

zaciones correspondientes para desarrollar esa actividad y en el segundo caso sera considerado como mexicano de acuerdo a la ley.

### 2.3. CAPACIDAD DE LOS EXTRANJEROS PARA ADQUIRIR BIENES INMUEBLES.

La adquisición del dominio directo de tierras y aguas lo regula los artículos. 7o. y 17o. de la siguiente manera:

Establece la prohibición de adquirir el dominio directo a los extranjeros y sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros de la franja fronteriza y de las costas, haciendo un parámetro de 100 kms en las fronteras y de 50 kms. en las costas.

Haciendo hincapié en que las sociedades extranjeras tampoco podrán obtener la concesión de explotación de aguas, siguiendo la política económica consagrada en el artículo 27. Fracción I Constitucional y el 2o. de su reglamento.

Para estos casos la interpretación de dichos preceptos legales, admite otras posibilidades para no desalentar de manera definitiva a la inversión extranjera y como veremos más adelante existen en nuestro Sistema de Derecho figuras jurídicas que permiten de manera indirecta obtener el apro-

vechamiento de bienes inmuebles situados en estas zonas, así como el uso y goce de dichos bienes.

Para estos efectos es necesario comentar algunos aspectos importantes de la Fracc. I del art. 27 Constitucional:

En primer término aunque no se distingue la calidad de extranjería, es decir si se trata de extranjero persona física o de sociedades extranjeras, personas morales.

Esto nos lo aclara el artículo 7o. de la L.I.E en su segundo párrafo, que las sociedades extranjeras tampoco podrán adquirir el dominio de tierras, fuera de las zonas prohibidas. Esto es un criterio normativo que tiene su origen en la ratio-legis de nuestra Carta Magna. De la misma manera este artículo señala la capacidad que tienen las personas físicas extranjeras para adquirir inmuebles fuera de las zonas prohibidas, así como su obligación de obtener un permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para cada caso y además esto implica, la celebración de un convenio por el cual se consideran como mexicanos respecto de los inmuebles que adquieran en concordancia con la Fracc. I del art. 27 Constitucional.

Analizando el artículo 17 de la citada L.I.E. Es

repetitivo en el sentido de que dice que se debe solicitar permiso para la constitucion y modificacion de sociedades. Indica que la expedición de dichos permisos quedará sujeta a las disposiciones vigentes y a las resoluciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

En relación a lo anterior, existen tesis jurisprudenciales que alcanzan que no existe una prohibición absoluta para que los extranjeros adquieran el dominio de esos bienes inmuebles, cumpliendo con ciertos requisitos que analizaremos posteriormente.

En el tercer párrafo del art. 7 de la L.I.E dice:

Las personas físicas extranjeras podrán adquirir el dominio sobre los bienes a que se refiere el párrafo anterior (zona prohibida) previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la celebración del convenio a que se refiere la fracción I del artículo 27 constitucional.

El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores 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 hubieran adquirido en virtud del mismo.

Por lo que puedo observar, la obligación de obtener permisos se refiere únicamente a las personas físicas extranjeras para la adquisición de inmuebles, excluyendo a las sociedades mexicanas. Si ésto lo relacionamos con el artículo 5o. transitorio de la L.I.E. que deroga todas las disposiciones legales o reglamentarias que se opongan a esta ley, por lo tanto dicho permiso no es necesario para las sociedades mexicanas con o sin extranjeros ya que esta obligación la impone el Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo. 27 Constitucional. Y en sus artículos 2 y 8 siendo esta una disposición emanada de un Reglamento, se impone la supremacía de la L.I.E y su artículo 5o. transitorio. (Lex imperium), que significa mayor rango constitucional. Generalmente la costumbre ha sido adversa, debido a que se siguen solicitando permisos y la Secretaría de Relaciones Exteriores los continúa expidiendo, de esta manera a las sociedades mexicanas para poder adquirir bienes inmuebles las notarías les exigen ese permiso para otorgar las escrituras correspondientes de compra-venta de los bienes inmuebles, y lo hacen por la simple razón de que el Registro Público de la Propiedad no hace la inscripción sin

el correspondiente permiso.

El artículo 3o. de la citada se relaciona de manera directa con la Fracción I del Art.27 Constitucional, es decir, es repetitivo de la intención normativa, de la misma manera se hace un listado de las actividades reservadas de manera exclusiva al estado en el artículo 4o. que se relaciona con el 4o. párrafo del artículo 28 Constitucional pero ahí se habla de una facultad que tiene el Estado y dice que serán funciones exclusivas del Estado: lo que crea un paréntesis cuando en la L.I.E encontramos que en el inciso h) señala las demás que fijan las leyes específicas. La pregunta que surge al respecto es que, si la Constitución aparte de estar delimitando el campo de actividades económicas reservadas de manera exclusiva al Estado, la ley (LIE) permite que este campo se amplíe en base a este supuesto jurídico y por otra parte surge la duda de que a cuáles leyes específicas se refiere.

Ahora bien, en el 2o. párrafo de este artículo señala;

Están reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, las siguientes actividades:

- a) Radio y televisión.
- b) Transporte automotor urbano, interurbano y en carreteras federales.
- c) Transportes aéreos y marítimos nacionales.
- d) Exploración forestal.
- e) Distribución de gas y
- f) Las demás que fijen las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo - Federal.

A continuación haré una breve descripción de algunas de las actividades que se encuentran reservadas a mexicanos y sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

- 1) Silvicultura y explotación de viveros forestales.
- 2) Comercio al pormenor de gas licuado, combustible.
- 3) Servicio de autotransporte de materiales de construcción.
  - 3.1 Servicio de autotransporte de mudanzas.
  - 3.2 Servicio de autotransporte de carga especializada.
  - 3.3 Servicio de autotransporte de carga en general.
  - 3.4 Servicio de autotransporte foráneo en autobús.

- 3.5 Servicio de autotransporte urbano y suburbano.
- 3.6 Servicio de autotransporte de automovil ruletero.
- 3.7 Servicio de autotransporte de automovil ruta fija.
- 3.8 Servicio de autotransporte de automovil sitio.
- 3.9 Servicio de Transporte escolar y turistico.
  
- 4) Transporte marítimo de cabotaje.
- 5) Servicio de remolque en altamar y costero.
  
- 5.1 Servicio de transportes aereos con matricula nacional.
  
- 6) Servicio de transporte en aerotaxis.
  
- 6.1 Almacenes generales de depósito .
  
- 7) Casas de cambio.
  
- 7.1 Consejo - Fomento y comisiones financieras.
- 7.2 Instituciones no bancarias de captacion de ahorro y de otorgamiento de préstamos.
- 7.3 Otras instituciones crediticias.
  
- 8) Servicios de Casas de Bolsa.
- 8.1 Servicio de Sociedades de Inversion.
- 8.2 Servicios de Bolsa de Valores.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

- 9) Servicios de Instituciones de Finanzas
  - 9.1 Servicios de Instituciones de Seguros.
  - 9.2 Servicios de Cajas de pensiones independientes.
- 10) Transmisión privada de programas de radio.
  - 10.1 Transmisión y repetición de programas de televisión.
- 11) Servicio de Notarías Públicas.
  - 11.1 Servicio de Agencias Aduanales y de Representación.
- 12) Administración de Puertos Marítimos, lacustres y fluviales.

Este catálogo de actividades reservadas de manera exclusiva a los mexicanos es más específico que el enunciado en la ley, además considero que no es tan ortodoxa, aquí, la ley al buscar atribuir la nacionalidad a una actividad económica debido a que requieren para su desempeño de inversiones y capitales extranjeros realizados por personas físicas, y se toma como criterio la residencia del sujeto así que no distingue, si se trata de personas por nacimiento o por naturalización denotando así un control más estricto con respecto a las actividades económicas en general. Ahora bien, cuando se hace mención en este artículo en los últimos

incisos que distinguen la actividad estará regulada por la ley específica o disposición reglamentaria, se tratará de aquellas que el Estado deja en grado de posibilidad, es decir que se pueden ampliar creando así una inseguridad jurídica y económica tanto para el inversionista nacional como para el extranjero, lo que desde mi punto de vista considero como un exceso del ius imperium, además de carecer de fundamento constitucional.

#### ARTICULO 5o.

Este artículo se encarga de señalar cuál es la proporción con que puede participar el capital extranjero en determinadas actividades, o empresas y cuando se habla de actividades naturalmente se refiere a actividades económicas, su intención de limitar o regular, se traduce en el control administrativo de dichas empresas, es decir su ingerencia en las decisiones administrativas no podrá exceder a su participación en el capital.

En lo relativo a las actividades donde la inversión extranjera se admitirá en diferentes proporciones de capital, la ley confirma las disposiciones anteriores; estableciendo limitaciones a la participación de capital extranjero en la explotación y aprovechamiento de recursos minerales.

en concesión ordinaria a 49% y en concesión especial a 34% en productos secundarios de la industria petroquímica se ratifica un 40%, y en la fabricación de componentes de vehículos automotores un 40%. Aunado a esto encontramos que existen inversiones extranjeras en que los consejos de administración requieren de ser dirigidos por los mismos consejeros extranjeros que pretenden formar parte de dichas actividades y que sin su acertada dirección no sería posible la explotación de las anteriormente citadas actividades, así que esta norma jurídica impide la promoción de inversiones extranjeras en franca oposición con este precepto legal. La interpretación que se le ha dado al penúltimo párrafo de este artículo ha sido errónea, ya que en estricto sensu se entiende que la participación de la inversión extranjera en los órganos de administración de la empresa, no podrán exceder de su participación, en el capital de las mismas.

Claramente se denota que el espíritu del legislador es un poco impreciso en el sentido que la participación del capital mexicano si puede estar representado por extranjeros invalidando así este supuesto en el sentido práctico sin contravenir a la norma, ya que no se hace mención de la nacionalidad de los miembros, del consejo de administración.

Por lo anterior este párrafo adolece de precisión teleológica en su aplicatoriedad. Pero por otra parte sin restar méritos al legislador federal en la manera que ha cuidado de que inversionistas extranjeros no obtengan el control de la administración de las empresas en que participan con sus inversiones directas. ( Ver reglamento correspondiente).

En la actualidad se ha producido con frecuencia la integración en la actividad económica de las empresas que concurren en los procesos de producción, comercialización y distribución de productos y servicios: dichas empresas celebran acuerdos de complementación e integración de las que se derivan relaciones de subordinación y dependencia económica, dentro de las estipulaciones contractuales de una de las partes que la sitúa frente a la otra, bajo una situación de control por la dependencia que con ella se establece, contratos de coinversión y cooperación económica. (30)

En el supuesto de que el capital social de una empresa no estuviera mayoritariamente en poder de extranjeros, pero

(30) CFR Ana María M. Aguinis: "Los contratos de denominación entre empresas integradas y el derecho económico", Boletín Mexicano de derecho conformado: Instituto Mexicano de Investigaciones Jurídicas, México, Nueva Serie año XXII No. 64 enero-abril 1989 p. 286 y 287.



éstos tuvieran por algún medio la facultad de controlar a la empresa. de acuerdo al artículo 2o. Fracción IV LIE las operaciones en el capital social, que adquieran bienes, o activos fijos se consideran como inversiones extranjeras.

#### ARTICULO 6o.

Es un caso clásico de prerrogativas a aquellas personas que han hecho las renunciaciones correspondientes, así como los trámites necesarios para ser asimilados en calidad de inmigrantes, pero con las limitaciones que le impone la segunda parte del primer párrafo así como la remisión que se hace a la Ley General de Población para regular la condición y actividad del extranjero residente en el país. El legislador pretende considerar a este tipo de inversionistas, como dice este artículo que se equipara a la inversión mexicana la que efectúen los extranjeros residentes en el país con calidad de inmigrantes. es decir nacionalizan la extranjería pero luego de hacer una consideración hacen una salvedad hablando de la dependencia con el exterior de las decisiones o vínculos que tenga el inmigrado con centros de control económico a los cuales se encuentre supeditado. Por último hace nuevamente mención de las prohibiciones que se establecen en los artículos anteriores como son las llamadas zonas prohibidas

y las actividades reservadas al estado, por lo tanto como hemos venido observando estas deficiencias jurídicas las convalida diciendo que dichas actividades son materia de regulación específica dejando cada vez mas obscuro este precepto legal. Lo único claro esta en la intencion del Estado de reservarse el derecho de admisión de cierto tipo de inversiones así como de los presuntos inversionistas llamados inmigrados calidad que se adquiere después de residir 5 años de manera continua en el país.

El artículo 7o. y el 17 se comentaron en la parte relativa a la capacidad de los extranjeros para adquirir inmuebles, pero se contradicen con los preceptos constitucionales, en lo relativo a las prohibiciones que impone la Carta Magna, que sujeta a la expedición de un permiso remitiendo, esa decisión a las resoluciones que dicte la comisión nacional de inversiones extranjeras.

#### **2.4. "LA ADQUISICION Y CONTROL DE EMPRESAS POR EXTRANJEROS".**

En lo relacionado con la adquisición de empresas establecidas o del control sobre ellas dice el artículo 8:

Se requerirá la autorización de la Secretaría que corresponda según la rama de actividad económica de que se

trate, cuando una o varias de las personas físicas o morales a que se refiere el artículo 2o. en uno o varios actos a sucesión de actos, adquiera o adquieran más del 25% del capital o más del 49% de los activos fijos de una empresa se equipará a la adquisición de activos, el arrendamiento de una empresa o de los activos esenciales para la explotación.

En este primer párrafo la ley es muy específica en el sentido que hace dos distinciones, la primera en cuanto a que para adquirir más de una cuarta parte del capital y más de la mitad de los activos fijos de una empresa por parte de extranjeros, personas físicas o morales; y las empresas mexicanas con participación de capital extranjero se requerirá una "autorización" que será tramitada de acuerdo a la actividad económica de que se trate en la Secretaría correspondiente a esa actividad.

Ahora bien, la segunda distinción se trata del caso de un arrendamiento de una empresa o a su vez el arrendamiento de los activos que se utilicen en la exploración de una actividad económica.

Las implicaciones jurídicas que presenta este precepto en su primer párrafo nos lleva a interpretarlo en un sentido amplio ("Lato sensu") debido a que en su objeto es lo mismo

pero en diferente sentido y en este caso la voluntad del legislador fué que en ambos casos se haga la prevención de una autorización y obviamente la contravención a este precepto por los actos que se realicen estos, serán nulos de pleno derecho.

A su vez este precepto deriva de una norma secundaria interpretativa, de tal modo que en su segundo párrafo precisa una descripción casuística diciendo que también requieren de autorización los actos mediante los cuales se otorgue la administración de una empresa a inversionistas extranjeros o en aquellos casos en que se tenga la facultad de determinar el manejo de la empresa, esto es otra impresión legal.

Por lo tanto en ambos casos cuando se tenga el título de director general o gerentes de una empresa y se reúna la calidad de inversionista extranjero tanto para ser administrador como para designar a alguien que controle dicha administración, será necesario obtener la autorización de la Secretaría correspondiente a la actividad económica de que se trate, actualmente ya no es así.

En el último párrafo la ley es taxativa en cuanto a que hace referencia a que dichas autorizaciones estarán sujetas a las resoluciones que dicte la Comisión Nacional de Inver-

siones Extranjeras, garantizando además un beneficio al país es decir, como condición sine qua non y para obtener esas autorizaciones por último sanciona con nulidad absoluta los actos realizados en contravención de esta norma.

El artículo 9o. Da una formulación objetiva al otorgar una prerrogativa a inversionistas mexicanos en el caso de las adquisiciones a que se refiere el artículo anterior, además establece para tal efecto un plazo de noventa días a partir de que se conoce la oferta y es prorrogable por un término igual a petición de la parte interesada, derecho de preferencia o derecho al tanto.

El artículo 10o. habla de la promoción para la compra de activos, del capital por inversionistas mexicanos cuando se pongan a la venta las empresas establecidas. Un claro ejemplo de ello lo muestra la venta de la empresa de telecomunicaciones conocida como teléfonos mexicanos, se ejerció el derecho de preferencia al tanto.

#### ARTICULO 11.

Se crea la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras que estará integrada por los titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito

Publico, Programación y Presupuesto, Comercio y Fomento Industrial, Trabajo y Previsión Social y la Presidencia. Serán suplentes de los respectivos titulares, los Secretarios 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 el Secretario Ejecutivo que será designado por el Presidente de la República. Actualmente es el Lic. Fernando Sánchez Ugarte.

El citado artículo se plantea de tal forma que pareciera que dicha comisión estuviera compuesta únicamente por aquellos secretarios que directamente están vinculados con las inversiones extranjeras directas, siendo limitativos según se puede percibir y la intención del legislador omitió a otras Secretarías que también reciben una fuerte influencia de la actividad económica del país y aunque de manera indirecta hacen su aportación a la economía, se hace necesaria su presencia en dicha comisión pero la forma orgánica en que se presenta dicha comisión debería admitir a la S.C.T. y la SEMIP por las valiosas aportaciones que podrían

dar en relación a las resoluciones y acuerdos a que se tomen en esas reuniones, además a la SEDUE para la prevención de la protección del ambiente.

## 2.5. ATRIBUCIONES DE LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

### ARTICULO 12.

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

El comentario a esta fracción es en razón de que para resolver sobre aumentos en el porcentaje de participación de inversiones extranjeras así como para fijar las condiciones conforme a las que será recibida dicha inversión, debe considerarse como una facultad discrecional derivada de una ley, pero aquí señala que ésta se ejercerá en los casos en que no existan ordenamientos legales o reglamentación jurídica que las regule, pero sin perder de vista el supuesto que solamente, el poder legislativo tiene la facultad de

promulgar y expedir las leyes así como la fracción IA del artículo 89 Constitucional pero en ningún momento la citada comisión tiene estas facultades por lo que el procedimiento correcto debería ser; que sus decisiones las turnarán a las cámaras para su iniciativa; o inclusive a la Suprema Corte de la Nación en su sala correspondiente, homologando sus decisiones.

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

Como la comisión no había fijado los criterios ni los procedimientos sobre los cuales se deberán resolver los mencionados casos concretos, la Secretaría de Relaciones Exteriores, en los primeros años de vigencia de la L.I.E. le daba vista a la comisión, para que ésta emitiera su dictamen. Se ordenaba una evaluación económica, Jurídica y Técnica de cada proyecto. previo conocimiento del resultado de la evaluación la comisión resolvía y daba su opinión a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para las autorizaciones y permisos correspondientes.



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

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

De las dos fracciones anteriores se deriva la interpretación analógica de estos criterios para que la citada comisión ejerza sus facultades de acuerdo a los objetivos que establezca el interés general de México, en relación a esto considero que el objetivo primordial es el de mantener la operación de las sociedades ya existentes, y propiciar la capacidad de crecimiento de las mismas e incrementar la capacidad financiera, aumentando la productividad de esas empresas para modernizar sus plantas y procesos productivos.

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

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

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

IX. Las demás que otorgue la ley.

En lo que respecta las últimas cuatro fracciones nos encontramos ante diferentes tipos de facultades y funciones que definitivamente están en franca oposición a las disposiciones constitucionales debido a que se le otorgan las facultades de consulta legislativa de establecer criterios, es decir de reglamentar y de tomar decisiones de carácter administrativo oponiéndose a lo dispuesto en los artículos 71 y 72 constitucionales, lo cual constituye una violación a la constitución. Por otra parte en la Fracción VII del citado artículo se plantea la posibilidad de hacer modificaciones y adiciones través del Poder Ejecutivo sometiendo a su consideración proyectos legislativos y reglamentarios así como medidas administrativas lo que deja aún menos entendible su propuesta, pero solamente mediante el procedimiento

establecido en la misma constitución en el artículo 72 puede hacerse legalmente, aunque se corre el peligro de que los anteproyectos los elaboren gente sin la preparación adecuada.

Por último la falta de este artículo de precisar quién será el encargado de aplicar lo dispuesto en el artículo 5o. de la misma con respecto del 4o. párrafo donde se decidirá sobre el aumento disminución de porcentajes de inversión extranjera, lo cual me parece absurdo e innecesario en caso de disminución de capital, y arbitrario en caso de aumento además de peligroso e inconstitucional.

#### ARTICULO 13.

Para determinar la conveniencia de autorizar la inversión extranjera y fijar los porcentajes y condiciones conforme a los cuales se regirán, la comisión tomará en cuenta los siguientes criterios y características de la inversión:

- I. Ser complementaria de la nacional;
- II. No desplazar a empresas nacionales que estén operando satisfactoriamente ni dirigirse a campos adecuadamente cubiertos por ellas.

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

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

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

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

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

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

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

X. No ocupar posiciones monopolísticas en el mercado nacional;

XI. La estructura del capital de la rama de actividad económica 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.

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

El comentario que surge del análisis jurídico de este artículo y sus fracciones es el siguiente:

En primer lugar se habla de cuales serán las bases para normar los criterios para la autorización de las inversiones extranjeras que deberá seguir la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, aquí se vuelve a hablar de fijar porcen-

tajes y condiciones a que se verán sujetas dichas inversiones, pero en ninguna fracción como puede observarse se presentan esos porcentajes y las condiciones que plantea este artículo exageran en buena parte la intención de la ley ya que van más allá de una regulación o reglamentación, planteando exageraciones tales como la de la fracción X pues en todo caso al inversionista extranjero le interesa en todo momento ampliar su mercado y sería muy difícil determinar en que momento al hacer la inversión se convertiría en monopolio, además en algunas fracciones no solamente sería difícil calcular los efectos de la inversión extranjera, sino que plantea situaciones subjetivas que entran en un planteamiento de relatividad como lo es la fracción XIV y otro imposible de determinar sería el planteamiento del supuesto jurídico de la fracción XVI imagínese como se mediría el grado de identificación de un inversionista con los intereses del país; otra obviedad son las fracciones I y II porque si no fuera complementaria de la nacional, sería una economía satélite de naciones extranjeras y por supuesto que los primeros en oponerse a una inversión extranjera que pretendiera desplazar a las empresas nacionales serían los propios empresarios que se vieran afectados por dicha autorización. Por último la fracción XVII, esto también es

muy relativo debido a que los planes nacionales de desarrollo cambian con el tiempo y la política para impulsar determinadas áreas o actividades económicas se verá afectada por los momentos económicos y políticos por los que atraviese el país y sería muy difícil estar compaginando a cada momento la inversión extranjera con las prioridades nacionales, lo que le provoca incertidumbre jurídica al inversionista extranjero.

#### ARTICULO 14.

Son atribuciones del Secretario Ejecutivo:

- I. Representar a la comisión;
- II. Ejecutar las resoluciones de la comisión;
- III. Fijar las normas de organización, administración y funcionamiento interno de la Secretaría a su cargo;
- IV. Realizar los estudios que encomienda la comisión;
- V. Formular un proyecto de presupuesto anual de la comisión, que someterán a la consideración de la misma para su aprobación, en su caso;
- VI. Rendir a la comisión un informe anual de las acti -

vidades realizadas por el organismo;

VII. Ejercer el presupuesto de la comisión y nombrar al personal técnico y administrativo de la misma; y

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

En cuanto a este artículo claramente se puede observar que dentro de las atribuciones que se le confieren al Secretario Ejecutivo de la Comisión, las más importantes o las que provocan algún efecto sobre las inversiones extranjeras son la de ser el representante, es decir la autoridad competente en materia de organización administrativa y funcionamiento de la comisión. Por otra parte los acuerdos o resoluciones serán ejecutadas por el mencionado representante dando como resultado que su gestión sea también importante en relación a que es el encargado de manejar el presupuesto y también tiene obligación de rendir un informe de las actividades que realice la comisión.

#### ARTICULO 15.

Las solicitudes para obtener las autorizaciones, a que esta ley se refiere, se tramitarán por conducto del Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones



Extranjeras.

Las resoluciones que dicte la comisión, se turnarán a las Secretarías y Departamentos de Estado que corresponda, quienes emitirán las autorizaciones que procedan con apego a las resoluciones dictadas.

En este artículo se denota que el aspecto procedimental que presenta se enfoca precisamente al comentario del artículo anterior y ya sea mediante una solicitud dirigida a la comisión; en particular al "representante" y una copia a la Secretaría que tenga relación con la actividad económica en que se pretenda invertir, para solicitar alguna autorización en concreto para evitar un doble papeleo que se daría en el caso de que solamente se solicitara vía alguna Secretaría o Departamento para que éstas a su vez turnaran oficio a la comisión, lo cual es burocrático y lento, lo ideal sería que se reunieran constantemente con la comisión los subsecretarios implicados en estas actividades administrativas.

#### ARTICULO 16.

Las Secretarías y Departamentos de Estado, dentro de su esfera de competencia resolverán a los casos concretos conforme a los criterios generales que establezca la Comi-

sión Nacional de Inversiones Extranjeras y las disposiciones de esta ley. Desde un punto de vista jurídico constitucionalista los citados "criterios generales de la comisión" están fuera del procedimiento normal para dictarlos como lo mencioné anteriormente al hablar del procedimiento que se establece en el artículo 72 constitucional, por lo que este proceso va más allá del postulado constitucional siempre y cuando el sentido de dichas resoluciones regulen más allá de lo preceptuado en las leyes de la materia.

#### ARTICULO 17.

Deberá recabarse permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para la adquisición de bienes inmuebles por extranjeros y para la constitución y modificación de sociedades. La expedición del permiso se ajustará a las disposiciones legales vigentes y las resoluciones que dicte la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Para esclarecer este artículo y sin la pretensión de descubrir algo nuevo, sencillamente con el afán de dar una explicación clara del mismo el Mtr. Oscar Ramos Garza señala al respecto: al hablar de dicha autorización para adquirir inmuebles ya sea por personas físicas o por sociedades es la intención del legislador regular esta materia, por lo que

partiré por citar al artículo 27 Fracción I en donde se sientan las bases para la adquisición de la propiedad privada en la que se refiere a las tierras y aguas de la nación. Ahora bien, la capacidad para adquirir bienes raíces se funda en principios de Derecho Público y de Derecho Civil en relación al al citado artículo, los primeros autorizan a la nación para que a través de una facultad discrecional permitan o prohíban la adquisición de dichos bienes inmuebles a los extranjeros, esto dependiendo de su condición ya sean inmigrantes o que hagan las renunciaciones de la cláusula calvo según lo señala el artículo 27 Fracc. I constitucional. En cuanto a las sociedades o corporaciones de inversionistas extranjeros la teoría general es la de que no pueden adquirir un verdadero derecho de propiedad, es decir un dominio directo si no es a través de un fideicomiso de los llamados en zona prohibida como son las zonas fronterizas y las zonas costeras en determinados kilometrajes, pero lo importante es señalar:

Diversos Juristas de reconocido prestigio, entre ellos Juan Landeche Obregón, Luis Chávez Haydée y Roberto Molina Pasquel, por caminos diferentes, llegan a esta misma conclusión:

El Lic. Juan Landeche Obregón dice:

"No parece que se pueda sostener válidamente que el espíritu de la prohibición se extienda a impedir a los extranjeros que usen o disfruten inmuebles en las zonas cercanas a las fronteras y las costas bajo títulos jurídicos distintos de la propiedad, puesto que la fracción I del artículo 27 limita su prohibición al dominio directo y es bien sabido que las reglas de excepción no son aplicables sino a los casos que expresamente se previenen en ellas y no a otros diversos...

"Las diversas fracciones del artículo 27 constitucional que reglamentan la capacidad para adquirir tierras y aguas, distinguen en forma expresa cuando sus limitaciones, se refieren a la propiedad o dominio directo equivalente a ella y cuando se extienden a la posesión y administración de inmuebles. Por consiguiente, al aludir sólo al dominio directo la prohibición del párrafo final de la fracción I, autoriza a contrario sensu, que los extranjeros puedan adquirir otras clases de derechos sobre las tierras y agua, inmediatas a las fronteras y costas. (31)

(31) Ramos Garza Oscar. "Los extranjeros y la propiedad territorial en México". D.Fiscal Editores 1989 p.p.77-78.

Por otra parte y de acuerdo a la opinion anterior, considero que si bien el parrafo I explicitamente hace una prohibición, el párrafo final hace una excepcion, es decir, concretamente hay una diferencia entre el ius utendi, ius fruendi y ius abutendi por lo que tanto el extranjero puede gozar del uso útil de la propiedad de zonas restringidas a ellos, pero no puede disfrutar del llamado ius abutendi que es el dominio directo o un derecho superior sobre el inmueble que es un derecho de libre disposición sobre la cosa.

Si la constitución sólo prohíbe al extranjero adquirir el dominio directo o sea el poder pleno de disposición de tierras y aguas en la llamada zona prohibida, claro está que si le permite "poseer el derecho de aprovechamiento"... ya que las leyes prohibitivas deben interpretarse literalmente, y nunca, ni a nadie se le ha ocurrido que a un no nacional le esté vetado arrendar, usar, usufructuar, habitar o explotar un bien situado en la zona limítrofe del país, ya sea para uso particular o como negocio"(32)

Para efectos prácticos de lo anteriormente citado existe la figura jurídica del fideicomiso regulada en nuestro sistema de derecho, además de otro procedimiento que

(32) C.F.R...Op. Cit. Ramos Garza Oscar. p.79.

seria la adquisición por interposita persona lo cual es ilegal, artículo 31 de la LIE constitución de sociedades lo cual depende de la actividad económica deseada, recordando las actividades reservadas exclusivamente a mexicanos por nacimiento o por naturalización. Membresía de clubes lo cual es transferible por sucesión hereditaria, o por traspaso, haciendo la notificación correspondiente a la sociedad anónima de que se derive.

Por lo tanto considero que lo anterior se puede realizar bajo ciertas circunstancias, respetando el régimen jurídico de México se puede adquirir la propiedad de inmueble por extranjeros con ciertas reservas legales.

## **2.6. LOS FIDEICOMISOS COMO INSTRUMENTO DE INVERSION EXTRANJERA DIRECTO.**

### **ARTICULO 18.**

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 en

la faja de 100 kilómetros a lo de largo de las fronteras o en la zona de 50 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.

Para un comentario adecuado y jurídico de este artículo considero pertinente para dar una explicación sencilla de lo que es un fideicomiso, iniciando por definirlo como una figura jurídica mediante la cual se puede realizar diferentes y muy variados fines con el objeto de obtener un provecho mútuo entre las partes. Su naturaleza jurídica es contractual, es decir es un contrato, sus elementos reales son: Fideicomitente, Fiduuario y el Fideicomisario, sus elementos reales son las aportaciones y los bienes o valores que se deseen adquirir y su origen es del derecho Romano de la figura llamada "Fiducia cum amico" es decir la confianza depositada en alguien, y la incorporación a nuestro régimen jurídico se deriva de una copia del TRUST del derecho sajón, así el autor Omar Olvera de Luna nos dice al respecto que sus antecedentes en nuestra legislación se remontan a la Ley

General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924. Y dice que la figura tenía otros significado diferente del actual, era significación bien definida y arraigada en antiquísima tradición, que venía del derecho Romano. (33)

Así de ésta manera se expidió una Ley de Bancos de Fideicomisos en 1926; su artículo 6o. contenía esta definición:

"El Fideicomiso propiamente dicho es un mandato irrevocable en virtud del cual se entregan al banco, con el carácter de Fiduciario, determinados bienes para que disponga de ellos o de sus productos, según la voluntad del que los entrega, llamado Fideicomitente, a beneficio de un tercero, llamado Fideicomisario o beneficiario".

El artículo 346 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito vigente, describe, mejor que define, el término de Fideicomiso en esta forma: "En virtud del Fideicomiso, el Fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendado la realización de ese fin a una institución fiduciaria".

(33) Omar Olvera de Luna --"Contratos Mercantiles"  
Editorial Porrúa. S.A. 1982 p. 159.



En forma general la doctrina considera al Fideicomiso como un negocio Fiduciario.

Barrera Graf nos dice:

Entendemos por negocio Fiduciario aquel en virtud del cual una persona transmite plenamente a otra ciertos bienes o derechos, obligándose ésta a afectarlos a la realización de una finalidad lícita determinada y, como consecuencia de dicha finalidad, obligándose a retransmitir dichos bienes o derechos a favor de un tercero o revertirlos en favor del transmitente".

Rodríguez y Rodríguez estima que el Fideicomiso es un negocio jurídico en virtud del cual se atribuye al Fiduciario la titularidad dominical sobre ciertos bienes, con la limitación, de carácter obligatorio, de realizar sólo aquellos actos exigidos para el cumplimiento del fin para la realización del cual se destinan".

Por su parte Cervantes Ahumada dice que el Fideicomiso es un negocio jurídico por medio del cual el Fideicomitente constituye un patrimonio autónomo cuya titularidad se atribuye al Fiduciario, para la realización de un fin deter-

minado. (34)

Esas definiciones corresponden a diferentes autores, ahora veremos como le hicieron los abogados en un principio, para esto El Lic. Oscar Ramos Garza nos dice:

Fideicomiso:

En esta clase de contratos intervienen tres personas:

1. El Fideicomitente, quién es la persona que crea el fideicomiso, mediante la entrega a la Fiduciaria de bienes o derechos para ser destinados a un fin lícito (propietario del inmueble en zona prohibida).

2. La Fiduciaria que es siempre una institución de crédito autorizada para realizar negocios fiduciarios por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y es la que recibe los bienes o derechos del Fideicomitente y se encarga de la realización del fin lícito encomendado para éste; y

3. La Fideicomisaria, quién es la persona que recibe el provecho que la realización del Fideicomiso implica (extranjero).

(34) CFR...Op. Cit. Olvera de Luna Omar. p. 160.

Ahora bien, el criterio de interpretación del artículo 18. de la LIE debe ser lo más incisivo posible ya que en este supuesto descansan las bases legales de la autorización para realizar fideicomisos de los llamados en zona prohibida. por lo tanto considero que si bien la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene dicha facultad sea orientada con los objetivos primordiales del país que son el de fomentar el desarrollo económico de Mexico y por tan altos beneficios debe prevalecer un criterio discrecional orientado al fomento y apoyo de dichas inversiones. por lo que las instituciones de crédito deben pugnar por obtener esas autorizaciones aduciendo la conveniencia de desarrollo económico de nuestros litorales y zonas fronterizas, ya que representan el 43% del territorio nacional; en la actualidad esas zonas de desarrollo turístico o industrial generan empleos y se captan recursos externos muy valiosos para la vida económica del país, además que no contaminan la única excepción para que una institución de crédito y organismos auxiliares puedan adquirir bienes inmuebles para un Fideicomiso, es la prohibición a que se refiere el artículo 2 del reglamento de la Ley orgánica de la fracción I del artículo 27 constitucional donde se permite que las citadas Instituciones financieras puedan incluir accionistas extranjeros individuales

pero no pueden adquirir inmuebles en las llamadas zonas prohibidas y como lo señala el artículo 8 que si podían adquirir bienes inmuebles, pero no podían admitir extranjeros, personas físicas como socios pero posteriormente un acuerdo del 17 de marzo de 1967 modificó estos preceptos permitiendo así que se otorguen permisos para adquirir inmuebles como objeto directo de las instituciones, así como para fideicomisos en las llamadas zonas prohibidas.

Posterior a este acuerdo en 1986 el 4 de noviembre se publicó otro acuerdo por el Secretario de Relaciones Exteriores con objeto de participar en la simplificación administrativa, que no se requería permiso de la Secretaría entre otras personas morales, las Sociedades Nacionales de Crédito cuando adquirieran inmuebles por sí y para sí, en plena propiedad, pero que si siguieran requiriéndolos cuando los adquirieran en propiedad fiduciaria necesitarían el permiso correspondiente. (35)

Por ultimo en la parte final del artículo citado es explícito en el contexto, que la dá a la forma concreta de realizar los derechos de propiedad diciendo que no se constituirán derechos reales, es decir, de disposición de

(35) CFR...Op. Cit. Ramos Garza Oscar. p.p. 135, 136, 137.

los fideicomisarios y que podran participar de dichos beneficios los extranjeros, mediante los certificados de aportación llamados Certificados de Participación Inmobiliaria o sea títulos valor nominativos con otra limitante, no son amortizables, esto quiere decir que en primer lugar representan un conjunto de derechos diversos por ser títulos de crédito pero por otra parte también señala este artículo que no son pagaderos ni representan parte del capital, por lo que no tienen fecha de cobro, es decir, no hay reembolso de la aportación.

#### ARTICULO 19.

La Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá sobre la constitución de los fideicomisos a que se refiere el artículo anterior, considerando los aspectos económicos y sociales que implique la realización de estas operaciones. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras fijará los criterios y procedimientos conforme a los cuales se resolverán estas solicitudes.

Este artículo se divide en dos situaciones de diferente índole, en primer lugar se toma como un requisito formal que para constituir un fideicomiso de los conocidos como de zona prohibida el que la Secretaría de Relaciones Exteriores

evalúe la conveniencia de manera concreta en base a aspectos de amplia relatividad como son el aspecto social y aunque es más factible determinar la conveniencia económica que puede representar un desarrollo turístico o una empresa maquiladora, siempre habrá un margen para que se produzcan situaciones que desvirtúen la intención del legislador que es la de darle participación a las Secretarías de Estado pero claramente se puede observar que la Secretaría más apta para determinar o emitir un dictamen tomando en cuenta los criterios aducidos, sería la Secretaría del ramo de actividad económica de que se trate en cada caso.

Por otra parte el segundo párrafo de este artículo nos remite a que la solicitud se tramite ante la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, la cual fijará las bases para tramitar dichas solicitudes, lo que desde mi punto de vista crea un tortuguismo burocrático además de que provoca la necesidad de crear un reglamento donde se hable de términos y demás cuestiones que determinen concretamente cuales son esos criterios y procedimientos, para no dejar al inversionista en un estado de obscurantismo legal, y de indefensión ante la ley.

**ARTICULO 20.**

La duración de los fideicomisos a que este capítulo se refiere, en ningún caso excederá de 30 años. La institución fiduciaria conservará siempre la propiedad de los inmuebles; tendrá la facultad de arrendarlos por plazos no superiores a 10 años, y la extinción del fideicomiso podrá transmitir la propiedad a personas legalmente capacitadas para adquirirla.

El Gobierno Federal se reserva la facultad de verificar en cualquier tiempo el cumplimiento de los fines del fideicomiso.

El artículo anterior está vinculado estrechamente con el acuerdo Presidencial del 29 de abril de 1971 en su artículo cuarto donde se establecieron las condiciones generales a que quedaron sujetos los permisos para fideicomisos que expidió la Secretaría de Relaciones Exteriores con base a este acuerdo:

1. Que la institución fiduciaria conservará en todo tiempo la propiedad de los inmuebles durante la vigencia del fideicomiso, vigencia que en ningún caso podría exceder de treinta años;

2. Que la institución fiduciaria puede dar en arrendamiento los inmuebles por plazos no superiores a diez años a la persona que le indicara la fideicomisaria;

3. Que a la extinción del fideicomiso, la institución fiduciaria sólo puede transmitir la propiedad de los inmuebles a personas capacitadas legalmente para adquirirlo, y

4. Que el Gobierno Federal se reservará, en todo tiempo, la facultad de verificar el cumplimiento de los fines del fideicomiso.

El citado acuerdo capacitó a personas extranjeras, físicas o morales, para recibir los beneficios o provechos de inmuebles ubicados en zonas prohibidas afectos a fideicomisos por un plazo de 30 años, destinados a actividades turísticas e industriales. ¿después que pasará? Por lo que podemos observar los derechos que gozan los beneficiarios extranjeros son derechos personales derivados de una relación contractual por lo que respecta a la propiedad de los inmuebles quedará siempre en poder y a nombre de la institución fiduciaria, es decir es ella la titular del derecho real, pero para ser más descriptivo enunciaré una vez más cuales son los derechos que se derivan de este artículo: derecho real de propiedad para la institución fiduciaria.



derecho de arrendamiento y derecho de disposición, pero solamente a personas con capacidad legal de adquisición. Por su parte los extranjeros tienen los derechos derivados del fideicomiso que son: el derecho de uso del inmueble, el derecho de arrendamiento (plazos no superiores a diez años) derecho de recibir los frutos y rendimientos, el derecho de transmisión de la calidad de fideicomisario sin que medie permiso o reserva legal de alguna índole. El derecho de designar adquiriente durante y al término del fideicomiso y el derecho al pago neto, producto de la transmisión y por último todos los derechos derivados del acta constitutiva del fideicomiso siempre y cuando no sean en contravención al acuerdo Presidencial del 29 de abril de 1971, y las condiciones establecidas en el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores; todos los derechos derivados de la Ley de Títulos y operaciones de crédito, todos los derechos inherentes a los derechos personales derivados de los Códigos Civiles de la República Mexicana.

El único requisito para que se hagan valer los derechos consagrados en el artículo 20 y el Acuerdo Presidencial de 1971 serán que sean destinados a fines industriales y turísticos.

**ARTICULO 21.**

Los certificados de participacion inmobiliarios que emitan con base en el fideicomiso, tendrán las siguientes características:

a) Representaran para el beneficio exclusivamente los derechos consignados con los incisos a) y c) del articulo 228-a y el articulo 228-c de la Ley General del Titulos y Operaciones de Crédito, sin que les otorguen derecho a ninguna parte alícuota en los derechos de propiedad sobre los inmuebles fideicomitados:

b) Deberán ser nominativos y no amortizables; y

c) Constituirán el derecho de aprovechamiento del inmueble y a los productos líquidos que de dicho inmueble obtenga el fiduciario, en los términos del acto de emisión, así como el derecho al producto neto que resulte de la venta que haga la institución fiduciaria, a la persona legalmente capacitada para adquirir el inmueble fideicomitado.

Para definir concretamente en que consisten y para que fueron creados los Certificados de Participación inmobiliaria, comenzare por decir que su naturaleza jurídica es la de

ser títulos valor, es decir títulos de crédito en los que se consagran una serie de derechos personales derivados de la creación de un fideicomiso, esto es en su relación causal, pero por sí mismos generan derechos de beneficios de uso y de transmisión y representa una parte alicuota del capital invertido, su característica fundamental es que a través de ellos se pueden disponer del uso y disfrute de los inmuebles creados mediante el fideicomiso, pero no son amortizables, es decir, el titular o el propietario del inmueble es la institución fiduciaria durante o mientras vence el fideicomiso, retomando los derechos que contienen, ésta es la de poder ser transmitidos siempre de forma nominativa y el de recibir el pago neto de dicha transmisión así como el derecho a recibir el producto neto de la transmisión de los inmuebles, el derecho a obtener los productos líquidos que se obtengan del aprovechamiento del inmueble. Por último cabe señalar que dichos certificados "no crean ningún derecho real sobre la propiedad de los inmuebles" afectos al fideicomiso, solamente consagran derechos personales que se crean y extingue mediante el endoso y el aviso al (fiduciario).

## ARTICULO 22.

En los terminos del presente capitulo no se requerira permiso de la Secretaría de Gobernación para la adquisición por extranjeros de los derechos derivados del fideicomiso.

La orientación legal al respecto de este artículo es muy clara en base a que no hay duda alguna de que se trata de una distinción jurídica que concuerda con los artículos de este capitulo en lo referente a que un extranjero que adquiere ya sea un Certificado de Participación inmobiliaria de un desarrollo turístico, en primer término su inversión y los derechos derivados de su adquisición no le dan derechos de propiedad del inmueble sino que como comentaba en el artículo anterior, el sustento legal para no solicitar permiso de Gobernación se homóloga a la constitución, ya que solamente el 27 constitucional prohíbe la adquisición de la propiedad y en este orden de ideas, los derechos derivados de un fideicomiso no constituyen derechos de titularidad de la propiedad de inmuebles situados en las llamadas zonas prohibidas con lo que se da en este artículo la congruencia de la ley, aclarando que la naturaleza jurídica de un Certificado de aportación inmobiliaria es diferente legalmente hablando de un título de propiedad. Por lo tanto, este

artículo sí permite que dichas adquisiciones por parte de extranjeros sean mas ágiles y sin tanto burocratismo.

## 2.7. DEL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

### ARTICULO 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 20. de esa ley;

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

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

V. Las resoluciones que dicte la Comisión.

El reglamento determinará la organización del registro y establecerá la forma y los terminos en que deberá propor-

cionarse la información.

El principal motivo que origino la creación de este registro obedece a la necesidad de mantener un control detallado de todas las operaciones que participan de alguna manera en actividades económicas y que se vinculan a la inversión directa proveniente del exterior registrando así el origen y la cantidad de dichas inversiones así como cual es su propósito y a que fueron destinadas, pero también se hizo con el propósito de conocer cómo fueron constituidas dichas inversiones, bajo que formas jurídicas sea realizaron y como se encuentran divididas.

Ahora bien, si el listado que presenta es este artículo el enunciativo, considero que no debería excluir a las sociedades mexicanas controladas por extranjeros ya que aunque no intervienen directamente en las cifras de inversiones extranjeras, su participación en la vida económica del país así como en otros sentidos legales forman parte de grupos económicos que ejercen influencia en los diferentes sectores económicos, políticos y sociales del país, pero esto lo convalida en la fracción II. La primera fracción deberá entenderse que por persona física es aquella, con estos atributos:

- 1.- Capacidad
- 2.- Estado Civil
- 3.- Patrimonio
- 4.- Nombre
- 5.- Domicilio
- 6.- Nacionalidad

Estos atributos son constantes y necesarios para toda persona física y como podemos observar el de nacionalidad es el que más nos interesa en este trabajo, la regulación de este elemento de la personalidad se encuentra en los artículos 1o, 2o, 3o y 7o, de la ley de Nacionalidad y Naturalización donde se establecen los requisitos para la naturalización de los extranjeros como mexicanos. Esto se relaciona con las fracciones I y II del artículo citado en base a que para inscribir a los inversionistas como personas físicas miembros de una sociedad mercantil se produce confusión de derechos para efectos del registro duplicándose los trámites, lo que se podría efficientar en beneficio de los solicitantes.

#### **ARTICULO 24.**

El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras dependerá de la Secretaría de Industria y Comercio y estará

bajo la dirección del Secretario Ejecutivo de la Comisión.

El producto de esta administración mixta provoca pugna entre las Secretarías y la Comisión en particular entre la SECOFI y la SRE en razón a que si en una Secretaría se autoriza un permiso, en la otra Secretaría a través de su Dirección Jurídica niega su inscripción pero en este caso es para convalidar los requisitos formales de una inversión extranjera. Eso es burocracia y desorganización, un claro ejemplo se da cuando para participar de los dividendos de determinadas acciones los extranjeros o las sociedades deben registrarlos en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, por lo que las solicitudes de inscripción en este registro deben dirigirse según la sección que le corresponda; personas, sociedades, fideicomisos, documentos y resoluciones. Dictados los efectos jurídicos emanados del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras le dan legalidad a los actos que realicen dichos inversionistas siempre y cuando sean conforme a derecho, pero su inscripción al registro solamente produce efectos declarativos y no constitutivos de derechos, ya que se requiere primero de cumplir con todas las formalidades necesarias para legalizar dichas inversiones extranjeras y los actos que se deriven de ellos deberán ser conforme a las leyes y reglamentos de



México.

## ARTICULO 25.

Los títulos representativos del capital de la empresa serán nominativos en los siguientes casos:

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

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

Los títulos al portador no podrán ser adquiridos por extranjeros sin aprobación previa de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y, en este caso, se convertirán en nominativos. Este requisito y las sanciones previstas por el artículo 28 se transcribirán en los propios títulos.

De acuerdo a este artículo los títulos representativos de capital deben ser nominativos señalando que en primer término la legislación vigente de la materia, nos indica según la ley encargada de regular específicamente lo conducente a valores literales, así lo podemos comprobar cuando

se mencionan en la Ley General de Sociedades Mercantiles en sus artículos 125, 127, 128. De la misma manera habla que los títulos pueden ser nominativos cuando la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras así lo determine, esto con el objeto de llevar un registro veraz y oportuno.

Cuando sean propiedad de personas, empresas o unidades mencionadas por el artículo 2o. de esta ley.

Anteriormente las acciones llevan adheridos cupones para el pago de dividendos, éstos podían ser al portador pero en la actualidad dichos cupones como señala el artículo 127 de la L.G.S.M., ya no pueden ser al portador.

Los títulos de las acciones llevarán adheridos cupones, que se desprenderán del título y que entregarán a la sociedad contra el pago de dividendos o intereses. Los cupones serán siempre nominativos. Los certificados provisionales podrán tener también cupones.

Del artículo anterior se desprende la seguridad de que ningún extranjero pueda pasar como inadvertido utilizando la parte final de este artículo, en cuanto a que deberán ser nominativos hasta los cupones de los títulos representativos del capital.

**ARTICULO 26.**

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras podrá consultar la opinión de las instituciones públicas y de las organizaciones privadas de empresarios, trabajadores, campesinos, profesionales, técnicos o demás sectores que juzgue conveniente para el mejor ejercicio de sus atribuciones.

Las dependencias del Ejecutivo Federal, los organismos descentralizados, y las empresas de participación estatal, deberán proporcionar a la Comisión la información que les soliciten para el mejor cumplimiento de sus funciones.

El sentido indicativo de este artículo se debe entender como si se tratara de una circular a nivel interno del Gobierno Mexicano, por lo tanto no presenta un comentario relevante para este trabajo.

**ARTICULO 27.**

Las sociedades que estando obligadas a inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, no se inscriban, no pagarán dividendos; tampoco pagarán los dividendos correspondientes aquellos títulos que debiendo inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, no se inscriban.

Las sociedades que debiendo inscribirse no cumplan con esta obligación, se registrarán de oficio o a petición de cualquiera de sus socios.

Al respecto de este artículo dire que en la práctica, las sociedades irregulares forman parte de una economía subterránea y que si en algunos casos difícilmente las detectan las autoridades fiscales, en materia del citado registro se presenta el mismo fenómeno de irregularidad, por lo que esta hipótesis normativa carece de alcance real o práctico ya que solamente surte efectos en aquellos casos en que se venga operando clandestinamente una sociedad y desee regularizar su situación para evitar una sanción.

#### **ARTICULO 28.**

Serán nulos, y en consecuencia no podrá hacerlo valer ante ninguna autoridad, los actos que se efectúen en contravención a las disposiciones de esta ley y los que debiendo inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones, no se inscriban. Además, se sancionará al infractor con multa hasta por el importe de la operación, en su caso, que impondrá la Secretaría o el Departamento de Estado correspondiente. Las infracciones no cuantificables se sancionarán con multa hasta de \$100,000.00.

Existe una circunstancia o serie de circunstancias que me parecen pertinentes aclarar al respecto el supuesto jurídico anterior claramente expresa que los actos que se efectúen en contravención a esta ley les corresponde una sanción, comprendiendo también a la omisión de no inscribirse al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras quedando como nulos y por otra parte les impone una sanción pecunaria, pero las anteriores circunstancias previstas carecen de exactitud legal, en primer término sería el de sancionar dichos actos con nulidad, pero ¿de que tipo de nulidad estamos hablando?, como con este caso la ley no distingue, si tuviéramos que argüir en contra, estaríamos ante un caso de franca interpretación jurídica para lo cual por analogía nos remitiríamos al Código Civil para definir los tipos de nulidad a que se sujetan los actos jurídicos; existe la nulidad absoluta no convalidable y la nulidad relativa en la que si es posible convalidar el acto después de haberlo realizado, tal sería el caso de regularizar la sociedad inscribiéndola en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, cabe mencionar que estos actos son solamente sancionados con nulidad sin hacer distinción si es absoluta o relativa por lo que adelantándonos un poco en el aspecto analógico pueden definirse en dos tipos de actos:

los realizados por el sujeto frente a la ley y los actos realizados por los sujetos incididos por este artículo frente a sus asociados y demás particulares. Aquí es necesario mencionar que la invalidez solamente se dará frente a la autoridad y no contra los actos de los particulares por lo que se debe reconocer judicialmente dichos actos inter partes pero no serán válidos frente a la autoridad los efectos que dichos actos produzcan, mismos que no serán convalidables de tal forma que se confirma el supuesto de que el contravenir a la ley en este artículo provoca nulidad absoluta en ciertos casos y relativa en el sentido de una inscripción extemporánea al registro como lo señala el artículo 55 del Reglamento de Inversiones Extranjeras, de esta manera se confirma el principio general de derecho para el infractor que dice "NEMO AUDITUR AD-PROPIAM TURPIDINIMEN ALLEGANS". (36)

#### ARTICULO 29.

Los administradores, directores y gerentes generales, comisarios y miembros de los órganos de vigilancia de las empresas serán solidariamente responsables en lo concer-

(36) Rodríguez y Rodríguez Joaquín "Tratado de Sociedades Mercantiles" Tomo I Editorial Porrúa 1981. México p.p. 116 y 117.

niente a sus funciones, de la observancia de las obligaciones que establece esta ley. Su incumplimiento será sancionado con multa hasta de \$100,000.00. Las sanciones serán impuestas por la Secretaría de Industria y Comercio previa audiencia del interesado.

Lo importante en este artículo es sintetizar el pensamiento del legislador cuando se refiere a la solidaridad, expresamente cuando señala que serán responsables solidariamente en base a sus funciones de la observancia y cumplimiento de esta ley, pero lo que deberíamos definir: ¿Cuál es la responsabilidad y hasta donde se consideran responsables los sujetos mencionados? A la luz de las leyes específicas toda vez que el artículo 157 de la Ley General de Sociedades Mercantiles define: Los Administradores tendrán la responsabilidad inherente a su mando y la derivada de las obligaciones que la ley y los estatutos les impongan.

Además está el artículo 166 de la Ley General de Sociedades Mercantiles fracción III así como el artículo 169, así lo señalan.

Ahora bien, el problema de responsabilidad de los administradores en nuestro Sistema de Derecho, está estrechamente vinculado con la determinación de cual sea la

posición jurídica de ellos ¿son los Administradores, efectivamente mandatarios? por lo tanto considero injusto este artículo siempre que se les imponga sanciones pecuniarias a los citados, sin antes repetir en contra de los asociados y del Consejo de Administración.

#### ARTICULO 30.

Los Notarios y corredores insertarán en los documentos en que intervengan las autorizaciones que deban expedirse en términos de esta ley. Cuando autoricen documentos en los que no convienen tales autorizaciones, perderán la patente respectiva.

Los encargados de los Registros Públicos no inscribirán los documentos arriba mencionados, cuando no conste con ellos la autorización correspondiente; el incumplimiento de esta obligación dará lugar a la pérdida del cargo.

De las autorizaciones a que se refiere el artículo en (turno o cuestión) establece un requisito "Sine Quan NON". Se otorgan las correspondientes protocolizaciones y se escrituran instrumentos notariales, tales como testimonios y constituciones de Sociedades así como los distintos actos jurídicos en que participen personas físicas o morales que



se encuentren comprendidas dentro de la Ley de Inversiones Extranjeras.

Además la ley es muy expresa en cuanto a la sancion que se establece en este articulo para los Notarios Publicos que ameritan dichos requisitos de inscripción de las autorizaciones correspondientes.

Lo que sucede en la práctica es que los Notarios al identificar a los otorgantes les solicitan las autorizaciones correspondientes a cada caso concreto así como las formas migratorias cuando se traten de exranjeros radicados en el país identificando así su nacionalidad en cada caso concreto.

#### ARTICULO 31.

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

Existe en este supuesto jurídico dos imperfecciones o impresiones legales debido a que no señala quien sera el encargado de aplicar dichas sanciones, ademas de que el aspecto probatorio del mismo resulta muy complicado en la vida práctica y por otra parte la cantidad pecuniaria no está acorde con la economía actual; por otra parte no se señala quiénes son los infractores y como deben ser indentificados, es decir con que término juridico debe identificarse al infractor de esta disposición y cuál es el organo competente para imponerle estas sanciones. Por otra parte es bien sabido que la imposición de penas corporales está basada en el artículo 18 constitucional y esto mas bien debe considerarse como un delito económico y no como un acto de traición a la patria, por otra parte al ser una ley de carácter Federal estaríamos dentro de la jurisdicción de los tribunales del fuero federal y en ese sentido tambien la ley es tacita por lo que admite amparo basado en los agravios que causa y que tutelan los articulos 14 y 16 constitucionales. Non omne quod licet, honeris est.

## TRANSITORIOS

PRIMERO. Esta ley entrará en vigor a las 60 días siguientes a la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. Los títulos al portador representativos del capital de empresas ya establecidas en México, que sean propiedad de las personas, empresas o unidades a que se refiere el artículo 2o., deberán convertirse en nominativos en los términos del artículo 25 y prepararse para su registro en un plazo que no excede de 180 días contados a partir de la fecha en que esta ley entre en vigor. Para efectuar esta conversión bastará con que la sociedad comisora haga la convocatoria respectiva el título correspondiente o en hoja adherida al mismo. El registro surtirá los efectos de la autorización a que el artículo 25 se refiere.

TERCERO. Se concede un plazo de 100 días contados a partir de la fecha en que entre en vigor esta ley, para que las personas obligadas a hacerlo se inscriban en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

QUINTO. En tanto la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras no fije los criterios y cuanto procedimientos a que se

refiere el artículo 19 de esta ley, las solicitudes a que se refiere este precepto serán resueltas por la Secretaría de Relaciones Exteriores después de haber escuchado la opinión de una Comisión Consultiva Integrada por representantes de la propia Secretaría, quien la presidirá Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio y Departamento de Turismo.

Se derogan todas las disposiciones legales o reglamentarias que se opongan a esta ley.

## R E G L A M E N T O S

- a) Registro Nacional de Inversiones Extranjeras
- b) De la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera.

## 2.8. COMENTARIOS AL REGLAMENTO DEL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

I. Este reglamento fué publicado en el Diario Oficial de la Federacion el 28 de diciembre de 1973.

1. Como marco de referencia para aquellos a quién aparte de interesarles el aspecto teorico de este trabajo comentaré de manera analógica y sistemática algunos de los artículos más relevantes jurídicamente y que en la vida práctica del jurista se aplican constantemente en materia de registro de inversiones extranjeras, la realidad en donde la Ley se aplica y desenvuelve, modela la norma y permite retroalimentar la información para obtener conclusiones que permitan corregir el aspecto aplicatorio de la ley, por esta razón considero importante analizar solamente aquellos artículos que contengan aspectos relevantes jurídicamente y que en la Praxis sea necesario recurrir a ellos para la correcta aplicación de la ley en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, y la realización de las gestiones jurídicas que deban hacerse así pues los artículos más importantes son los siguientes:

- a) De la organización del Registro y de las Inscripciones en General.

### ARTICULO 3o.

Este artículo lo divide el Registro en cinco secciones, pero como veremos más adelante incurre en limitaciones en el sentido de que no incluye a sujetos como las Unidades Económicas Extranjeras sin personalidad Jurídica que también deberían inscribirse de acuerdo a la Ley (L.I.E.)

El artículo de este reglamento señala:

Sección Primera: De Personas Físicas o Morales Extranjeras.

Sección Segunda: De Sociedades Mexicanas con Inversionistas Extranjeros.

Sección Tercera: De Fideicomisos.

Sección Cuarta: De Títulos Representativos de Capital.

Sección Quinta: De Resoluciones Dictadas por la Comisión.

Las inscripciones del Registro solo tendrán carácter público en los casos el segundo párrafo del Ar

titulo 93.

#### EL ARTICULO 5o.

Si una solicitud no satisface cualquiera de los requisitos exigidos por la Ley o por este Reglamento, se hará saber tal circunstancia al solicitante, para que lo cumpla dentro del mes siguiente a la fecha en que reciba la comunicación respectiva. En caso de no cumplirse, la solicitud se tendrá por no presentada, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que procedan.

A través de este artículo se presenta una circunstancia eventual, de no llenar los requisitos solicitados para la inscripción al Registro planteados por la Ley o este Reglamento lo que se hará del conocimiento del solicitante para que los satisfaga contando con un mes a partir de la fecha en que se le notifique. Pero la pregunta es que si se trata de un mes natural o solamente se cuentan los días hábiles y en caso de excedente del plazo si se considera como no presentada la solicitud se puede aplicar además una sanción, bajo esas circunstancias ¿que recurso se puede utilizar? Este Reglamen-

to no establece cual o cuales recursos pueden ser aplicados en contra de las sanciones y multas que impone el mismo, se utiliza el recurso de revación, y analógicamente se aplica el código de procedimientos civiles.

#### ARTICULO 12

Las personas Físicas o Morales Extranjeras deberán solicitar su inscripción, dentro del mes siguiente a la fecha en que suscriben o adquieren acciones o partes sociales de Sociedades Mexicanas.

También deberán solicitar, su inscripción dentro de dicho plazo, aquellas que realicen una adquisición o arrendamiento en los términos del Artículo 8o. de la Ley; las personas de nacionalidad extranjera que establezcan una empresa y las que con cualquier título adquieran la facultad de determinar su manejo.

La parte final del Artículo es por demás una letra muerta, por que ninguna persona que realmente tenga el manejo de una empresa y tenga nacionalidad extranjera se le ocurriría presentarse como tal ante las Autoridades del Gobierno.



Además este Artículo también es omitivo en cuanto hace a las Unidades Economicas Extranjeras sin personalidad jurídica, por consiguiente esta dejando un vacío legal.

5. El artículo 18 del Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras presenta una situación de hecho que se ha suscitado en la práctica, cuando las Sociedades Mexicanas con capital extranjero solicitan la inscripción al Registro, éste requiere una lista completa de los Consejeros Propietarios y Suplentes, pero en el Inciso V solamente se hace mención de la lista de Administradores.

También en la Fracción VI se solicita el nombre, domicilio y nacionalidad de los inversionistas extranjeros, debiendo indicar las acciones o partes sociales de que sean titulares y la de su valor nominal o la declaración de no tenerlo.

Por último lo más relevante de este artículo es el tiempo que señala la fecha en que se tuvo conocimiento de la inversión extranjera, información que debe acompañarse a la solicitud de registro.

## ARTICULO 19.

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

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

Artículo 19 bis. impone sanciones y fija derechos - como pago anual por derechos registrales, e impone ciertos requisitos, como proporcionar datos sobre:

- |                               |  |
|-------------------------------|--|
| a) identificación             | Personal ó<br>Acta constitutiva.       |
| b) datos de contabilidad      | Balance anual<br>Estado de Resultados. |
| c) datos de balanza comercial | (Divisas)                              |

6. Otro artículo importante es el Artículo 20 donde señala un plazo de un mes para informar sobre algún cambio o modificación sobre la información proporcionada para la solicitud, por lo que este plazo me parece injusto ya que si se trata de modificaciones substanciales, por lo general requieren de protocolización ante Notario, lo que toma tiempo y este supuesto lo limita a un plazo muy corto.
  
7. Según el Artículo 22 se le da el mismo tratamiento legal a la inscripción de los Fideicomisos en que participan o se deriven derechos para extranjeros limitando a un término de un mes para su Registro.

En este artículo se producen una serie de efectos legales que es necesario explicar; en primer término el comprador de un bien mueble o inmueble adquiere no solo el dominio del mismo, sino los derechos inherentes de uso y disfrute, así como también las obligaciones relativas a esos derechos como sería la obligación de solicitar la inscripción al citado registro según este Reglamento, la pregunta es la siguiente ¿qué sucedería si no se realizara la inscripción dentro del plazo prescrito sobre los

inversionistas extranjeros? Sin embargo estas obligaciones surgen con base a la ley y el reglamento, pero segun una clausula se obliga a la institucion Fiduciaria con respecto de los contratos de Fideicomiso a proceder a la inscripcion en el R.N.I.E. (37)

Otro plazo de igual relevancia es el citado en el Artículo 24.

- El Fiduciario deberá informar al Registro, dentro del mes siguiente a la fecha en que se realice cualquier modificación, rescisión, revocación o extinción del Fideicomiso, e igualmente la transmisión a extranjeros, de los certificados de participación o de los derechos, para utilizar o aprovechar los bienes fideicomitidos.

Aunado el precepto anterior las Instituciones Fiduciarias quedan obligadas a solicitar la inscripción, dentro del mes siguiente a la fecha con que se efectúe o efectúen los actos jurídicos anteriormente previstos donde se deriven derechos a los extranjeros.

(37) C.F.R. GOMEZ PALACIO IGNACIO Y GUTIERREZ ZAMORA:  
"Inversión Extranjera Directa; 1a. Ed; Porrúa,  
S.A. México, 1985 P. 277.

- Cabe mencionar que los Notarios Públicos no que dan obligados al registro, ni el registro representa un obstáculo para la celebración del fideicomiso o su ulterior inscripción ante el Registro Público de la Propiedad y del Consejo que corresponda; ya que la Institución Fiduciaria es la obligada a solicitar la inscripción, que normalmente se efectuará con posterioridad a la celebración ante el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de que se trate.

En concordancia con la correcta opinión del autor y debido a la rapidez y agilidad que exigen las operaciones comerciales de esta índole sin olvidar la salvaguarda jurídica que implica el registrar estas operaciones, actos a que se refiere el citado Artículo, es importante destacar que los actos donde se afecten bienes o derechos deberán inscribirse dentro del plazo señalado por este artículo sin que eso afecte su validez de manera absoluta. (38) Quae de novo emergunt, novo indigent auxilio. "Los casos nuevos necesitan nuevas disposiciones".

(38) C.F.R. I. Gómez Palacio Zamora: O.p. Cit: p. 213.

9. El capítulo V habla de la inscripción de los títulos representativos de capital: desde la obligación de solicitar la inscripción de los mismos a partir de que se adquieren en cual fuere el modo o forma de adquirirlos, señalando un plazo de un mes a la fecha de su adquisición o emisión, hasta los datos que debe contener la solicitud, pero un aspecto Jurídico que vale la pena analizar es el contenido en el Artículo 34 donde si se producen consecuencias Jurídicas en relación a que este Artículo dice:

- Los Inversionistas Extranjeros a cuyo favor se haya constituido una garantía o trabado un embargo sobre acciones o partes sociales de sociedades mexicanas, deberán solicitar la inscripción de tales acciones o partes sociales, dentro del mes siguiente a la fecha en que se hubiere constituido la garantía o trabado embargo. (39)

La duda es la siguiente ¿qué pasaría legalmente habiendo si se pasara el término para hacer la inscripción al Registro?

(39) C.F.R. Op. Cit. R. del Registro Nacional de Inv. Ext. art. 34.

Se estaría frente a una excepción legal para hacer valer la garantía o también ¿si existe una sanción por parte del Registro cual sería ésta?

Para poder resolver lo anterior tenemos que consultar los efectos que producen las excepciones en derecho; un efecto importante al solicitar la inscripción de cualquier título o derecho sobre acciones en una Sociedad Mexicana es la Seguridad Jurídica de establecer si hay una libertad de gravámenes o se constituya una garantía o embargo sobre los mismos y si no se cumple con esta disposición los efectos legales de esas garantías o embargos sobre los títulos o derechos en favor de los extranjeros serían nulos, dando lugar a una litis. La sanción por parte del Registro no está prevista en este Reglamento, pero por eso son importantes las constancias de Inscripción al Registro. N.I.E. de las acciones o partes sociales a favor de quien se expiden. PRINCIPIO DE EFECTOS ERGA OMNES, pero lo más relevante es que los inversionistas extranjeros no son propietarios de esas acciones, no tienen voto ni reciben dividendos. Solamente hasta la adjudicación.

El artículo 36 del Reglamento del R.I.E. previene la obligación de Registro de transmisiones de acciones o partes sociales entre Inversionistas Extranjeros, reglamentando con ello la última parte de la Fracción IV del Artículo 23 de la L.I.E.

Tratándose de la Inscripción de Títulos representativos del capital, regulada por el Capítulo V del Reglamento del R.I.E. y de la inscripción de las personas Físicas o Morales Extranjeras regulado por el Capítulo II, de conformidad con el Artículo 32 del Reglamento citado, para obtener el Registro no es necesario acreditar la titularidad de la representación de las acciones o partes sociales, ni tener la representación de las personas Físicas o Morales Extranjeras que solicitan su inscripción en cumplimiento del primer párrafo del Artículo 12 del Reglamento, sino comprobar, que efectivamente son del Inversionista Extranjero dichas acciones o partes sociales.

De sufrir algún cambio los títulos o partes sociales inscritas, el propietario de los mismos no está obligado a notificar al R.N.I.E.



Por otra parte los Artículos 37, 38 y 39 del Reglamento del R.N.I.E. señalan la obligación de registrar acciones que se negocien en Bolsas de Valores Mexicanas. Es congruente con la L.I.E. pero en lo conducente a los Artículos 40 a 46 la forma de reglamentarlos me parece de difícil aplicatoriedad debido a que las operaciones realizadas en el extranjero sobre acciones o partes sociales de Sociedades Mexicanas solamente, lo saben los negociantes pero es importante en lo conducente al pago de dividendos con las salvedades impuestas por la Ley.

De las sociedades cuyas acciones se negocien en Bolsas de Valores Mexicanas.

El Artículo 39 del Reglamento citado señala:

Los inversionistas extranjeros que adquieran acciones de sociedades mexicanas, en bolsa de valores establecida en la República, deberán solicitar su inscripción y la de sus títulos dentro del plazo de un mes contado a partir de la fecha en que hayan realizado la adquisición. Este plazo se extenderá a tres meses, cuando las acciones adquiridas representen menos del 5% del capital social de la emisora.

Mientras no hayan solicitado dichas inscripciones no podran concurrir a ninguna asamblea de accionistas.

COMENTARIO: En tanto que el precepto aludido establece la obligacion de inscripcion a cargo de los Inversionistas Extranjeros, los Articulos 37 y 17 del Reglamento del R.N.I.E. lo previenen para las Sociedades Mexicanas cuyas acciones se coticen en la Bolsa de Valores Mexicana y que tengan como socios a Inversionistas Extranjeros; es decir que se establece la obligacion tanto a cargo de la Sociedad Mexicana emisora de acciones, como de los Inversionistas Extranjeros adquirentes.

Realmente considero que la falta de inscripcion y el cumplimiento de esta obligacion de inscribirlos en el plazo señalado de un mes solamente provoca efectos hipoteticos ya que en la practica dificilmente afectarian las decisiones de la Asamblea General de Accionistas, no seria lógico esperar a que el extranjero que adquiera más del 5% del capital social de la emisora se registre para poder iniciar operaciones y adoptar resoluciones por la emision

de este requisito, sería importante o necesario analizar los estatutos de cada sociedad para dar una respuesta real y objetiva a la interpretación de este artículo. Lo que sí es seguro es que en caso de no registrarse estas operaciones se estaría a lo dispuesto en el Artículo 28 de la L.I.E. que sanciona de nulos los actos hechos fuera de término y la contravención a la Ley. Pero sigo insistiendo en que es un exceso de reglamentación, ya que es una obligación del emisor de las acciones, el inscribirlas, por lo que el impedimento de asistir a las asambleas es negatorio de derechos internos de las sociedades.

De las acciones que se negocian en el extranjero. Para que las acciones de una Sociedad Mexicana se negocien en el extranjero es necesario cumplir con autorizaciones e inscripciones de conformidad con el Capítulo VII del Reglamento del R.N.I.E. según lo refiere el Artículo 40 que dice:

Para que las acciones de una sociedad mexicana se negocien en el extranjero puede regirse por las disposiciones de este capítulo, la sociedad emisora -

deberá comprobar, ante el Registro, que están inscritos en una bolsa de valores establecida fuera de la República, o bien, son objeto de transacciones en el extranjero con la intervención de corredores, casas de bolsa o instituciones de crédito.

Este artículo establece la obligación condicional de vigencia del Reglamento citado, de comprobar y cumplir ciertos requisitos que posteriormente detallan los artículos subsiguientes; el Artículo 42 establece una automatización previa misma que esta basada en el último párrafo del Artículo 25 de la L.I.E. siendo dicha organización un requisito previo y obliga al adquirente de acciones al portador a convertirlas en nominativas en el momento de su adquisición.

Si se cumplen con los requisitos establecidos en los Artículos anteriores y se registran estas acciones de conformidad con este Reglamento se estarían en posibilidad de pagar dividendos.

Por último el inversionista extranjero cuenta con un plazo de un mes para solicitar la inscripción a partir de que se le otorgue la autorización. Lo que

no distingue este Reglamento es la forma de notificación de la autorización definitiva, lo cual nos remite al reglamento de la L.I.E.

Artículo 45 del R.N.I.E. (Reglamento)

Presenta una situación particular con respecto a la adquisición de acciones hecha por el Inversio - nista Extranjero de una Sociedad Mexicana y sean negociados en el extranjero. Este Artículo dice que la C.N.I.E. otorga una autorización es pecífica y esto parece como si el Reglamento excediera a la Ley estableciendo el otorgamiento de una autoriza - ción no prevista en la ley.

Por otra parte el Inversionista Extranjero si tiene la obligación de solicitar la inscripción al Regis - tro N.I.E. si suscribió o adquirió acciones de So - ciedades Mexicanas. Esto si está fundado en la Ley en particular en el Artículo 23 de la L.I.E. para lo que se les otorga el plazo de un mes contado a partir de que se le comunique al extranjero la au - torización otorgada por la Comisión.

El Artículo 47.

La inscripción de las personas y títulos a que se refieren las fracciones I y IV del artículo 23 de la ley, deberá ser solicitado por las instituciones mexicanas de crédito que posean dichos títulos por cuenta de inversionistas extranjeros, si estas no están en aptitud de conocer, por razón de las características del contrato respectivo, su carácter de socios.

Si este Artículo lo interpretamos a contrario sensu encontramos que se excluye la obligación de inscripción por parte de las Instituciones de Crédito Mexicanas, de aquellas partes sociales que posean por cuenta de Inversionistas Extranjeros que no esten en aptitud de conocer su carácter de socios.

Nuevamente en el Artículo 50 del Reglamento se presenta un exceso de reglamentación, facultad que no otorga la Ley pero el Artículo 50 reza:

Para que una Institución de Crédito Extranjera pueda acogerse al régimen de los Artículos anteriores, deberá ser autorizada por la Comisión a fin de que, unicamente para los efectos del presente capítulo

sea equiparada a las Instituciones Mexicanas de Crédito. (40)

Sin mas argumento que el de reglamentar el Registro de Inversiones Extranjeras el presente Reglamento va más alla de la ley cada vez que impone la obligación de obtener una autorización para aquellas Instituciones de Crédito Extranjeras que tienen títulos o acciones de Sociedades Mexicanas, para registrar dichas inversiones.

En relación a las resoluciones que dicte la Comisión deberán inscribirse las de caracter específico según lo señala el Artículo 53 tercer párrafo, esto debe entenderse que se debe realizar en un plazo de 15 días hábiles después de que hayan sido dictadas, siempre y cuando éstas sean definitivas.

El Capítulo X del Reglamento habla de las disposiciones generales del método.

(40) C.F.R. Op. Cit. R.N.I.E. Art.36.

Los Artículos 54, 55 y 56 se encargan de hacer las prevenciones necesarias según podemos observar particular en el Artículo 54 que dice que basado en la Ley las inversiones hechas por extranjero que hayan obtenido la calidad de inmigrantes no están obligados a registrarlas, excepto si son materia de regulación específica o si su actividad económica está vinculadas con centros de decisión económica - extranjera. Este precepto abunda en lo señalado por el Artículo 60. de la L.I.E. por lo que resulta innecesario el Artículo 55 solamente previene la - obligación del pago de derechos cuando falten datos para la inscripción.

Por otra parte el segundo párrafo del Artículo 56 es un recordatorio de las sanciones a que se hace acreedor el infractor a la Ley o al Reglamento, - cuando no se cumpla con las obligaciones estable - cidas por los mismos con la particularidad de que SECOFI es la encargada de imponerla previa audiencia del supuesto infractor.

Un artículo que amerita ser interpretado jurídicamente es el 57 por los efectos que causa su apli -



cacion debido a que dice que el Registro podra de oficio rectificar o cancelar una inscripcion. En todo caso se requerira previamente a la persona en favor de quien se haya inscrito para exponer sus argumentos y luego se aduce al principio de legalidad. Pero el fundar y motivar una resoluci6n no es suficiente para el caso de que ya se estuvieran entregando regalias o pagando dividendos al Inversionista Extranjero, para que se suspenda la entrega de las mismas mientras no se tenga conocimiento de dicha cancelaci6n y si esta fuera definitiva y el registro fuera hecho con un periodo de tiempo y luego cancelado el extranjero se tiene derecho a las regalias que le correspondan de acuerdo al tiempo en que haya estado inscrito hasta el momento de la cancelacion.

En otro sentido si consideramos que dicha inscripci6n sea cancelada, el derecho a percibir los dividendos es independiente de este requisito formal debido a que el derecho a los dividendos es en base a una aportacion y no a una restricci6n legal intuitus personae, si consideramos que este Reglamento adem6s sujeta estas inscripciones a una pre-

via autorización. lo cual si constituye un derecho posterior, un derecho al dividendo, justo derecho originado de la aportación al patrimonio de las Sociedades Mexicanas y según los Artículos 172 y 181 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, - después de haberse aprobado el balance por la Asamblea Ordinaria de Accionistas decretan que las utilidades de una sociedad sean repartidas en forma de dividendos o bien pueden ser reinvertidas, si cuando decrete el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras que se rectifica o cancela una inscripción de oficio deberá solicitarse una inconformidad en contra de cada resolución para no afectar los derechos del interesado, o en su caso una revocación del acto, para lo cual el Artículo 58 establece un plazo de 15 días hábiles para presentar la inconformidad a partir de la fecha de la cancelación.

La definición del Artículo 59 parece pertenecer al género de la legislación arcaica por la forma en que se propone; en primer lugar que se rectifique ó cancele una inscripción mediante oficio y se presente un escrito de inconformidad para revocar,

ratificar o modificar esa desición ofreciendo las pruebas pertinentes dentro de un plazo de 10 días hábiles para que el titular de la inscripción conteste y ofrezca pruebas. Esto en primer termino es injusto, se debe notificar y considerando que se trata de Inversionistas Extranjeros el tiempo que se tarda en recibir la comunicación y en enviar su contestación y las pruebas que tenga segun este articulo se puede ampliar a un mes y de ser necesario hasta tres meses, remitiendo su resolución definitiva el Registro. Este periodo de tiempo en la realidad resulta ser muy ambiguo si tomamos en cuenta que las operaciones comerciales de las acciones ó la adquisición de partes de capital de las Sociedades Mexicanas se realizan con mucha rapidez. Este Artículo incertidumbre y desconfianza frente al Inversionista Extranjero. Como contrapartida a dicha resolución se puede hacer valer el juicio de amparo indirecto, pero previamente se tendrá que agotar el recurso administrativo de inconformidad, ante la misma Autoridad Administrativa, para que no sea sobreseido.

Por ultimo vale la pena hacer un comentario sobre los Artículos 56 primer párrafo y el 19 Bis. Ambos hablan de sanciones. El Artículo 19 Bis impone la obligacion a las Sociedades Mexicanas con inclusion de Inversionistas Extranjeros. Los Artículos 17 y - 19 del R.N.I.E. de hacer un pago anual por derechos de registro y además:

I: Datos de Identificación.

II: Datos Contables de Personal.

III: Datos de Balanza de Pagos.

para lo cual este Reglamento les concede un plazo de cuatro meses y en caso de no cumplir esta obligación les impone una sanción que remite al supuesto legal del Artículo 56 en donde claramente señala que el Registro comunicara al titular de la Secretaría o Departamento de Estado que correspondan los hechos constitutivos de las violaciones cometidas y en su caso se presenten las denuncias ante la P.G.R. según podemos observar al Inversionista Extranjero que en cuya Sociedad no cumpla con estos supuestos legales le pueden inclusive consignar en el ámbito penal según la interpretación literaria de estos artículos. Lo importante no es lo grave de

las sanciones sino el mecanismo o el procedimiento con que se llevan a cabo que legalmente no son por lo general constitucionales, dichos actos de autoridad.

**C A P I T U L O   I I I**

**ANALISIS COMPARATIVO DEL REGLAMENTO DE LA L.I.E.  
Y LAS RESOLUCIONES GENERALES QUE EMITE LA C.N.I.E.**

Exegesis Jurídica del Reglamento de la ley para promover la inversión Mexicana y regular la Extranjera con la Resolución General que actualiza las resoluciones generales emitidas por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y la Resolución No. 2 de la C.N.I.E que interpeta la forma de aplicación del R. de la L.I.E. publicado el 16 de mayo de 1989.

### 3.1. ORIGENES DEL REGLAMENTO

"In toto et pars continetur".. dice este antiguo principio de derecho y significa que:

- En el todo se contiene también la parte: pero si de legislación sobre Inversiones Extranjeras se trata esto sucede en sentido inverso y con esto me refiero que algunos Reglamentos van más allá de lo regulado por una Ley, es decir la Ley es parte de un todo constitución ó ley de máxima jerarquía y un Reglamento que al pretender acaparar todos los aspectos jurídicos relacionados con la L.I.E. se proyecta aún más allá de los límites constitucionales lo que sin lugar a dudas también puede ser nocivo para la política económica de México.

El presidente Carlos Salinas de Gortari en ejercicio de la facultad concedida en el artículo 89 Fracc. I. (primera) de la constitución se promulgó este reglamento.

- Mediante una segunda Resolución General emitida por la C.N.I.E. se pretendió convalidar o a subsanar las fallas y errores del citado Reglamento que como veremos más adelante sustenta sus bases y fue inspirado en gran parte por la mencionada Resolución General que sistematiza las Resoluciones anteriores a 1987.

Cabe señalar un comentario publicado en uno de los principales diarios de circulación nacional, donde Fernando Sánchez Ugarte Subsecretario de Industria e Inversiones Extranjeras declaró que no era momento de reformar la Ley y con esto obviamente se refería a la Ley sobre Inversiones Extranjeras. diciendo que la citada se adecuaba a los requerimientos del país, sin presiones y de acuerdo a como marcha la economía, sin embargo precisó que no es el momento oportuno para hacer reformas, pues los Inversionistas han respondido satisfactoriamente con el Reglamento actual, habiéndose recibido 3,600 millones de dólares de Inversión Extranjera y esperando llegar a 4,400 millones



de dólares durante el presente sexenio lo cual representa entre un 15 y 20% de aumento en la Inversión Extranjera.

También es sabido que de hacerse reformas apresuradas y que pretendan regular más eficazmente la Inversión Extranjera deberá plantearse con mucho cuidado, esto para crear un clima favorable a la Inversión Extranjera, de lo contrario podría suceder el fenómeno que experimenta Brasil de fuga de capital extranjero.

### 3.2. REGLAS PARA TRAMITAR SOLICITUDES DE AUTORIZACIONES DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras en ejercicio de las atribuciones que le confieren los Artículos 5o, 8o, 12 y 14 de demás relativos de la Ley para promover la Inversión Mexicana, emite la siguiente: así empieza la llamada Resolución general que sistematiza y actualiza las Resoluciones generales emitidas por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. Fue aprobada en la sesión del 24 de noviembre de 1987.

Ahora bien en su la. Sección habla de las solicitudes asimismo el Reglamento de la Ley para promover la In

versión Mexicana y regular la Inversión Extranjera en su Artículo 2o. también hace referencia a las mismas. esto no es una coincidencia y por último las reglas de aplicación de la Ley y el Reglamento deben interpretarse en un orden lógico y congruente: en primer lugar la Ley señala en que casos debe un inversionista Extranjero solicitar una autorización o permiso es decir ahí está el contenido regulatorio de las Inversiones Extranjeras, esto quiere decir que el Inversionista Extranjero en terminos generales debe someter la solicitud que él pretenda realizar, a un procedimiento de análisis y valoración es decir a una evaluación ante la C.N.I.E. para obtener la aprobación de su inversión en México, por esa razón después de hacer una discriminación de que actos o actividades están restringidos a los Inversionistas Extranjeros se inicia el procedimiento mediante la presentación de una solicitud ante la autoridad competente que en este caso de acuerdo con las atribuciones que le confiere la ley en el artículo 2o. de éste Reglamento y en el 2o. inciso de la resolución general en la primera sección designar al Secretario ejecutivo de la C.N.I.E. ante quien deben presentarse las solici-

tudes de autorizacion y/o permisos los cuales deberan ser emitidos a traves de resoluciones especificas.

En este orden lógico, las normas del procedimiento deben delimitarse en periodos de tiempo llamados plazos durante estos periodos de tiempo deben realizarse actos o desahogar determinados cargos, es decir deberan integrar un expediente y para dichos actos o integración de expedientes existen también terminos de esos periodos de tiempo, y por lo tanto después de transcurrido el plazo si la autoridad no resuelve, es decir no emite el acto correspondiente a la solicitud se considera como una negativa ficta se considera concedida la solicitud de la autorización. una regla particular es cuando y como se integra un expediente, esto es importante debido a que este proceso deberá ser económico y expedito según los principios constitucionales de la administración pública pues sería incongruente un procedimiento burocrático y engorroso que detenga el flujo de capitales a nuestro país; el expediente se integra con la solicitud y demás documentos que deben acompañarla mismos que dependen del acto de que se trate ejemplo: la solicitud para constituir nuevas socie-

dades con participación extranjera superior al 49%. En primer lugar deberá presentar y llenar un cuestionario así como acompañar de documentos que avalen y acrediten sus declaraciones, por ejemplo el Acta Constitutiva o las acciones, donde tenga su inversión, Acta de Nacimiento, constancias de inscripción, etc.

El reglamento en el párrafo 4o. del artículo 2o. dice:

- El Secretario Ejecutivo declarará integrado el expediente o requerirá a los solicitantes la información adicional complementaria que a su juicio sea indispensable, o en su caso, las aclaraciones que juzgue necesarias sobre la información proporcionada..... Después señala un término de diez días hábiles, transcurrido ese término sin que se emita la declaratoria o requerimiento de datos se considera que se integró el expediente y por último señala un plazo de 45 días hábiles para resolver los permisos, o autorizaciones solicitadas y si en ese plazo no se resuelven se consideran otorgados o concedidas. Además considero que en caso de negarse un permiso, la resolución

administrativa deberá estar fundada y motivada y deberá contener punto por punto los fundamentos de derecho por los cuales sea negatoria dicha solicitud, y los hechos que la motivaron. En otras palabras deben contener un principio de legalidad y en ese sentido este Artículo en su parrafo IV señala que el requisito de informacion complementaria o adicional que debe acompañar a la solicitud y que a su juicio es indispensable o en su caso las aclaraciones que juzgue necesarias sobre la informacion proporcionada; rompiendo con el principio de subordinacion a la Ley ya que establece obligaciones externas que en la Ley no estaban contenidas y además viola el principio de legalidad toda vez que a su voluntad solicite más informacion adicional sin preveer un limite a este juicio del secretario ejecutivo, por no estar establecido por la L.I.E.

La Regla 17 de la Resolucion General del 26 de octubre de 1989 faculta al Secretario Técnico para declarar integrado el expediente, cuando proceda o en su caso requiera a los solicitantes informes o aclaraciones para declarar integrado el expediente.

Nuestra legislación administrativa y constitucional no establece una discriminación del Inversionista Extranjero, con respecto de los Inversionistas Nacionales. Ambos son considerados en un mismo plano de igualdad, sin que se establezcan cargos onerosos para los primeros.

En ésta primera afirmación: el Derecho Mexicano considera al Inversionista y al propio capital extranjero, bajo las mismas condiciones que a los inversionistas y al capital mexicano, pero sujeto a una estricta legislación, es jurisprudencial y sobre todo muy justa. " Jus sum quicue triguendi".

El Artículo 33 de la Constitución en el primer párrafo ordena:

"Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el Artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, título primero, de la presente Constitución. (41)

(41) Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. X Edición, Tomo II. Editorial Porrúa, S.A. México 1983 PP. 408 y 409.

Aunado a lo anterior podemos observar como el Artículo 3 y 4 del R. de la L.I.E. se refieren a dos casos en particular de inmigrados para que puedan invertir en Mexico en caso de haber vinculacion directa o indirecta con centros de decision económica extranjera ejemplos:

a) Un distribuidor de productos de exportación, que dependa de un Inversionista Extranjero; maquiladora de ropa de exportación, ¿qué tramites deberá hacer y que solicitudes de permisos o autorizaciones, necesita?

- a) autorización ante la C.N.I.E.
- b) registrarse en el R.N.I.E.
- c) permiso de la S.R.E.

### 3.3 EXCEPCIONES A LA REGLA DE SOLICITAR AUTORIZACION.

Se puede invertir o ampliar la inversion extranjera sin la obtención de un permiso o autorizacion de la C.N.I.E.

En primer lugar el Artículo 5 del Reglamento de la L.I.E. señala:

Que los extranjeros podrán participar en cualquier proporción en el capital social de empresas, en el acto de su Constitución, para realizar aquellas actividades no incluidas en la clasificación sin que para tal efecto requieran autorización de la Secretaría siempre que: (42)

Fracción I. efectúen inversiones en activos fijos destinados a la realización de las actividades económicas propias de la empresa, en su período preoperativo, hasta por el monto que fije periódicamente la Secretaría, para efectos de su actualización.

Al respecto el Secretario Ejecutivo Fernando Sánchez Ugante emitió una Resolución General el 31 de Mayo de 1989 donde en su Regla No. 2 establece el monto y dice:

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras emitirá en los términos previstos en la Regla 3, las Resoluciones, específicas requeridas a efecto de:

(42) Reglamento de la Ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera. Artículo 959, primer párrafo publicado el 16 de mayo 1989. Diario Oficial de la Federación.



I. Ampliar hasta en un 30% el límite máximo dispuesto en la Fracción I del Artículo 5 del Reglamento citado, y disminuir hasta en un 30% el límite mínimo comprendido en la fracción II, último párrafo, del mismo Artículo. Lo importante aquí es el límite máximo por que no tiene efectos prácticos fijar un mínimo.

El artículo 4o. transitorio de R.L.I.E. dice que en tanto la Secretaría fija el monto de inversiones en Activos Fijos se determina la cantidad de :

\$ 250.000'000.000.00.

Por otra parte la Regla diez de la Resolución General No. 2 dice que debe hacerse para invertir en Activos Fijos en caso de que los Inversionistas Extranjeros estén establecidos en el país.

Esta Regla dice que se puede realizar mediante reinversión de dividendos o utilidades no repartidas o aplicadas.

Cabe aclarar que el Reglamento señala en que actividad y en que sectores pueden invertir los extranjeros y en cuáles no.

También se establecen mecanismos que permiten a los

Inversionistas Extranjeros adquirir la mayoría de inversión de acuerdo a procedimientos automáticos, sin tener que solicitar un permiso de la C.N.I.E. pero se deben cumplir con seis reglas:

- 1o.) Un pre-requisito en actividades no sujetas a regulación específica; es que no haya una limitación en alguna ley o en el propio Reglamento, y que la inversión sea de menos de 100 millones de dólares, porque inversiones mayores tienen un impacto importante sobre la actividad económica del país y se debe considerar ese impacto sobre la economía en su conjunto.
- 2o.) Que los recursos provengan del Exterior.
- 3o.) Que las inversiones se realicen fuera de las áreas de crecimiento restringido, como son Guadalajara, Monterrey y el Distrito Federal.
- 4o.) Que mantenga el balance de divisas equilibradas durante tres años.
- 5o.) Que genere empleos permanentes.
- 6o.) Que se utilicen tecnologías adecuadas y que no

contaminen.

Existen también actividades económicas en que los Inversionistas Extranjeros no necesitan autorización para adquirir en cualquier proporción acciones de sociedades establecidas o en el Acta de su Constitución por ejemplo el Artículo 6 señala a las maquiladoras y aquellas empresas cuyas actividades industriales o comerciales sean de exportación, excepto los casos del Artículo 5 y 6 si requiere más del 49% si se necesita autorización de C.N.I.E.

Es importante mencionar que en la actualidad las solicitudes de autorizaciones de proyectos cuentan con procedimientos simplificados, consistentes en que cuando se reciben las solicitudes, se envían a los representantes de cada Secretaría en la C.N.I.E. sin la necesidad de tener una reunión formal y tienen un plazo de cinco días para contestar, por lo que el plazo para aprobar o presentar observaciones es menor, entre dos o tres semanas.

### 3.4. AUTORIZACIONES ESPECIALES.

ARTICULO 7. Adquisición de acciones representativas de capital.

Se requiere autorización de la Secretaría para que los Inversionistas Extranjeros adquieran acciones o activos 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. (43)

Para la interpretación y aplicación de lo dispuesto en este Artículo se establecen los siguientes criterios y requisitos:

I. Los Inversionistas Extranjeros no podrán, sin la previa autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, adquirir acciones o partes sociales representativas del capital social de Socie-

(43) C.F.R. Op. Cit... R.L.I.E. Art. 7o. P. 4

dades Mexicanas establecidas, cuando la adquisición de tales acciones o partes sociales de por resultado que la participación total de los Inversionistas Extranjeros en el Capital Social de dichas empresas rebasa la proporción del 49% del mismo.

Se considera que una adquisición de acciones o partes sociales por Inversionistas Extranjeros da lugar a que la participación total de Inversionistas Extranjeros rebasa la proporción del 49% del capital social de las sociedades, cuando las acciones o partes sociales que adquieran, sumados a las acciones o partes sociales que ya sean propiedad de Inversionistas Extranjeros, haga que la proporción de participación total de Inversionistas Extranjeros pase de ser igual o inferior al 49% del Capital Social o ser mayor al 49% del mismo. (44)

¿Cómo puede determinarse si la adquisición rebasa el 49% de los activos fijos de las sociedades de Inversionistas Mexicanos?

(44) Resolución General No. 1 y 2 Reformas y Adiciones. Regla 13 de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Deberán computarse también los adquiridos por Inversionistas Extranjeros durante el año anterior de que se trate, ejemplo:

Cuando un Inversionista Extranjero pretenda comprar partes del Capital Social de una empresa establecida y además ya hubiese adquirido en el año anterior bienes inmuebles e importado maquinaria para esa sociedad, esas adquisiciones le serán acumulables al monto de la que pretenda adquirir si además le suma las acciones que formen parte del capital de esa empresa y que junto con ellos rebase o no el 49% , de hacerlo tendrá que solicitar autorización previa para hacer esa inversión.

Esto presenta un claro ejemplo de desreglamentación económico-jurídica, elemento importante que debe incorporarse a la vida actual de México, si quiere incorporarse a la economía mundial y ser competitivo ante las ventajas que ofrezcan otros países.

### 3.5 LA REGLAMENTACION DE LA INVERSION EXTRANJERA MEDIANTE FIDEICOMISOS; DE TIPO NEUTRO.

La base de esta reglamentación se presenta a través del nuevo reglamento donde se establecen nuevas modalidades que permiten que los Inversionistas Extranjeros logren entrar más fácilmente al mercado de valores, así lo demuestra en sus artículos diez al veintidós mismos que deben concordarse con las resoluciones generales emitidas por C.N.I.E. y por último una nueva modalidad que es la Inversión Extranjera Temporal que como veremos más adelante se refiere a la posibilidad de invertir en actividades económicas anteriormente restringidas ejemplo: minería, pesca e industria petroquímica secundaria. Esto se encuentra regulado en los artículos 23 a 26 R.L.I.E.. Si hablamos de fideicomisos debemos afirmar que los hay de diferentes clases o tipos; estos instrumentos jurídicos permiten al Inversionista Extranjero adaptarse a la legislación de nuestro país y adecuarla a sus necesidades, intereses y requerimientos.

Una vez más citaré las palabras expresadas por el Lic. Fernando Sánchez Ugarte recientemente publica-

das en una revista mensual:

El principal instrumento o el idóneo de la Inversión Extranjera es el "fideicomiso Maestro o de inversión neutra," que permite que los Inversionistas Extranjeros compren acciones que se cotizan en el mercado de valores, sin adquirir derechos corporativos, sino solo patrimoniales.-

Existen cuatro fideicomisos en operación: NAFINSA SOMEX, BANCOMER Y BANCO INTERNACIONAL.

Con este tipo de inversión se han captado nuevos capitales en el mercado de valores.

Lo anterior es importante por que esto hace que se consolide la Inversión Extranjera en nuestro país y poco a poco nuestra Bolsa Mexicana de Valores se va incorporando al proceso de globalización e internacionalización, además de que se fortalece.

En la actualidad la Inversión Extranjera participa con 8,500 millones de dólares. Esto significa un 14% del valor de la Bolsa, datos obtenidos en la Bolsa Mexicana de Valores de la cual el 13% corresponde al fondo neutro de NAFINSA de acuerdo con el sistema de



información INFOSEL el monto de 1.100 millones de dolares para acciones serie "A" (Fondo Neutro) llamados ADR (American Depositary Receipts).

La forma en que se ha integrado la Inversión Extranjera en el mercado accionario no arriesga la soberanía nacional, ya que prácticamente en todos los casos se ha nulificado el derecho patrimonial a través de acciones de serie "C" un ejemplo es el caso de "Telmex" donde las acciones adquiridas y administradas por NAFINSA son serie "L" mismas que se cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores participando en un portafolios diversificado de otras acciones y no en una emisora específica.

Después de esta breve introducción es necesario de acuerdo al carácter de este trabajo revisar en concreto los aspectos jurídicos relevantes e innovadores de la legislación en la materia de inversiones a través de fideicomisos contemplados originalmente en la L.I.E. y obviamente relacionados con el R. N.I.E. y por último con el R. de L.I.E y las Resoluciones Generales emitidos por la C.N.I.E. pero tomando en cuenta que la evolución de esta reglamentación en

materia de Inversiones Extranjeras se debe apegar a los principios que rigen nuestra Constitución y lo fundamental al de supremacía de la ley a la cual se hace referencia en el artículo publicado por un diario de circulación nacional donde el Subsecretario de Industria e Inversiones Extranjeras dijo:

"No es momento aún de reformar la Ley sobre Inversión Extranjera: S.U."

Se adecuará a los requerimientos del país, pero sin atender a presiones externas, afirma el Subsecretario de la SECOFI.

La Ley de Inversiones Extranjeras se adecuará a los requerimientos del país, sin presiones y de acuerdo a como marche la economía, declaró Fernando Sánchez Ugarte, quién precisó, sin embargo que no es el momento oportuno para hacer reformas, pues los Inversionistas han respondido satisfactoriamente con el Reglamento. (45)

(45) EL UNIVERSAL; México, D.F. año tomo , No. 6 de junio de 1991.

En razón del comentario anterior y como seguimiento de esta investigación tenemos que el Artículo 10 del citado Reglamento se basa en los Artículos 5o. y 8o. de la Resolución No. 1 Regla 2 y en particular el Artículo 10. en la Resolución General No. 3 publicados en el Diario Oficial del 9 de julio de 1990 además de la Resolución General No. 2 Regla II.

En primer término este artículo y estas resoluciones como observaremos tienen un criterio de aplicación pero de ninguna manera introducen modificaciones substanciales a lo conceptuado en L.I.E. Esto es relativo si se analiza a fondo éste artículo observaremos el procedimiento legal para que los Inversionistas extranjeros adquieran, directamente o a través de las instituciones fiduciarias (S.N.C.) y que actualmente pasaron algunos a ser S.A. los derechos de fideicomisarios.

#### **ARTICULO 10.**

Solo requieren de autorización de la Secretaría los fideicomisos por virtud de los cuales, Inversionistas Extranjeros adquieran cualquiera de los derechos de fideicomisario siguientes:

- 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 las mismas rebase la proporción del 49% de este último.
- II. Derechos de disponer de más del 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, adquieren los derechos a que se refiere éste artículo, si para la constitución del fideicomiso no hubiese sido necesario obtener tal autorización.

El comentario a esta disposición reglamentaria es el siguiente:

Existen diferentes clases de fideicomisos, en algunos casos se dictan reglas específicas a éste instrumento de inversión para la vigilancia por parte de nuestras autoridades es fundamental en todo momento, por éste

motivo se implantó un sistema de regulación específica, por ejemplo el fideicomiso en zona prohibida, fideicomisos de inversión temporal, etc.

Por otra parte se faculta a la SECOFI para otorgar esas autorizaciones que señala el artículo citado, siendo éste un requisito previo, pero actualmente los peros o las trabas y los requisitos para obtener esas autorizaciones son menores. Esto es producto de la nueva apertura económica que se está dando a través de la política económica de la actual administración, al principio fué gradual y luego más rápida en Inversiones Extranjeras, ahora con el posible tratado de libre comercio se esperan flujos cada vez mayores de Inversión Extranjera.

También es importante destacar que anteriormente se obligaba a los Inversionistas Extranjeros para que obtuvieran su autorización, al constituir un fideicomiso debían concertar metas, y programas así como compromisos con la C.N.I.E.. Actualmente se exime de estas obligaciones a los Inversionistas extranjeros bajo las siguientes reglas publicadas en el Diario Oficial del 14 de octubre de 1990 un ejemplo de ello

sería: cuando los extranjeros participan de manera minoritaria en empresas mexicanas y no tienen la facultad de determinar su manejo, excepto cuando tengan autorización de capitalizar pasivos o de adquisición de deuda pública por inversión. (Regla I) otro caso sería cuando mantengan un equilibrio de divisa durante los tres últimos años de operaciones.

Esto muestra una clara y objetiva selección de la inversión, por ser estos compromisos metas y programas los que le producen beneficios a la nación al garantizar un control de cambios de las divisas, así como (actualmente priva el sistema de libre comercio).

Programas de capacitación e intercambio de tecnología y sobre todo le garantizan fuentes de trabajo para los trabajadores mexicanos a un alto porcentaje.

Al referirme a éste artículo me gustaría comentar cuales son las ventajas e inconvenientes de la Inversión Extranjera:

El capital foráneo satisface necesidades imperiosas en los países en vías de desarrollo que requieren de

amplios recursos para su evolución y crecimiento y es un medio complementario del ahorro nacional además:

1) Mejoran la situación de la balanza de pagos si es deficitario mediante la obtención de divisas a través de establecer compromisos con el gobierno.

2) Contribuyen al desarrollo del país huésped al producir artículos manufacturados; nuevos productos, exportables, con mejores tecnologías a menor costo y ocupan a trabajadores y los capacitan.

3) Transfieren los conocimientos tecnológicos que permiten elevar la productividad y el ingreso nacional P.I.B. (producto interno bruto).

4) Capacitan la fuerza de trabajo.

5) Permiten la exportación de productos al exterior (mercados internacionales) C.E.E. (Mercomun Europeo).

6. Mayor captación fiscal global. (46)

(46) Cfr. Arellano García Carlos: Derecho Internacional Privado 6a. Edición. Editorial Porrúa S.A. México 1983. p.p. 466 a 468.

Las desventajas pueden ser reducidas si se hace una selección de la Inversión Extranjera y se reglamenta su aplicación a través de normas específicas y reglas de aplicación actualizadas y que establezcan criterios objetivos para evitar errores de:

- a) Monopolización en ramas industriales.
- b) Desplazamiento de la industria nacional.
- c) Descapitalización por el pago de regalías y dividendos y fuga de divisas.
- d) Los demás que pudieran surgir por descuido de la Secretaría encargada de regularlos.

### 3.6 REGLAS ESPECIALES PARA FIDEICOMISOS.

Un artículo interesante resulta el Artículo 12 del reglamento citado donde se autoriza a las sociedades mexicanas sin "cláusula de exclusión de extranjeros" para adquirir derechos de fideicomisario en acciones serie "A" representativas de capital de propiedades inmuebles en las llamadas zonas prohibidas. Bajo las siguientes reglas:

1. La SECOFI es la encargada de autorizar este tipo de fideicomisos para actividades industriales y



turísticos en la zona prohibida.

2. Que una vez autorizados se inscriban en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras en la sección segunda del Registro Artículo 57 R.L.I.E. y el trámite se hace según lo señala el Artículo 59 del Reglamento de la L.I.E.
3. La C.N.I.E. emitirá la resolución específica para cada caso en concreto: Resolución General I Regla 3 del 31 de mayo de 1989.

La proporción en que se presenta este tipo de inversión solamente representa menos de 30% pero se espera que en un futuro el sector servicios obtenga mayor importancia y rebase ese porcentaje.

A pesar de lo preceptuado en este artículo, considero que existe una insuficiencia legislativa y una franca contraposición legal entre la Ley y este reglamento en relación a que la Ley establecía reservas al respecto de los fideicomisos en zona restringida a las sociedades con cláusula de exclusión de extranjeros y tal parece que a través de este artículo se permite lo contrario, por lo que según sea el caso la

interpretación jurídica podrá polarizarse y dar como resultado criterios ambiguos, este artículo le da la vuelta a la Ley toda vez que mediante una sociedad sin clausula de exclusión de extranjeros sea ella quién adquiriera partes sociales para que los inversionista adquirieran derechos de fideicomisarios de fideicomisos con propiedades inmuebles en zona restringida y considero que ésto debe sujetarse a una regla específica que subsane la diferencia legislativa.

Para complementar este breve comentario diré primero que la SECOFI según la Regla No. 11 de la Resolución General 2 del 31 de mayo de 1989 supedita la autorización de estos fideicomisos al otorgamiento por parte de la S.R.E. del permiso correspondiente con lo cual pareciera que no fuera un órgano colegiado y coordinado la C.N.I.E. además deficiente de autoridad y facultades para resolver estos casos.

Considero jurídicamente propio en que se faculte a la C.N.I.E. para emitir una resolución específica sin tener que esperar a que otra Secretaria dé su anuencia legal pues la forma de obtener mayor credibilidad y prestigio como Organó de Gobierno sería la autono-

mía en sus decisiones pues debemos recordar que está compuesto por representantes de las Secretarías de Estado correspondientes en lo relacionado con las Inversiones Extranjeras, dichas atribuciones están consagradas en la L.I.E. Artículos 5, 8 y 12 Fracción VI y demás relativos a la C.N.I.E. esto demuestra que existe un representante de la S.R.E. ante la comisión.

En esta ocasión nos encontraremos con que a medida que evolucionan los países, evolucionan las costumbres y práctica de actividades económicas es decir se presentan otras figuras y se complican las formas de adquisición y venta de bienes y servicios de tal suerte que el derecho y en particular las leyes deben evolucionar y adecuarse de la misma manera a los cambios que están surgiendo y afectan a nuestra sociedad al decir afectan me refiero a que México se involucra y participa de la economía mundial y esto hace o trae innovaciones significativas en la vida económica, política y social de este gran país.

Un instrumento de inversión relativamente complicado pero que ha dado resultados de captación de Inver-

siones Extranjeras favorables y significativas es el fideicomiso Maestro o de "Inversion Neutro", que se encuentra regulado por nuestra legislación en el Capítulo II Artículo 13 del Reglamento de la L.I.E.

El Lic. Sánchez Ugarte lo define como el instrumento mediante el cual los Inversionistas Extranjeros pueden adquirir acciones que se cotizen en el mercado de valores, sin adquirir derechos corporativos (derecho a voto, etc.), sino solo patrimoniales.

El Reglamento claramente indica que son las instituciones financieras las encargadas de emitir los certificados de participación ordinarias del fideicomiso mediante los cuales los Inversionistas Extranjeros adquieren acciones representativas del capital social de sociedades que cotizan sus acciones en la Bolsa Mexicana de Valores pero sus acciones fideicomitidas serán serie "N" (neutras).

La primera fracción del Artículo 13 nos explica cual es el mecanismo de operación de estas acciones.

- I. Las acciones de la serie "N" o Neutras solo serán suscritas o adquiridas por instituciones de crédito.

como fiduciarios, en los fideicomisos que para ello se constituyan.

Un ejemplo de esto es el fondo neutro NAFINSA donde inversionistas de Estados Unidos de Norteamérica, Japón, Europa y Canadá adquirieron de una serie "L" (neutra) de acciones de TELMEX por un total de 2.166 millones de dólares cabe aclarar que el derecho patrimonial sobre TELMEX es nulo, este fondo lo administra esta institución fiduciaria restringiendo y limitando la apertura al Inversionista Extranjero a través de este instrumento de fideicomiso neutro.

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

La Resolución General I Regla 2 Fracción IV indica que SECOFI es la encargada de autorizar la adquisición de estos certificados ordinarios de participación por los Inversionistas Extranjeros.

- III. Los certificados de participación ordinarios serán adquiridos directamente por Inversionistas Extranje-

ros en el mercado bursátil 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.

Los títulos-valor extranjeros podrán ser convertidos en o canjeados por acciones de la serie "N" o neutro mediante la autorización especial de la Secretaría.

Las acciones de la serie "N" o Neutro no se computarán para el efecto de determinar el monto y proporción de la participación de Inversionistas Extranjeros en el capital social de las sociedades emisoras, salvo en el caso de que se realice el supuesto previsto en el párrafo anterior.

Este proceso tan complejo representa una opción más en el campo de los Inversionistas Extranjeros en la Fracción III de este Artículo se permite la adquisición de certificados ordinarios a los Inversionistas Extranjeros a través de la Bolsa Mexicana de Valores o también mediante instituciones financieras extran-

teras, es decir que se pueden obtener dentro y fuera del país ya sea a nombre propio o por cuenta de terceros; el mecanismo propuesto permite que sean recibidos por estas instituciones en calidad de depósito (Certificados de Aportación Depositaria) que serían canjeados por otros del mismo valor pero con diferente nomenclatura para colocarse en mercados especulativos en el extranjero o también se permite la administración fiduciaria que significa que puede especularse sobre estas acciones producidas por aportaciones de capital proveniente del extranjero a lo cual nos explica la Resolución General No. 3 Regla 1 inciso a) Que se puede invertir como extranjero mediante la adquisición de certificados de participación ordinaria, con la obtención de constancias de fideicomisario emitidos por instituciones fiduciarias en fideicomisos cuyo patrimonio esté constituido por acciones representativas del capital social de sociedades mexicanas con autorización para la constitución por SECOFI.

La importancia de este Artículo está en la Fracción III segundo párrafo que permite que sean adquiridos estos certificados ordinarios ("N") neutros por

cuenta propia y por terceros, esto no presenta complicaciones si se trata de personas físicas pero cuando se faculta a personas morales, la situación jurídica cambia. Esto ha traído reformas a nuestros ordenamientos legales, tal sería el caso de la Ley de Mercado de Valores que se adecuó a la nueva legislación para dar seguimiento al plan de la actual administración; de estas modificaciones se desprende una muy significativa:

En el Código Civil en el Capítulo VI título Décimo-primeros II que habla de las Personas Morales Extranjeras de Naturaleza Privada Artículo 2736.

La existencia, capacidad para ser titular de derechos y obligaciones, funcionamiento, transformación, disolución, liquidación y fusión de las personas morales extranjeras de naturaleza privada se registrarán por el derecho de su constitución, entendiéndose por tal, aquél del Estado en que cumplan los requisitos de forma y fondo requeridos para la creación de dichas personas.

En ningún caso del reconocimiento de la capacidad de una persona Moral extranjera excederá a la que le



otorgue el derecho conforme al cual se constituye.

Cuando alguna persona extranjera de naturaleza privada actúe por medio de algún representante, se considerará que tal representante, o quien lo sustituya, está autorizado para responder a las reclamaciones y demandas que se intenten en contra de dicha persona con motivo de los actos en cuestión. 12, 13, 25, 2728, 2737 II y 2738.

Por último es importante decir que de las series especiales de acciones emitidas previa autorización de SECOFI y que se coticen en la Bolsa Mexicana de Valores que conforme al Artículo 14 Bis Fracción III de la Ley de Mercado de Valores no le otorgan a sus títulos derecho a voto y limitan otros derechos corporativos; también existen series de acciones con voto limitado y preponderantemente otorgan derechos pecuniarios pero no tienen facultades como: determinar el manejo de la sociedad, determinar sus inversiones, aumentos o reducciones de capital, reforma de estatutos, etc. (derechos corporativos).

Otro caso especial es el previsto en el Artículo 14 del Reglamento.

Este artículo permite a las instituciones de Crédito adquirir en carácter de fiduciarios acciones de sociedades que pretenden aumentar sus actividades económicas, es decir que proyecten nuevas inversiones y se trate de acciones que integren series de tipo "A" cotizadas en Bolsas de Valores de México pero con determinadas modalidades o condiciones establecidas en reglas específicas, ejemplo: derechos patrimoniales pero con limitantes de derechos corporativos Resolución General 3 Regla I inciso A.

Además el Artículo 15 del Reglamento prevee la facultad de la C.N.I.E. para que a propuesta de SHCP se expidan reglas a través de Resoluciones Generales para mediante mecanismos especiales se capte mayor inversión extranjera de tipo Neutro para el Mercado Bursátil Mexicano.

### **3.7. REGLAS PARA LA OBTENCION DE PERMISOS Y AUTORIZACIONES DE INVERSIONES EXTRANJERAS.**

El concepto que hemos venido manejando sobre Inversiones Extranjeras a través de fideicomisos, tiene como regla general cuando se trata de realizar actividades industriales o turísticas en fronteras o

litorales para la adquisición de bienes inmuebles ubicados en esas zonas el requisito de obtener permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores Artículo 18 y 36 III párrafo de la L.I.E.

Ahora bien, las reglas para otorgar esos permisos y bajo los criterios que establecen las Resoluciones Generales deben precisar correctamente cual es el procedimiento evitando al máximo la facultad discrecional para su otorgamiento a lo cual se dictaron los siguientes:

- I. En primer lugar según el Artículo 17 del R.L.I.E. dice que cuando los bienes se destinen exclusivamente a:
  1. Actividades turísticas, los de construcción por cuenta propia, venta, alquiler establecimiento, explotación y operación de:
    - a) Fraccionamientos hoteleros y residenciales.
    - b) Hoteles, moteles, albergues y demás establecimientos de hospedaje, campamentos y paradores para casas rodantes.
    - c) Desarrollos, complejos turísticos (Resorts)

- d) Marinas turísticas.
- e) Muebles e instalaciones turísticas.
- f) Establecimientos para bares, restaurantes, cafeterías y comercios en general.
- g) Casas habitación de trabajadores y edificios de vivienda.

2. Satisfecho ese requisito se procede a inscribir en la sección segunda del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

3. Si se solicita autorización de SECOFI ésta dará por autorizados aquellos fideicomisos que hubieren obtenido por la S.R.E. en base a lo preceptuado en los Artículos 16, 17 y 21 del R.L.I. E. los permisos correspondientes, una vez más incurre en esta falta de autoridad.

4. Se entienden por actividades industriales:

- a) Construcción por cuenta propia
- b) Venta y alquiler
- c) Establecimiento, explotación y operación de:

1. Parques y fraccionamientos industriales
2. Almacenes, bodegas y naves industriales
3. Casas habitación y edificios de vivienda de trabajadores de industrias
4. Centros comerciales (régimen especial de operación)
5. Centros de investigación
6. Muelles comerciales e industriales establecidos en estos.

Las reglas particulares para la obtención de permisos para constituir fideicomisos que adquieren inmuebles en fronteras y litorales cuando sus actividades sean industriales son:

1. Primero deberán ser diferentes de los que no se encuentren restringidos a extranjeros ejemplo: Petroquímica Básica, ó aviación civil, electricidad, etc.. artículo 4o. L.I.C.

Después deberán estar encaminados a exportar sus productos o bien ser de los llamados maquiladoras o comercializadoras de exportación.

Por último cuando se abran u operen nuevos establecimientos industriales o se relocalicen y salvo algunas excepciones también deben obtener autorizaciones de la SECOFI a menos que sean nuevos establecimientos de la actividad.

2. Se pueden obtener nuevos permisos para adquirir fideicomisos sobre los mismos inmuebles cuando se termine la duración de los fideicomisos o se extingan pero siguiendo estas reglas:

1o. Tendrán que figurar en el nuevo fideicomiso sobre esos bienes-inmuebles los fideicomisarios Inversio-nistas Extranjeros que tuvieron el mismo carácter en el fideicomiso extinto o por terminar.

2o. Que los fideicomisos por celebrar se pacten en los mismos términos y condiciones en que se celebra-ron los fideicomisos por extinguirse o cuya duración está por terminar respecto de los fines del fideico -comiso destino de los bienes inmuebles y caracterís -ticas de éstos.

3o. Se deben solicitar los permisos seis meses antes de su extinción o término, también puede ser fiducia-

rio la misma institución de crédito que fungía como tal, se deben observar las disposiciones de la Ley y este Reglamento.

Otra innovación que se presenta en materia de Inversiones Extranjeras es la inversión temporal a lo cual el Artículo 23 dice:

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 siguientes casos:

1o. 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 una suspensión de pagos o quiebra declarada judicialmente, 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.

2o. Cuando las sociedades requieran llevar a cabo nuevas inversiones de capital para:

- a) Aumentar su producción total de bienes a servicios, mediante la apertura y operación 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.

Este Artículo establece la posibilidad de que el



Inversionista Extranjero adquiera el control en un sector donde existen reglas específicas en dos sentidos: actividades reservadas de manera exclusiva al estado o a mexicanos y en este caso la Ley es omisa en el sentido que no distingue si se refieren así a los mexicanos por nacimiento o por naturalización.

Sus actividades específicas son las siguientes: la minería, el sector de partes automotrices y en la industria petroquímica secundaria.

El tipo de control es temporal porque su duración es de 20 años y se permite cuando una empresa está enfrentando problemas financieros o cuando existen potenciales de exportación que no han sido explotados. Esto lo expresa el Artículo 26 del Reglamento en su 1a. Fracción inciso a:

La autorización que otorgue la Secretaría se sujetará a los requisitos que siguen:

I. El fideicomiso mediante el cual Inversionistas Extranjeros adquieren derechos de fideicomisario sobre acciones deberá incluir reglas que:

- a) Fijen en término de vigencia o duración no mayor a veinte años.... b), c), d) e)....

II. La 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 presentados 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 la tecnología que se utilizará.

Para obtener la autorización mencionada se requieren determinados supuestos como pudimos observar y las reglas para la obtención se sujetan a ciertos requisitos como son: Artículo 24.

I. Probar a satisfacción de la Comisión que se han realizado intentos bastantes y razonables, para interesar a Inversionistas Mexica-

nos, 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 tuvieron para adquirir acciones representativas del capital social de las sociedades.

III. Que los Inversionistas Extranjeros que pretendan adquirir acciones por suscripción de las sociedades, efectúen sus aportaciones solamente en numerario o compensando créditos contra deudas a cargo de dichas sociedades.

El primer requisito que sería el de probanza de que se tienen recursos suficientes de capital y la disponibilidad de los mismos, que pueden ser créditos líquidos así como maquinaria y equipo para lo cual basta el presentar los documentos donde conste el crédito o depósitos de fondos en favor de los Inversionistas Extranjeros destinados a ser aportados a éste tipo de inversiones y las facturas o certificados de

propiedad de la maquinaria y equipo, también sería importante conocer la capacidad técnica y científica del grupo de inversionistas de que se trate.

El segundo requisito se satisface con la constancia o copia del acta de la asamblea donde expresamente los Inversionistas Mexicanos de la sociedad de que se trate renuncien al derecho de preferencia o del tanto de adquirir las acciones representativas del capital social de esas sociedades con la salvedad de que no impongan reserva alguna a la venta de los mismos a los Inversionistas Extranjeros.

El último requisito sería que las aportaciones deben hacerse en numerario o compensando créditos contra deudas a cargo de esas sociedades.

Después de satisfacer esos requisitos la propuesta hecha por los Inversionistas Extranjeros sigue su valoración por la Comisión de acuerdo a los criterios específicos y no de manera discrecional pero aunado a lo anterior el Inversionista interesado deberá:

- a) Mantener a las sociedades en operación
- b) Propiciar la recuperación de la capacidad de crecimiento de las sociedades y
- c) Coadyuvar a la viabilidad económica y financiera de las sociedades como empresas productivas.

Además se establece una regla específica para la formación de un Comité Técnico donde concurre la Secretaría de Comercio a través de su representante con voz y voto dicho Comité se formará por el mismo número de miembros mexicanos que extranjeros y tendrá facultades como la de ordenar la venta de las acciones al término de la vigencia del fideicomiso o en caso de que no se hubiera vendido con arreglo a los procedimientos ordinarios.

La única pregunta que surge al referirse este párrafo del Reglamento a la venta de las acciones del fideicomiso al cumplirse el término del mismo sería ¿cuáles son esos procesos de venta que señala?

(Colocacion Bursatil) Remates en la Bolsa Mexicana de Valores.

Aunado a esta innovacion se modificaron una serie de reglamentaciones:

1. La Ley de Pesca: para que en acuacultura pudiera haber Inversion Extranjera en cultivos como el camarón.

2. La Ley de Sociedades de Credito: para permitir un porcentaje mayor de inversion extranjera en seguros, almacenes generales de deposito, arrendamiento financiero y afianzadoras. Actualmente se pudieron vender las acciones de las series "A" a particulares y se vendieron algunos Bancos de Mexico. (Banca Comercial)

3. La Ley Bancaria y la Ley de Mercado de Valores, para permitir inversion foránea en bancos comerciales y en casas de bolsa hasta el 30%.

Es importante destacar que las correspondientes modificaciones se produjeron con el fin de ampliar y diversificar las fuentes de la inversion extranjera e impulsar con nuevos recursos aque-

llas actividades económicas con menos crecimiento en el país.

Para obtener el liderazgo en el manejo de la política económica en México lo que representa una definitiva tendencia de nuestro país hacia la apertura y ampliación de las Inversiones Extranjeras directas, ha sido necesario implementar una serie de reformas a la reglamentación jurídica así como campañas de promoción que conjuntamente tienden a lograr objetivos tales como un aumento considerable aún en la inversión de países que nunca antes habían invertido en México.

Este cambio y esta modernización se traducen en un incremento de confianza y convierten a nuestro país en un lugar atractivo para invertir siendo nacional, o extranjero logrando un aumento y ampliación de la inversión ya existente.

Por otra parte un mercado consolidado de una región de libre comercio coadyuvará a que se amplíen más las inversiones extranjeras directas. Con esto me refiero al posible Tratado de Libre Comercio que se quiere suscribir con Canadá y

**E.U.A.**

Otra facilidad para ampliar la inversión extranjera se da a base a dos casos:

- a) La apertura de nuevos establecimientos: industriales, comerciales o de prestación de servicios.
- b) Nuevos campos de actividad económicas o nuevas líneas de productos.

El Artículo 27 define a los establecimientos y la regla 5 de la Resolución General No. 2 aclara cuales no se consideran establecimientos con el fin de definir cuales y en que casos requieren autorización los casos de excepción los dicta el Artículo 28 de éste Reglamento.

Básicamente se refiere a sociedades maquiladoras o comercializadoras de productos de exportación o en caso de fusión con otra sociedad es decir que las operen los fusionantes.

También se requiere de autorización para inversiones extranjeras que pretenden efectuarse so -



bre nuevos campos de actividad económica o nuevas líneas de productos.

Salvo en los siguientes casos:

1. Invertir en activos fijos con un número del 10% del monto equivalente de los activos fijos mismo que deberá ser declarado ante la SHCP.
2. Aumentar el capital pagado a un 20% adicional al de los activos fijos.
3. Mantener equilibrada la balanza de pagos de divisas durante los tres primeros años de aportación.
4. Si se trata de sociedades maquiladoras o comercializadoras de productos de exportación.
5. Cuando se fusionan con sociedades (sin cláusula de exclusión) de extranjeros.
6. Cumpliendo los requisitos de generar empleos y transferir tecnología adecuada así como aportar recursos provenientes del exterior.

Ahora bien las reglas aplicables a los casos an-

teriores deberán tener vigente la certificación de ser empresas altamente exportadoras que expide la SECOFI además que deberán establecerse fuera de las zonas geográficas de mayor concentración poblacional.

Por otra parte existen también reglas específicas para definir la autorización de crear nuevos establecimientos así como nuevos artículos o prestar servicios según la Regla 18 se autoriza a los Inversionistas Extranjeros para fabricar o manufacturar productos de nueva línea o realizar actividades económicas en nuevos campos, siempre que se obliguen previamente ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a cumplir las siguientes condiciones:

- a) Exportar la totalidad de la producción de bienes de la nueva línea de productos.
- b) Exportar la totalidad de los productos o servicios que sean materia del nuevo campo de la actividad económica, debiendo aquellos ser adquiridos para su venta en el exterior de fabricantes nacionales.

c) Proporcionar a la sección segunda del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la fecha de inicio de la nueva línea de productos o del nuevo campo de la actividad económica, la información prevista en el Artículo 61 del mencionado Reglamento.

2. Requisitos formales para constituir y modificar sociedades donde participe la inversión extranjera, de acuerdo a la reglamentación vigente y reglas especiales.

Para desarrollar éste planteamiento es necesario partir de la norma general hasta llegar a la específica pasando por sus salvedades y excepciones.

En México es bien sabido que nuestro sistema de derecho y al amparo del mismo está la salvaguarda de las garantías constitucionales un ejemplo de esto se da en los Artículos 10. y 33 constitucionales donde se habla de los extranjeros y se otorga la prerrogativa de gozar de ciertas garantías así como en el 73 Fracc.XVI

solamente el congreso puede dictar leyes en la materia estos conllevan al punto de partida de este trabajo, es decir a la comprobación de la hipótesis planteada en un principio de que si existen suficientes garantías en nuestro régimen jurídico para invertir con seguridad siendo extranjero y solamente mediante leyes previamente establecidas se pueden afectar sus derechos ó imponer deberes u obligaciones.

Para centrar más este punto y enfocar este análisis; comencare por definir como nace una sociedad en la que su patrimonio lo conforman aportaciones provenientes de inversionistas extranjeras, pero con la restricción de la fórmula Calvo incluida en los Ratio Legis y expresada a través de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional y en el Artículo 2 de la Ley Orgánica de la Fracción I del 27 Constitucional y del Artículo 3o. de la L.I.E. Esta cláusula Calvo tiene dos manifestaciones:

1a.La Legislativa

2a.La del agotamiento de todos los recursos le -

gales que, la legislación mexicana contenga sobre esta materia; solo despues de tal agotamiento, el extranjero podra invocarla proteccion de su gobierno. (a nivel consular o diplomatico).

En opinión de César Sepúlveda el Artículo 38 de L.I.E. es la mejor expresión jurídico gramatical de la cláusula Calvo, ya que tiene por objeto el dejar sin argumento material a cualquier reclamación diplomática con motivo de un supuesto daño infringido al patrimonio establecido en México de un extranjero.

Esto se realiza de manera convencional entre el extranjero que pretenda realizar una inversión y adquirir derechos pecunarios o inmobiliarios en nuestro país y el Estado como garante del respecto a sus derechos de acuerdo y con apego a las Leyes internas.

Por lo tanto esta renuncia no constituye un perjuicio a sus derechos toda vez que se realiza voluntariamente éste convenio, al constituir una sociedad y solicitar permiso para la realización

de ese acto jurídico.

En relación a lo anterior el Artículo 30 del Reglamento de la L.I.E. se basa en el Artículo 17 de la L.I.E. que a su vez reúne las ideas llamadas del Artículo 27 Constitucional Fracción I y del Artículo 2o. y 6o. de la Ley orgánica del Artículo 27 Fracción I.

Es necesario destacar la importancia de este permiso por ser éste a su vez, un instrumento de control y apego a las disposiciones legales de la materia, para ver la conveniencia de permitir o no la creación de sociedades donde participen inversiones extranjeras, todo lo anterior en base a criterios previamente establecidos que suprimen al mínimo la discrecionalidad y en algunos casos la arbitrariedad de las autoridades encargadas de expedirlos y ante quienes se solicitan.

Esto es resultado de un proceso de adecuación es decir en base a la; emisión, abrogación, modificaciones y reordenación de las Resoluciones Generales de la Comisión Nacional de Inversiones

Extranjeras.

También de un programa de innovación porque se están creando nuevos mecanismos operativos para la promoción selectiva y complementaria de la inversión extranjera directa.

Además aunado a lo anterior estos son los resultados de un proceso de ampliación y ratificación de los criterios sustentados la Constitución en sus leyes orgánicas y en sus reglamentos con el afán de reducir obstáculos a la inversión extranjera directa, que se pretenda fusionar con la mexicana para dar nacimiento a nuevas sociedades o participar en las ya existentes.

El origen del mencionado permiso que otorga la S.R.E. es eminentemente regulatoria y se otorga respetando Artículos tales como el 4o. y 5o. de la L.I.E. donde obliga a solicitante a restringir su solicitud a aquellas sociedades donde se permitan la inclusión de socios extranjeros, pues es bien sabido cuando existen actividades donde solamente el Estado o los mexicanos por nacimiento o naturalización pueden constituir

sociedades no será posible obtener este permiso es decir existe la clausula de exclusion de extranjeros por que así lo señala la Ley Artículo 17 de la L.I.E. y el Artículo 2o. de la Ley Organica de la Fracción I del 27 Constitucional que dice:

Para que un extranjero pueda formar parte de una sociedad mexicana que tenga o adquiera el dominio de tierras, aguas y sus accesiones, o concesiones de explotación de minas, agua o combustibles, minerales en el territorio de la república tendrá que satisfacer el requisito de:

- a) Realizar un convenio donde se considera como nacional con respecto de dichos bienes o derechos y de no invocar la protección de un gobierno so pena de perder en beneficio de la nación los bienes de que la sociedad de que se trate. (esto se incluye en los estatutos).
- b) Cumplir los requisitos que ordenan las disposiciones reglamentarias. Art. 32 R.L.I.E.

Se establecen obligaciones a los Notarios y Co -



redores Mercantiles de informar sobre la renuncia hecha por los extranjeros en un plazo de noventa días naturales a partir de la fecha de autorización de la escritura previa obtención del permiso, a la S.R.E. desde ese momento de sancionar el Notario la sociedad surge a la vida jurídica definitivamente.

Es importante conocer el contenido del Artículo 32 que dice:

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 pretende 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 Secretaría de Relaciones Exteriores, esto ya no se da en la práctica.

¿Cuándo y cómo se reservan previamente?

II. Cuando se observen debidamente las disposi-

ciones para la formación de la denominación o razón social establecida en otras leyes.

La Secretaría de Relaciones Exteriores reservará a las sociedades el uso exclusivo de sus denominaciones o razones sociales, si se acredita ante la misma, en los términos previstos en este Artículo que se ejercieron los permisos correspondientes.

Transcurridos seis meses contados a partir del día de la fecha de expedición de los permisos respectivos sin que se hubiere acreditado el ejercicio de éstos, la Secretaría de Relaciones Exteriores no reservará el uso exclusivo de las denominaciones o razones sociales amparados por los permisos que queden sin efecto.

Los Notarios Públicos y Corredores Mercantiles ante quiénes se constituyen sociedades o se modifiquen estatutos sociales para cambiar la denominación o razón social de sociedades, deberán dar aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre el uso de los permisos correspondientes dentro de los noventa días hábiles siguientes a la fecha de autorización de las escrituras res-

pectivas.

Las personas que se refieren éste y el Artículo 33 tendran validez por un término de noventa dias habiles contados a partir de la fecha de su expedición.

Esta misma obligación se impone de forma expresa los Artículos 1, 2, 3 al 11 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional.

Las razones que inspiraron esta reglamentación tienen un origen histórico que se tocó cuando se citaron los antecedentes históricos al inicio de este trabajo pero la razón fundamental de instruir este requisito del permiso de la S.R.E. es el de tener un control jurídico sobre las inversiones extranjeras y asegurar al Estado la garantía de no recurrir de manera constante al mecanismo diplomático para resolver sobre casos concretos es decir el permiso no es una forma de restringir las adquisiciones de sociedades o partes sociales por inversionistas extranjeros.

De empresas compuestas en su patrimonio por bienes e inmuebles sino de regularlos cualitativa - mente; observando en cada caso cuales inversiones convienen al país y cuales no sin violar el principio de igualdad de sujetos frente a la Ley ya que la selección se hace a través de una normatividad específica y el que el inversionista extranjero se adecue a esta reglamentación a él le dará el resultado favorable para obtener ese permiso.

En caso de que el constituir una sociedad no se pacte la cláusula de "exclusión de extranjeros": se debe incluir en los estatutos el pacto expreso por el cual los accionistas extranjeros presentes o futuros se consideren como nacionales obligándose a no invocar la protección de sus gobiernos en relación de:

1. Las acciones de que fueron titulares o suscriptores.
2. Bienes, derechos, concesiones, participaciones o intereses de que son titulares en las sociedades.
3. Derechos y obligaciones derivados de contratos

de esas sociedades con autoridades mexicanas. La infracción a este pacto sería la de perder en beneficio de la nación las participaciones que hubieran adquirido los Inversionistas Extranjeros. Este principio puede crear inseguridad jurídica al Inversionistas Extranjeros por la conocidas nación alisaciones (forma de expropiar).

Realmente considero a este permiso como legítimo porque pretende salvaguardar la Aplicación (cambio de validez especial) de nuestras leyes y su jurisdicción, pero la vigencia del mismo debería adaptarse a una mecánica de expedición menos compleja en relación a dictatorialidad que se hace para su expedición, no es conveniente delegar tanta autoridad a una sola Secretaría, debería ser la misma C.N.I.E. la autoridad competente para expedirlo.

Así de esta manera el Artículo 33 señala dos excepciones:

No se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para:

I. Incluir en los estatutos sociales la cláusula de "exclusión de extranjeros" o el pacto de considerarse como nacional con respecto de los bienes y derechos, contratos, so pena de perder en favor de la nación esas partes sociales que hubiere adquirido.

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

Por ultimo el capital social de estas sociedades estará representado, como regla general:

- a) Por acciones de Serie "A" para mexicanos y "B" de libre suscripción.
- b) Los extranjeros podrán adquirir las de Serie "A" con autorización de SECOFI.
- c) Si se trata de sociedades que se coticen o se constituyan para especulación en el extranjero serán Certificados de Aportación o acciones Serie "N" sin derechos corporativos.

Es importante aclarar que los porcentajes de inversión extranjera en el capital social varían

según el caso de que se trate y de acuerdo a lo que las leyes o reglamentos señalen, por ejemplo:

El Artículo 5o. de la L.I.E. señala en el caso de ser sociedades cuyo objeto social es o puede ser amplio, sea de explotación y aprovechamiento de sustancias minerales y se tenga una concesión podrá ser de un máximo de 49%. De esta manera se presenta como regla general que la participación de la inversión en los órganos de administración de la empresa no podrá exceder de su participación en el capital.

De lo anterior se desprende de que a ningún inversionista extranjero le va a interesar invertir en una sociedad en la que no pueda obtener el control administrativo de la misma. Esto es una restricción legal, un obstáculo y un mecanismo de control, pero actualmente las posibles soluciones las dan las interpretaciones y criterios de interpretación emitidos por la C.N.I.E. a través de resoluciones generales la otra vía a intentar es la de solicitar autorizaciones específicas que permitan en cada caso lograr un equilibrio entre

la regulación jurídica existente y los intereses económicos del Inversionista Extranjero. De esta manera la fórmula le dará una reglamentación actual, racional y sobre todo elaborada por medio de un procedimiento plural en el que intervengan todos aquellos órganos de gobierno y particulares en un debate nacional a través del proceso legislativo con propuesta previamente elaborados por verdaderos expertos en la materia y con un enfoque internacional de evolución y apertura a la Economía Mundial y a la modernidad, o en su defecto existe el noble juicio de amparo directo e indirecto, yó propongo que sean elaborados por verdaderos expertos en la materia ejemplo: empresarios, economistas e investigadores jurídicos.

Una última consideración con respecto de los permisos expedidos por la S.R.E.

La facultad discrecional de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de la Comisión de Inversiones Extranjeras no debe ser tan abstracta, en el sentido de que una vez llenados los requisitos



señalados en la Ley y de acuerdo a las reglas establecidas en el Reglamento queden satisfechos estos supuestos jurídicos, no se debe negar un permiso. Mas aun se deberá fundar y motivar la respuesta negatoria en bases constitucionales y principios de derecho así como plantear nuevas alternativas o posibilidades jurídicas y no tomar una actitud preter-leges.

La interpretación de la Ley y su Reglamento no puede ir más allá de la ratio-legis o sea la intención del Legislador, porque daría por resultado la tutela desmedida de valores cuya protección no es necesaria ni corre peligro alguno por intereses económicos y políticos del Extranjero, excepto en los casos de notoria desventaja económica el país, con respecto de los inversionistas extranjeros.

Antes de tocar el tema de la adquisición y arrendamiento de inmuebles por personas físicas o morales extranjeras, me referiré a la forma de operar de las inversiones extranjeras en otros países es necesario citar a dos tipos de países; los

desarrollados o potencias y los países subdesarrollados para observar de manera comparativa y hacer nuestras propias conclusiones para situarnos en la política de inversiones extranjeras para los países en vía de desarrollo de América Latina.

- a) en países desarrollados- Marco Jurídico flexible.
- b) en países en vías de desarrollo-Marco Jurídico incompleto.
- c) en países sub-desarrollados-Marco legal rígido y confuso.

Los Artículos 36, 37 y 38 del R.L.I.E. definen cuando no se requieren permisos de la S.R.E. para adquirir y/o arrendar bienes inmuebles:

- a) Fuera de la zona restringida
- b) Dentro de la zona restringida las sociedades con cláusula de "exclusión de extranjeros".

También se pueden arrendar bienes inmuebles por más de diez años si se ubican fuera de la zona restringida aún cuando se trate de sociedades con cláusula de "exclusión de extranjeros" sin nece -

sidad de permisos de S.R.E.

Además para celebrar contratos y obtener concepciones con autoridades mexicanas por si se tiene pacto expreso de no invocar la protección de sus gobiernos en caso de controversia y por ultimo la excepción sería el caso de tener derechos reales sobre bienes ubicados fuera de la zona restringida por fideicomisos extranjeros estos si necesitan permiso de la S.R.E.

### 3.8. PROMOCION DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO.

Según la información obtenida por John V. Sweeney en: Business Mexico Issue September 19/91 Artículo Foreign Investment Issues Facing Mexico.

Excluyendo el portafolio de inversiones extranjeras las entradas de capital cayeron durante 1989 y 1990 de 3 billones de dólares a 2.6 billones durante el primer cuarto de 1991 sumaron un total de 415 millones de dólares no cumpliéndose el objetivo de alcanzar los 5 billones para 1994. Más allá, de acuerdo al plan nacional de desarrollo las expectativas y el objetivo es de captar de

1989-1994 25 billones de dólares de inversión extranjera que representa más del doble captado de 1982-1988. Este será el tema central de las negociaciones del tratado de libre comercio. Con el tiempo los gobiernos implicados tendrán que tomar acciones para facilitar el flujo de inversiones a través de estos países para que se obtengan un trato igual y equitativo los Inversio - nistas Extranjeros en una zona de Libre Comercio. La inversión extranjera directa representó un promedio del 6% del P.I.B. en 1990.

Otro ejemplo que se cita en una tabla es el aumento de participación desde 1989 a 1990 48.9% con un incremento del 10% al 14%.

El Gobierno Mexicano libremente ha interpretado la Ley a través del Reglamento y de las Resoluciones Generales de la C.N.I.E. ampliando su criterio regulatorio en un esfuerzo de captar nuevas inversiones extranjeras, pero la existencia de esas consideraciones legales ha creado confusión y probablemente eso le crea una incomodidad al inversionista acerca del complicado proceso legal

creando la desconfianza.

Un tema que definitivamente es trascendental para el desarrollo equilibrado de las inversiones extranjeras es la promoción que se haga de México como país anfitrión o receptor, promoviendo formas o mecanismos jurídico-económico para obtener un mayor flujo de inversiones extranjeras directas, sin perder el control de las mismas.

Las formas o mecanismos especiales los puede dictar la C.N.I.E. a través de Resoluciones Generales aunque no es el instrumento idóneo para las llamadas sociedades de inversión que son aquellas sociedades encargadas de adquirir participaciones en el Capital Social de sociedades que requieren del financiamiento para nuevas inversiones o sean sociedades que adquieren acciones de otras sociedades para especular con ellas.

Estos mecanismos o formas de inversión que cada vez se vuelven más sofisticados son producto de los estudios y proyectos realizados por el Comité para la promoción de las inversiones en México.

El citado Comité se encuentra integrado por representantes de organismos sociales y privados invitados por el Ejecutivo Federal y presidido por el titular de la SECOFI.

La estrategia que se ha tomado en Política Económica constituye un verdadero avance para el país, además de que está logrando que nuestra economía se estabilice y crezca en todos los sentidos y este crecimiento económico se vierta en beneficio de toda la sociedad. Lo malo de este tipo de inversiones es que son muy efímeras y cambian fácilmente de país.

La política sobre inversión extranjera directa toma dos directrices, una en el sentido de aceptación y promoción para lograr mayores flujos de capital, y la otra para regularla y controlar su expansión, es decir, ambos son en sí mismos forma de promoción y regulación selectiva a través de mecanismos jurídicos y de instrumentos financieros que dentro de nuestro marco legal simplifican y ofrecen seguridad jurídica así como atractivos económicos a los Inversionistas Extranjeros.

Las estructuras jurídicas que permiten aceptar inversión extranjera y controlarla a través de sus instituciones y organismos de gobierno son una respuesta positiva a la demanda cada vez mayor de capitales, para impulsar y apoyar el desarrollo económico tanto industrial, comercial y turístico abriendo nuevas perspectivas a actividades económicas anteriormente no explotadas, así como la apertura de nuevos establecimientos industriales comerciales y turísticos, que nos producen mayor volumen de bienes y servicios, que a su vez producen ingresos y divisas muy necesarias para beneficio de México y de los mexicanos en general. Pero esto solamente es una situación momentánea que debemos aprovechar al máximo, ya que puede disminuir su incremento con el tiempo.

La autoridad competente establecida por la Ley dentro de las atribuciones constitucionales es la multicitada Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, que con sus múltiples funciones ordena y aplica de manera directa la ley y la ejecuta mediante sus resoluciones que pueden ser específicas o generales para resolver sobre los porcen-

tajes en que pueden participar las inversiones extranjeras directas así como otorgar permisos y autorizaciones para aumentarlos o disminuirlos y establecer criterios de aplicación de la ley y sus reglamentos, fijando además requisitos y condiciones para llevar un correcto y decisivo control sobre las inversiones extranjeras.

Con esto doy por concluido este trabajo esperando sea un documento de referencia para otros trabajos posteriores o una guía de orientación para nuevos y mejores análisis realizados sobre esta materia.



## CONCLUSIONES

1o. Desde el origen de este país ha sido formado por inversiones provenientes del exterior y han tenido que pagar en algunos casos precios muy elevados por esas aportaciones de capital y tecnología, con una reglamentación casi nula en la materia, pero el sentido positivo de este devenir económico aunado a las experiencias vividas por México como nación, dieron forma y crearon lo que más tarde sería una economía que actualmente capta el mayor porcentaje de capital extranjero de América Latina convirtiéndonos así en ejemplo y modelo a seguir.

2o. El marco jurídico sobre el cual se ha regulado sobre inversión extranjera directa, se ha reformado un sin número de veces desde las ordenanzas de Castilla publicadas por Cédulas Reales hasta nuestro mecanismo legislativo y reglamentario derivado de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que se publican en el Diario Oficial; marcando algunas veces las medidas reguladoras que aumentan o disminuyen las inversiones provenientes del exterior y que en algunos casos los mecanismos adoptados jurídicamente tampoco han sido los adecuados, algunas veces se ha exedido la liberalización creando así graves problemas y en otras

ocasiones se ha regulado en exceso poniendo trabas, barreras y limitaciones, pero actualmente debemos admitir que las personas que elaboran los proyectos de ley y reglamentos ya son personas mas capacitadas en la materia, trayendo asi criterios más objetivos, legales y de fácil aplicacion.

3o. Considero que la forma de definir los supuestos juridicos convertidos en Articulos, deben llevar consigo una posición científica y objetiva que denote su eclecticismo y la ortodoxia del pensamiento con que fueron creados y demuestren además su validez juridica, no sean contradictorias o sean preter-leges a ordenamientos legales de mayor jerarquía. Por otra parte su vigencia y aplicatoriedad deben ser precisas y no credoras de confusión y desconfianza legal, cumpliendo así con los principios de ser generales, abstractos, impersonales, y definitivos "Leyes perfectas" leyes positivas, que no tengan lagunas o sean contradictorias e inconstitucionales.

4o. La base jurídica sobre la que se regulan las inversiones extranjeras es la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera en donde se encuentran las disposiciones legales que marcan los lineamientos que deben observarse para establecer legitimamente aquellas inver-

siones extranjeras que pretendan realizar las personas físicas o morales así como unidades económicas en personalidad jurídica, por lo tanto el carácter de éste ordenamiento es regulatorio toda vez que establece una serie de requisitos, restricciones para las inversiones extranjeras. También es el origen legal de un Registro de una Comisión especializada en el ramo, y de los límites y alcances que puede tener la Inversión Extranjera pero en este ordenamiento jurídico se pretendió abarcar todo el entorno legal sobre inversión extranjera y la riqueza legislativa sobre la que se puede elaborar este documento no fué la adecuada por carecer de un lenguaje técnico-jurídico que permitiera una fácil interpretación y por lo tanto una aplicatoriedad, fácil, y práctica de la inversión extranjera directa exclusivamente.

5o. Otro criterio importante que sigue este (L.I.E.) ordenamiento es el de establecer un rol efectivo sobre la calidad y cantidad de las inversiones extranjeras para complementar las nacionales sin que se sufran un desplazamiento total o parcial de la inversión mexicana, lo cual considero muy acertado.

6o. Un aspecto legal que introduce la Ley de Inversiones Extranjeras de vital importancia para controlar el registro

de la propiedad privada en la llamada zona prohibida, es el incluir la figura del fideicomiso y regular de manera directa su constitución, reglas específicas y duración supeditándolo a la obtención de un permiso y enmarcar en este ordenamiento que los inmuebles afectos a estos fideicomisos solamente pueden serlo por una vez, lo cual se ha venido reformando bajo reglas específicas a través de Resoluciones Generales emitidas por la C.N.I.E. en el sentido de ampliar y dar prerrogativas para que se pueda afectar varias veces por otros Inversionistas Extranjeros cambiando por completo el sentido de este ordenamiento jurídico. lo cual si es acertado.

70. La citada ley no es exhaustiva con respecto de delimitar cuántos y cuáles son los mecanismos por los que se puede realizar una inversión extranjera directa lo cual permitiría conocer y dar opciones legales al Inversionista Extranjero y por parte de nuestro gobierno, tener un control veraz y oportuno de todas aquellas inversiones extranjeras realizadas en nuestro país.

80. Los Reglamentos expedidos para reglamentar la aplicación de la ley y sus conceptos no son más que una respuesta a la ineficacia de la misma y surgen como una necesidad imperiosa

de adaptar nuestra legislación a la economía mundial, para promover o recibir mayores volúmenes de inversión extranjera bajo reglas y condiciones más favorables para México y que resulten atractivas y fáciles para los Inversionistas Extranjeros.

90. Las reglas establecidas en el Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras y las del Reglamento de la L.I.E. en lo relativo al Registro (R.N.I.E.) se amplía en el sentido que se piden más requisitos que en el anterior pero como el mencionado Reglamento de la L.I.E. es posterior derogó al anterior, pero en éste caso en su Artículo 10. Transitorio se otorga vigencia al 1er. Reglamento y realmente se complementa con lo preceptuado sobre el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras en el título octavo del R.L.I.E. ésto en concordancia con uno de los considerandos del mismo que dice:

Que la ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera establece la base de un régimen jurídico subsidiario y señala en la exposición de motivos que la regulación de las inversiones extranjeras tiene, por necesidad, un carácter evolutivo y que puede ser precisado por la vía reglamentaria; dándole vigencia a las

resoluciones que emite la C.N.I.E.

Con lo cual concluyo que esto no debe ser aislado sino que existe el proceso legislativo para obtener un consenso general que avale y participe de esta Reglamentacion para que a través de sus propuestas se obtenga una mejor y mas calificada regulacion juridica en la materia reduciendose así al mínimo la ilegalidad discrecional de las autoridades encargadas de sancionar y aplicar la ley.

10o. Por último; mis consideraciones sobre la C.N.I.E. y las resoluciones son favorables siempre y cuando a través de Resoluciones Generales no se pretenda legislar y solamente se concreten a resolver casos particulares y concretos y dejen las situaciones abstractas al proceso legislativo instaurado en nuestro pais con ese proposito. Con lo que si estoy de acuerdo y lo aseguro sin temorr a equivocarme es en razon a que la sociedad evoluciona, así como sus actividades politicas y económicas y por lo tanto, debe evolucionar juridicamente los ordenamientos e instituciones juridicas, deben y tiene que modernizarse al mismo ritmo que el pais lo requiera pero siempre respetando y haciendo que se respeten los principios constitucionales para garantizar un Estado de Derecho que no sucumbe ante presiones externas ni

supedita sus decisiones a intereses económicos extranjeros. Esta rectoría económica por parte del Estado debe desarrollarse estableciendo una legislación eficiente y segura, para los intereses generales de toda la nación mexicana, convirtiendo así al instrumento de las inversiones extranjeras, en un factor más del desarrollo económico de México y no como una panacea que venga a resolver los problemas que ancestralmente venimos arrastrando.

Mi conclusión final de este trabajo es que el cúmulo de ordenamientos jurídicos relacionados con las inversiones extranjeras directas, deben ser compilatorios y evolutivos para que se adecuen a los requerimientos políticos, económicos y sociales, sin que por ende se pierdan valores y principios consagrados en nuestra Constitución, respetando la democracia. Si bien es verdad que se está en un proceso de evolución, también considero justo y legal que el que debe adaptarse a México es el Inversionista Extranjero y sujetarse a nuestra legislación y no al contrario, estoy convencido de que en poco tiempo se decretará un nuevo ordenamiento jurídico en esta materia, más preciso y mejor elaborado acorde al momento histórico de progreso económico, pero que respete los principios de democracia, libertad, justicia y soberanía de nuestra sociedad, donde se logre un equilibrio

entre el interés social y el interés particular, en un marco de concordancia del orden público y del ejercicio pleno de los derechos que otorga nuestra constitucion.



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

ARELLANO GARCIA CARLOS. "Derecho Internacional Privado". Editorial Porrúa, S.A. Sexta Edición 1983.

BARRERA GRAF JORGE. "Inversiones Extranjeras". Editorial Porrúa, S.A. 1975..

BARRERA GRAF JORGE. "La Regulación Jurídica de la Inversiones Extranjeras en México". Editorial Porrúa 1a. Edición 1981.

BURGOA ORIJUELA IGNACIO. "Las Garantías Individuales:". Editorial Porrúa, S.A. 1989. Décimoctava Edición.

CAMPILLO SAENZ JOSE. "Tecnología e Inversiones Extranjeras". "Una Nueva Política de Desarrollo". Conferencia editada por la SECOFI 1972.

CERVANTES AHUMADA RAUL. "Títulos y Operaciones de Crédito". Editorial Herrero, S.A. 14a. Ed. 1991.

DE PINA VARA RAFAEL. "Diccionario de Derecho". Editorial Porrúa, S.A. Décimosexta Edición México 1983.

DOMINGUEZ MATINEZ JOAQUIN. "El Fideicomiso ante la Teoría General del Negocio Jurídico". México 1972 Ed. Porrúa.

FRAGA GABINO. "Derecho Administrativo". Editorial Porrúa, S.A. 7a. Edición. México. D.F. 1986.

GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO. "Obligaciones". Editorial Cajica, S.A. Puebla, Pue. 2a. Edición 1982.

- GARRIGUES JOAQUIN . "Curso de Derecho Mercantil". Editori-  
al México 1979.
- GOMEZ PALACIO IGNACIO. "Análisis de la Ley de Inversiones  
Extranjeras en Méico". Ed. Porrúa. Mexico 1974.
- IBARROLA ANTONIO. "Cosas y Sucesiones". Editorial Porrúa.  
S.A. 5a. Edición México 1981.
- MENDEZ SILVA RICARDO. "El Régimen Jurídico de las  
Inversiones Extranjeras en Mexico". Instituto de Investiga-  
ciones Científicas de la UNAM. 1969.
- PEREZNIETO CASTRO LEONEL Y MANCILLA Y MEJIA MARIA ELENA.  
"Manual Practico del Extranjero en México". Editorial Harla  
1991.
- PEREZNIETO CASTRO LEONEL. "Derecho Internacional Privado".  
Ed. Harla México 1981.
- RAMOS GARZA OSACAR. "Los Extranjeros y la Propiedad Terri-  
torial en México". Editorial Dofiscal Editores la. Edición  
México 1989.
- RAMOS GARZA OSCAR. "México ante la Inversion Extranjera".  
Dofiscal Editores. México.
- RIVERA MARIN DE ITURBIDE GUADALUPE. "La Propiedad Terri-  
torial en Mexico, 1301 a 1810". Editorial Siglo XXI la. Edi-  
ción 1983.
- RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ JOAQUIN. "Tratado de Sociedades  
Mercantiles" Volumen I y II Editorial Porrúa, S.A. 6a.  
Edición 1981.

ROJINA VILLEGAS R. "Tratado de Derecho Civil" Tomos I. II. III y IV Editorial Porrúa, S.A. 1a. Ed. México 1982.

SEPULVEDA CESAR. "Derecho Internacional Publico" Editorial Porrúa, S.A. 1974 México.

SERRA ROJAS ANDRES. "Derecho Administrativo" Tomos I y II Editorial Porrúa, S.A. México 12a. Edición 1987.

SIQUEIROS PRIETO JOSE LUIS. "Las Sociedades Extranjeras en México" Imprenta Universitaria. México 1953.

TENA RAMIREZ FELIPE. "Derecho Constitucional Mexicano" Editorial Porrúa, S.A. 19a. Ed. México 1983.

SANCHEZ UGARTE FERNANDO. "Inversión Extranjera en México. (México Revista "El Inversionista Mexicano, Febrero 1991).

GARCIA MAYNEZ EDUARDO. "Introducción al Estudio del Derecho". Editorial Porrúa. Edición 41a. México 1990

CEJUDO Y ORMACHEA IGNACIO. "Reglas del Derecho y Prontuario a la Constitución". Librería Carrillo Hermanos. Editores Guadalajara, Jal. 1978.

BORJA SORIANO MANUEL. "Teoría General de las Obligaciones". 11a. Edición 1989. Porrúa Editores.

PORRUA PEREZ FRANCISCO. "Teoría del Estado". 16a. Edición 1962 México.

LOPEZ GALLO MANUEL. "Economía y Política en la Historia de México. Vigésimo Segunda Ed. La Historia de México. Editorial el Caballito. 1985. México D.F.

ALEJANDRA LAJOUS (coordinadora) "Manual de historia del Mexico Contemporaneo". 1917-1940. Ed. U.N.A.M. Mexico, D.F. 1988.

JUAN BAZAT. "Historia de la Deuda Exterior de México". de - 1823 - 1946. El Colegio de Mexico. Ed. p.p. 25 y 26.

SOLIS LEOPOLDO Y ANA MARIA M. "La realidad Economica Mexicana". Restrovisión y perspectivas. 12a. Ed. Siglo Veintiuno Editores. 1983.

WIONZEK MIGUEL S. "La Sociedad Mexicana" La inversion extranjera privada, problema y perspectiva. Editorial Fondo de Cultura Economica. 2a. Ed. México D.F. 1974.

CABRERA GUERRERO HECTOR "Estructura Economica y Politica de la Historia de México" 2a. Edicion Editorial Grijalbo, 2001. S.A. México D.F. 1979.

BANAMEX. "Exámen de la situacion económica de México 1925-1976. Editorial Lus. S.A. 1a. Edición 1978. Mexico 3, D.F.

MEDIN TZVI. " El sexenio alemanista" Editorial Era. 1a. Edición 1990 México D.F.

MATUTE ALVARO. " La Revolucion Mexicana" 1917-1924 1a. Edición. El Colegio de México. 1980. Méx. D.F.

SOLIS LEOPOLDO. "Planes de Desarrollo Economico y Social de México". 1a. Ed. Septiembre 70. 1980. México. D.F.

ROSS STANLEY. " ¿Ha muerto la revolucion mexicana? 2a. Ed. 1978. Editorial Premra. S.A.

## FUENTES DE DERECHO

Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Codigo Civil para el Distrito y Territorios Federales,  
Diario Oficial de la Federacion, Mayo 26, 1928.

Codigo de Comercio, Diario Oficial de la Federacion, 13 de  
octubre de 1889.

Ley Reglamentaria de las Fracciones I y IV del Artículo 27  
Constitucional.

Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional.

Ley de Nacionalidad y Naturalización, con reformas y adiciones.

Ley General de Población.

Ley Orgánica de la Fraccion I del Artículo 27 de la Constitución.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Ley General de Sociedades Mercantiles.

Ley para Promover la Inversion Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Ley Orgánica de la Administración Publica Federal.

Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.  
Publicación del 31 de diciembre de 1982.

Ley de Sociedades de Inversión. 14 de enero de 1985.

Código Fiscal de la Federación.

Ley Aduanera.

Ley de Atribuciones en Materia Económica del Ejecutivo.

Ley Federal del Trabajo.

Compilación alfabética Semanario Judicial de la Federación  
Séptima Época y Sexta tesis, jurisprudencia 1972 a 1985.  
Ediciones Mayo. México D.F. 1986.

#### REGLAMENTOS

Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

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

Resoluciones Generales de la Comisión Nacional de  
Inversiones Extranjeras de la I a IV.