

881209

UNIVERSIDAD ANAHUAC

5
20

ESCUELA DE DERECHO

Con estudios incorporados a la Universidad Nacional Autónoma de México



**ANALISIS DEL MARCO JURIDICO REGULATORIO DE LA INVERSION
EXTRANJERA Y SUS EFECTOS EN LA INDUSTRIA MINERA EN MEXICO**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
EMILIO FRANCISCO JAVIER LYARTO SAHAGUN

MEXICO, D. F.

1994

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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.

A mi Madre:

A quien todo le debo, con el mas profundo cariño y admiración.

A Mónica:

Mi esposa y mas grande amor, con infinito agradecimiento por su cariño y apoyo incondicional. Porque sin ella mi vida no estaría completa.

A mis hijos Andrés y Juan Pablo:

Mis dos pequeños grandes amores, lo mas maravilloso que me ha sucedido en la vida.

A Gabriela, Patricia y Guillermo:

Mi muy querida familia, quienes siempre han estado conmigo.

A la Familia de Fuentes:

Con todo mi cariño y gratitud.

A mis amigos y compañeros:

Con quienes he contado en todo momento.

A mis maestros:

Todo mi respeto.

En tu memoria Papá:

Donde quiera que estés.

INDICE

	PAG.
INTRODUCCION.....	I
CAPITULO I. LA INVERSION EXTRANJERA.....	1
1.1. Concepto de inversión.....	1
1.2. Concepto de extranjero.....	2
1.3. Antecedentes históricos de la incapacidad jurídica de los extranjeros.....	5
1.4. Concepto de Inversión Extranjera.....	7
CAPITULO II. INDUSTRIA MINERA.....	12
2.1. Concepto de industria.....	12
2.2. Concepto de minería.....	12
2.3. Antecedentes históricos de la minería en México.....	14
CAPITULO III. ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.....	28
3.1. Generalidades sobre la propiedad.....	28
3.2. La propiedad privada en el artículo 27 constitucional.....	31
3.3. Bases de la regulación minera en el artículo 27 constitucional.....	37

CAPITULO IV. LEYES REGLAMENTARIAS DEL ARTICULO 27

CONSTITUCIONAL.....	43
4.1. Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 constitucional.....	43
4.2. Ley Minera de 1926 (Ley de Industrias Minerales).....	46
4.3. Ley Minera de 1930, (Ley Minera de los Estados Unidos Mexicanos).....	49

CAPITULO V. LEGISLACION EN MATERIA DE INVERSION

EXTRANJERA.....	52
5.1. Disposiciones sobre Inversión Extranjera 1944, 1945, 1947 y 1970.....	52
5.2. Ley Para Promover La Inversión Mexicana y Regular La Inversión Extranjera (L.I.E.).....	60
5.3. Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.....	68

CAPITULO VI. MEXICANIZACION EN LA MINERIA.....	82
6.1. Consideraciones especiales sobre minería e Inversión Extranjera.....	82
6.2. Concepto de mexicanización de la minería.....	87
6.3. Exposición de motivos del licenciado Eduardo bustamante.....	91
6.4. Ley Reglamentaria Del Artículo 27 Constitucional En Materia De Explotación y Aprovechamiento De Recursos Minerales.....	95
6.5. Reglamento de 1962, de la Ley Reglamentaria Del Artículo 27 Constitucional En Materia De Explotación Y Aprovechamiento De Recursos Minerales.....	103
6.6. Reglamento de 1966 de la Ley Reglamentaria Del Artículo 27 Constitucional En Materia De Explotación Y Aprovechamiento De Recursosos Minerales.....	110
6.7. Ley Reglamentaria Del Artículo 27 Constitucional En Materia Minera.....	115

6.8. Reglamento de la Ley Reglamentaria Del Artículo 27 Constitucional En Materia Minera.....	120
6.9. Capital minero mexicano en términos netos.....	124
6.10. Control y vigilancia de las sociedades.....	129
6.11. La Piramidación.....	132

CAPITULO VII. LA SOCIEDAD MINERA, SU REGLAMENTACION

ACTUAL.....	137
7.1. Ley Minera de 1992.....	138
7.2. Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera.....	145
7.3. Ley de Inversión Extranjera.....	151
7.4. Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.....	162
7.5. Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.....	165
7.6. Concepto de Sociedad Mercantil Minera.....	168

7.7. Estructura Juridica de una Sociedad

Minera..... 173

CONCLUSIONES..... 193

BIBLIOGRAFIA..... 198

LEGISLACION CONSULTADA..... 200

INTRODUCCION

La Inversión Extranjera en nuestro país, enfocada principalmente a la Industria Minera ha despertado en mí, desde hace algunos años, un inquietante interés por la forma, unas veces velada, otras no, en que a partir de que los españoles tomaron posesión de lo que hoy es la República Mexicana, esta inversión ha estado presente en la explotación de nuestros recursos minerales, lo que ha influido notablemente en la economía y desarrollo de nuestro país.

México, al igual que el resto del mundo, está cambiando. Los valores de antaño ahora son obsoletos, por supuesto la Inversión Extranjera y la Industria Minera al igual que los otros rubros de la economía ha sufrido cambios adecuándose a las necesidades que el fin del milenio nos marca.

Es por eso, que debemos estar preparados para el cambio de siglo, ya que en él se adivinan movimientos tan importantes como un mercado económico común, entre los países del mundo.

Por eso, es que este trabajo tiene como primicia, conocer el pasado, comprender el presente y estar preparados para el futuro. En este orden de ideas el

objetivo de esta tesis, analizar el marco jurídico regulatorio de la Inversión Extranjera y su influencia en la Industria Minera, de tal suerte que llegado el momento estemos preparados para dar el mejor provecho a nuestro país, a nosotros mismos, y a nuestros hijos, de la apertura a la Inversión Extranjera que está por venir.

Estudiaremos pues, las diversas legislaciones relativas a la Inversión Extranjera, desde la primera Ley la cual ha ido evolucionando y adaptándose a la realidad de cada época, hasta nuestra legislación actual, también estudiaremos los ordenamientos que regulan la explotación minera y veremos como limita específicamente la Inversión Extranjera en la Industria Minera y veremos en el desarrollo del presente trabajo, que a pesar de las limitaciones mencionadas, la Inversión Extranjera ha influido notablemente en la Industria Minera y como consecuencia en el desarrollo del país. Lo anterior se llevará a cabo mediante el planteamiento del marco jurídico en el que se han desenvuelto históricamente las empresas dedicadas a la minería, a fin de entender su origen y evolución hasta nuestros días.

Asimismo, se analizará el concepto de mexicanización de las empresas mineras, concepto que marca el inicio de una nueva época dentro de la minería mexicana.

Una vez analizados estos aspectos, trataremos las nuevas legislaciones en la materia, reflejo de la época de liberalismo económico que en la presente administración hemos vivido, y con estas legislaciones encontraremos el fin de la cuidadosamente planeada mexicanización de la minería.

En el capítulo 1, se expone en primer lugar los conceptos de "Inversión" y "Extranjero", posteriormente daremos un concepto general de "Inversión Extranjera" y sus diferentes modalidades,

En el segundo capítulo de este trabajo se presentan las definiciones de "Industria" y "Minería", para terminar con los antecedentes de la Inversión Extranjera en la Industria Minera, así como las diversas legislaciones aplicables a la materia.

En el capítulo 3 se realiza un análisis del Artículo 27 Constitucional, destacando los preceptos más importantes que regulan la propiedad.

En el cuarto capítulo se exponen las Leyes Reglamentarias del Artículo 27 Constitucional, las cuales forman parte importante del marco jurídico que regula la Inversión Extranjera y la Industria Minera. Aquí se incluyen: La Ley Orgánica De La Fracción I del Artículo 27 Constitucional, La Ley Minera De 1926, y La Ley Minera De

1930.

En el quinto capítulo se hace un análisis de la legislación en materia de Inversión Extranjera. En primera instancia se presentan las disposiciones sobre Inversión Extranjera de los años 1944, 1945, 1947 y 1970; posteriormente se hace referencia a la Ley Para Promover La Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera; después se considera La Comisión Nacional De Inversiones Extranjeras; y por último, el Registro Nacional De Inversiones Extranjeras.

En el sexto capítulo se realiza un estudio de la mexicanización en la minería, incluyendo en primer lugar algunas consideraciones especiales sobre minería e Inversión Extranjera; además, el concepto de mexicanización de la minería, así como las legislaciones que regularon esta etapa que acaba de concluir.

En el capítulo 7 se considera la reglamentación actual de la Sociedad Minera, incluyendo los preceptos legales más importantes al respecto.

Por último se presentan las conclusiones correspondientes que se dirivan de la investigación.

CAPITULO I. LA INVERSION EXTRANJERA

1.1 CONCEPTO DE INVERSION

En su sentido gramatical, inversión, significa cambio y atendiendo al aspecto económico, se puede decir que es "el empleo de dinero para la adquisición de bienes y servicios o derechos reales o personales". (1)

En este mismo orden de ideas, se puede abundar en que en todo sistema económico, existe un ingreso; fruto del proceso productivo, el cual, primordialmente se destina a la satisfacción de las necesidades básicas de la persona, como por ejemplo; vestido, comida, habitación y transporte, sin embargo, en muchos casos, una vez satisfechas las necesidades primordiales se da un excedente. Dicho excedente se canaliza al ahorro, a la compra de bienes duraderos o a cualquier tipo de inversión con la intención de que ese empleo del excedente de bienes económicos da como resultado una magnitud mayor de éstos, que la empleada originalmente.

Se puede concluir, para efectos del presente trabajo, que inversión es la compra de un activo en aplicaciones productivas con el fin de obtener una utilidad.

(1) Diccionario Porrúa de la Lengua Española. Edit Porrúa, México, 1988.

1.2. CONCEPTO DE EXTRANJERO

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 33 define al extranjero de la siguiente manera:

"Artículo 33.- Son extranjeros los que no posean las cualidades determinadas en el artículo 30..." (2)

Ahora bien, ¿Cuáles son esas cualidades?, el artículo 30 constitucional a la letra dice:

"Artículo 30.- La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A. Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;

II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana, y

III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B. Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización, y

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional". (3)

(2) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Edit. Porrúa, México, 1990. Pág. 48.

(3) Ibidem. Pág. 46.

De tal suerte que el citado artículo 30 enuncia los supuestos para que cumpliendo cualquiera de ellos se pueda considerar a una persona como nacional. Así se ve que el espíritu de la Constitución es afirmar que es extranjero el que no es nacional.

Y en nuestro país para el caso de personas físicas existen, según el artículo transcrito son tres sistemas para adquirir la nacionalidad mexicana: el "jus sanguinis", el "jus solis" y "la naturalización".

A) Jus Sanguinis: Es el derecho de sangre familiar por la patria de origen. Determinan la nacionalidad de los hijos cuando nacen en el extranjero por la nacionalidad de los padres.

B) Jus Solis: Es el derecho de la tierra, o sea, del territorio perteneciente a un Estado y en el que cualquier persona nacida en él, por ese simple hecho, tiene derecho a nacionalidad.

C) Naturalización: Este sistema regulado por la Ley de Nacionalidad y Naturalización, es al que pueden optar las personas que habiendo nacido en el extranjero, de padres extranjeros, habitan en el territorio nacional y es su deseo adquirir la nacionalidad mexicana con todos los derechos y obligaciones que esto conlleva, previa renuncia

de la nacionalidad de origen.

En este orden de ideas la nacionalidad se puede considerar según Herman Heller como: "El vínculo político y jurídico que relaciona a los gobernados con el Estado..." (4)

De esta manera sabemos quienes son los extranjeros y podemos finalizar las reflexiones manifestando que la palabra "Extranjero" se utiliza para significar algo perteneciente a países diferentes de México. Se emplea como antónimo de nacional. Se refiere a algo no mexicano.

Por último, es importante mencionar el caso de los inmigrados, calidad migratoria que se otorga a las personas físicas extranjeras que adquieren derechos de residencia definitiva en el país. Estas personas al adquirir esta residencia permanente, se les equipara en ciertos aspectos a los mexicanos en cuanto a sus derechos y obligaciones en la República Mexicana.

(4) HERMAN HELLER: Allgemeine Staat Lehre, p. 211; citado por ENRIQUE SERNA ELIZONDO: Instituciones Políticas y Derecho Constitucional; 1a. ed., textos universitarios, México, D.F., 1979. Pág. 68.

1.3. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA INCAPACIDAD JURIDICA DE LOS EXTRANJEROS

"En ningún régimen jurídico el extranjero y el nacional han estado colocados en un plan de igualdad por lo que se refiere a la capacidad jurídica en general. En Roma, durante la época de vigencia estricta y rigurosa del jus civile, el civis romanus era el último que tenía la capacidad jurídica y, por ende, el único era susceptible de ser sujeto de la propiedad. Sin embargo, bajo el imperio de jus gentium a los extranjeros ya no se les excluyó totalmente de la vida jurídica del Estado romano, teniendo el derecho de ser propietarios que les concedió la Constitución de Caracalla. En la legislación española, por lo que respecta a la Nueva España, la Ley XII, título X, libro 5º de la Nueva Recopilación (Ley XV, título 5º, libro III de la Novísima) disponía: "Mandamos que de aquí en adelante ninguna merced se haga a persona alguna de indios; y que ningún extranjero de nuestros reynos, no trate en las Indias". De esta disposición se infiere que se prohiba a los indios ser sujetos de propiedad, así como se vedaba a todo extranjero cualquier acto jurídico que debiera verificarse en las Indias. Por otra parte, la Ley I, título XXVII, libro IX de la Recopilación de Indias establecía: "Ordenamos y mandamos que ningún extranjero, ni otro cualquiera prohibido por estas leyes, pueda tratar y contratar en las Indias, ni de ellas a estos reynos, ni otras partes, ni pasar a ellas, si no estuviere habilitado con naturaleza y licencia nuestra; y solamente pueden usar de ella con sus caudales, y no de los otros y sus naciones, así en particular como en compañía pública, no secreta en mucha o poca cantidad, por sí ni por

interpósitas personas, pena de perdimento de las mercaderías que contratasen, y de todos los demás bienes que tuvieran, aplicado todo por tercias partes a nuestra Real Cámara, Juez y Denunciador; y en la misma pena incurran los extranjeros que habitaren en las Indias, y en ellos con estas tierras trataren o contratasen sin nuestra licencia; y que asimismo incurran en la misma pena los naturales de estos nuestros reynos, que fueren personas supuestas por los dichos extranjeros y trataren y contratasen en su cabeza, y cualquier de ellos. Y ordenamos al Presidente y Jueces Oficiales y Letrados en la Casa de Contratación de Sevilla y al Juez Oficial de las Indias de la Ciudad de Cádiz, si fuéremos servidos de permitir este Juzgado, y a los Virreyes, Audiencias y justicias, de las Indias e Islas adyacentes, que con muy particular cuidado hagan guardar y cumplir todo lo contenido en esta Ley, y las demás que prohíben los ratos y contratos de extranjeros y ejecuten las penas impuestas sin remisión." Como afirma el licenciado Villers, "conforme a esta Ley, todos los extranjeros, tanto españoles como de otras nacionalidades, quedaron incapacitados para celebrar contratos con las Indias, y como la prohibición era general, abarca no sólo la minería, sino todos los demás ramos del comercio e industria. Esta parece ser la primera Ley que permitía a los extranjeros, mediante el requisito de la naturalización, incorporarse a los nacionales para adquirir toda clase de bienes; y como se trataba de las Indias sujetas al dominio español, la naturalización tenía que referirse forzosamente a la española; es decir, sólo que los extranjeros se naturalicen españoles, podían adquirir bienes en Nueva España". Hasta antes de la Constitución centralista de 1836, la capacidad de los

extranjeros para adquirir bienes en la República era objeto de regulación de la legislación secundaria, constituida por diferentes derechos, los cuales consignaban diversos criterios para autorizar a los extranjeros ser titulares de derechos de propiedad urbana y rústica (vecinidad o residencia durante un determinado período dentro del territorio nacional, casamiento con mexicana, permiso del gobierno, etc.). En la Constitución de 36, el artículo 13 de la primera Ley Constitucional disponía: "El extranjero no puede adquirir en la República propiedad raíz, si no se ha naturalizado en ella, casarse con mexicana y se arreglare a lo demás que prescriba la Ley relativa a estas adquisiciones". Con posterioridad a dicho ordenamiento constitucional la capacidad de los extranjeros para adquirir bienes rústicos o urbanos en la República Mexicana se rigió nuevamente por diferentes legislaciones secundarias, situación que subsistió hasta la Constitución de 17, pues ni la misma Ley Suprema de 1857 normó dicha materia". (5)

1.4. CONCEPTO DE INVERSION EXTRANJERA

Una vez analizados los términos que conforman el concepto de Inversión Extranjera se podrá analizar el concepto en sí y señalar las diferentes modalidades que puede adoptar:

La Inversión Extranjera se puede definir como:

(5) IGNACIO BURGOA. Las Garantías Individuales. 21a. ed. Ed. Porrúa, S.A. México, 1988. Págs 484-486.

La compra de activos en aplicación productiva que lleva a cabo todo gobierno, persona física o moral en cualquier rama de la economía de un país al cual no pertenece, con el fin de obtener una utilidad.

Por otra parte, con base a lo ya comentado en el punto 2 anterior acerca del trato que en materia de Inversión Extranjera reciben los inmigrados, que por motivo de su actividad, no están vinculados con los centros de decisión económica del exterior, se puede entender que no todos los extranjeros, por el hecho de serlo se les considera como inversionistas extranjeros en todos los casos. Al respecto se puede citar el Licenciado Victor Urquidi, quien define a la Inversión Extranjera de la siguiente manera:

"La Inversión Extranjera representa un pasivo a favor de no residentes, esto es, empresas, bancos, gobiernos, etc. de otros países y organismos internacionales". (6)

Esta última definición, como se puede notar, contempla tácitamente la equiparación de los inmigrados con los

(6) VICTOR URQUIDI. Significación de la Inversión Extranjera para América Latina: Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1969. Pág 89.

nacionales, pero al identificar al inversionista extranjero con un no residente en el país, se contrapone seguramente porque fue emitida con anterioridad a la publicación de la Ley de Inversiones Extranjeras, con el concepto que consagra el artículo 2, fracción II inciso b), en el sentido de que serán inversionistas extranjeros las empresas mexicanas en las cuales participen mayoritariamente capitales extranjeros.

Una vez anotado en forma general lo relativo al análisis del concepto Inversión Extranjera, se pueden abordar los diferentes tipos, que de esta forma de inversión existen:

Inversión Extranjera Pública

Se refuta como Inversión Extranjera Pública, aquella que es realizada por un Estado o ente público en un país ajeno. En este punto cabe mencionar, sin perjuicio de abundar más adelante sobre el tema, que por lo general este tipo de inversión es de carácter indirecto, ya que se lleva a cabo por medio de empresarios.

Inversión Extranjera Directa

Pasando a otra clasificación, se puede decir que la Inversión Extranjera se puede dividir en directa e indirecta.

La Inversión Extranjera directa se puede definir como toda aquella actividad económica que realiza un extranjero encaminada a un fin y con propósito de lucro, mediante la aportación de bienes, constitución de personas morales, titulares de unidades industriales o de servicios, o a través de la adquisición de los activos de empresas ya establecidas.

Este tipo de inversión es la más socorrida entre los inversionistas extranjeros sobre todo en países donde la situación económica y política es propicia, ya que así tienen injerencia directa sobre las actividades económicas a la que han aportado sus recursos.

Inversión Extranjera Indirecta

Esta forma de inversión se da como empréstitos o financiamiento que otorga una entidad pública o privada, de una país a otro.

En este tipo de inversión no hay una injerencia directa del inversionista sobre la empresa receptora, sino que el primero sólo obtiene la ganancia del capital prestado y no una participación en el negocio.

a) Atada: Es aquella en que el otorgamiento del crédito se condiciona a que parte de éste sea destinado a la compra de mercancía, equipo o tecnología proveniente del

país otorgante. En este caso, se ve que aparte de la ganancia del capital que el otorgante obtiene por intereses que genera el crédito respectivo, obtienen un ganancia adicional al revertírsele parte de estos fondos al momento que el receptor es obligado a pagar regalías sobre la venta de productos fabricados por el inversionista.

b) Libre: Puede ser definida, una vez analizada la forma anterior, a contrario sensu, ya que aquí , se deja en completa libertad al receptor del crédito para manejarlo como mejor considere. Por lo anterior, el inversionista extranjero se conforma con la ganancia que obtiene su capital mientras el tiempo que dura el crédito, sin someter a su deudor a condiciones que causen un revertimiento en beneficio del mismo acreedor.

CAPITULO II. INDUSTRIA MINERA

Una vez analizado el concepto de Inversión Extranjera y a efecto de dar continuidad al presente trabajo, es menester dar una definición de "Industria" y de "Minería", para posteriormente, analizar el desarrollo de la materia objeto de este trabajo dentro de las condiciones histórico-jurídicas que dieron origen a la Inversión Extranjera en la industria minera pues tenemos que:

2.1. CONCEPTO DE INDUSTRIA

Conjunto de operaciones para la producción; transformaciones de las materias primas en productos útiles. (7)

2.2 CONCEPTO DE MINERIA

Este término deriva de la palabra mina, que a su vez deriva de mineral, veamos cada una de ellas.

Mina.- Criadero, agregado de sustancias inorgánicas de

(7) Diccionario Porrúa de la Lengua Española. Ed. Porrúa. 29a. edición. México, 1988.

útil explotación. Excavación subterránea o a cielo abierto para extraer un mineral.

Mineral.- Perteneciente al grupo de sustancias inorgánicas o a algunas de sus partes. Material constitutivo de la corteza terrestre homogéneo, bien definido por su composición química invariable y propiedades físicas constantes.

Minería.- Arte, técnica de laborar y explorar las minas. Conjunto de minas y explotaciones mineras de una nación o comarca. (8)

Así pues, tenemos que de conformidad con la Ley Minera⁽⁹⁾, la exploración, explotación y aprovechamiento de las sustancias minerales puede realizarse por el Estado, por conducto de entidades públicas mineras, por sociedades y por particulares.

(8) *Idem.*

(9) *Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de diciembre de 1975.*

2.3. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA MINERIA EN MEXICO

A) Epoca Colonial

En esta época, México se encontraba bajo la legislación española, en lo que a la materia minera se refiere y por lo que hace a la Inversión Extranjera, se le daba poca importancia ya que la minería se encontraba acaparada casi en su totalidad por españoles a los cuales, al ser México una de sus colonias, no se les catalogaba como extranjeros. Sin embargo, encontramos que en las "Ordenanzas del Nuevo Cuaderno", expedidas por Felipe II, en San Lorenzo del Escorial, el 22 de agosto de 1584, consideradas como la primera codificación que en materia minera, se dió en la Nueva España, se habla brevemente de los extranjeros, condicionando la posibilidad de explotar minas a quien mediante concesión real estuviese naturalizado.

Lo anterior, elimina la posibilidad de la Inversión Extranjera, ya que, por obvias razones, una vez naturalizados dejaban de ser extranjeros.

Asimismo, las "Ordenanzas del Nuevo Cuaderno" hablan sobre las minas de la compañía, que era una especie de sociedad que tenía una o varias minas, pero que a su vez, tenía visos de copropiedad ya que la mina se dividía en

doce "barras" imaginarias y, dependiendo del número de "barras" que tuviera cada "compañero", en igual porcentaje contribuiría a los gastos y disfrutaría a las ganancias. Ahora bien, en esta figura opera la misma regla que en el caso de que la mina fuera explotada individual, debido a que para que un extranjero pudiera ser miembro de una de estas compañías tenía que estar igualmente naturalizado.

Tiempo después, el 22 de mayo de 1783, el Rey Carlos III de España, expidió las llamadas "Ordenanzas de Aranjuez", las cuales fueron promulgadas en México por el Virrey Don Matías de Galvez, según providencia del 15 de enero de 1784.

Estas segundas ordenanzas conservaron los mismos principios respecto al tratamiento de la Inversión Extranjera en materia minera, permitiendo su participación en esta rama sólo a extranjeros naturalizados.

B) México Independiente

Con motivo de la Guerra de Independencia, la mayor parte de las minas quedaron abandonadas, bien por falta de capitales y materias primas o por falta de seguridad para realizar el trabajo.

Las Ordenanzas de Minería, establecían que si un propietario abandonaba los trabajos en la mina por cierto tiempo, aún cuando fuera por falta de capital perdía su

derecho sobre la misma.

Por lo anterior, y con fundamento en estas disposiciones, muchos mexicanos y españoles perdieron sus derechos sobre las minas que venían explotando.

Al consumarse la Independencia y con el nuevo gobierno, numerosos capitales extranjeros, principalmente ingleses, enviaron peticiones para adquirir fundos mineros los cuales fueron admitidos. Por lo que de 1821 hasta 1880, el capital inglés predominó en la rama minera.

C) Decreto del 8 de Octubre de 1823

Mediante este decreto se estipulan las condiciones para que concurran los capitales extranjeros a la adquisición de minas. Entre otras cosas, dicho decreto elimina la prohibición impuesta en el texto de las "Ordenanzas de Aranjuez", consistente en que los extranjeros, a menos de que se naturalizaran, no podían adquirir derechos sobre las minas ni ser parte de las llamadas "Minas de Compañía".

Lo anterior, aunado a la salida de los españoles del territorio mexicano. A consecuencia de la Guerra de Independencia, y al exceso de capital que se suscitó en la economía mundial, México se convierte en receptor de capital extranjero en la rama minera.

D) Código de Minería del Estado de Hidalgo

Esta Ley fue publicada en octubre de 1881. Para efectos del presente estudio, se puede citar el artículo segundo, de la misma, que a la letra dice:

Artículo 2.- "Los criaderos y minas metalíferas y combustibles minerales pertenecen en su dominio radical al Estado, quien por consiguiente podrá considerarlas en propiedad o posesión a los particulares que lo soliciten, ya sean nacionales o extranjeros conforme a las reglas y bajo las condiciones que se fijen en el presente código y en las demás leyes que con posterioridad se expiden sobre el ramo de minería pero entendiéndose que los extranjeros, por sólo el hecho de adquirir de cualquier manera acciones en las minas o haciendas de beneficio del Estado, renuncian respecto de estas adquisiciones todos sus derechos de extranjería y quedan sujetos a dichas leyes". (10)

En el citado artículo se encuentran varios elementos de importancia que es conveniente analizar.

a) Se reserva para el Estado la propiedad original de productos del subsuelo, teniendo éste la facultad de

(10) Artículo 2. del Código de Minería del Estado de Hidalgo de Octubre de 1881. Legislación Minera Mexicana desde 1881 hasta nuestros días, Vol. II, Consejo de Recursos Naturales no Renovables, México, D.F. 1964 p. 9.

otorgar concesiones para la explotación de los mismos.

b). Dichas concesiones sólo serán otorgadas a particulares, personas físicas, ésto se deduce de que en el capítulo referente a las compañías no se habla de la posibilidad de que dichos entes jurídicos pudieran denunciar lotes mineros.

c) Entre dichos particulares personas físicas, se abre la posibilidad para que los extranjeros sean titulares de las concesiones mineras, con la condición de que renuncien a sus derechos de extranjería.

Es el inciso que anteriormente aclaro, antecedente de lo que en este tiempo se conoce como la "Cláusula Calvo", plasmada en la fracción I del artículo 27 constitucional.

Tampoco hay en este instrumento prohibición alguna para que los extranjeros participaran en las compañías que explotaban las minas, siempre y cuando renunciaran a sus derechos de extranjería.

E) Ley Minera del Estado de Durango

Esta Ley fue publicada en Noviembre de 1881 entre los puntos importantes se tiene que el tratamiento a extranjeros es el mismo que se les da en el Código de Minería del Estado de Hidalgo, ya que según el artículo 24 de este ordenamiento, se permite a los extranjeros adquirir

la propiedad de minas a cambio de la renuncia de sus derechos de extranjería.

Asimismo, encontramos en el capítulo VII, llamado "De Las Minas De Compañía", el derecho a las compañías formadas para la explotación de minas para adquirir las mismas por medio del denuncia, con limitación en cuanto a la superficie a adquirir, que según lo dispuesto por el artículo 121 de esta Ley, serían:

"... Cuatro cuadras o pertenencias, continuas o interrumpidas en un mismo mineral sobre la misma veta". (11)

Por otro lado, se habla de tres tipos de compañías denominadas: nacionales, extranjeras y mixtas. Para que estas compañías pudieran funcionar en nuestro país debían estar domiciliadas dentro del territorio nacional, por lo que aún cuando la política en esta época es por demás liberalista, no llega al grado de permitir que los extranjeros tuvieran el control desde el exterior.

En términos generales como ya se dijo, la Ley Minera de Durango es muy semejante al Código de Hidalgo; sin embargo, es conveniente subrayar que en la primera se introducen conceptos novedosos como son: que por primera

(11) Artículo 121 de la Ley Minera del Estado de Durango, de noviembre de 1881.

vez en la historia de la legislación minera, en México se permita el denunció de minas por parte de las compañías. Además se encuentra la mención de las compañías de minas extranjeras o mixtas, permitiendo su operación, con la condición de que estuvieran domiciliadas en el país, y la ya multicitada renuncia a sus derechos de extranjería.

F) Código de Minas de los Estados Unidos Mexicanos

Este Código fue publicado en noviembre de 1884. Es de observancia federal, ya que mediante reforma a la fracción X del artículo 72 de la Constitución Federal (en aquel entonces se encontraba vigente la Constitución de 1857), se otorgaron facultades al Congreso de la Unión para expedir códigos obligatorios para toda la República Mexicana en materia minera y de comercio.

El código en estudio, plasma respecto a los extranjeros, los mismos preceptos que la legislación precedente. Pero tiene conceptos innovadores en materia de sociedades, ya que surge el termino "Sociedad", aunque se usa como sinónimo de compañía. Además se incluye el principio de limitación de responsabilidades de los socios, al igual que se permite flexibilidad en lo concerniente al capital de las mismas, al no requerirse que éste fuera fijo o determinado.

G) El Porfiriato

En este apartado de la historia nacional, se encuentra una política extremadamente liberal frente a la Inversión Extranjera pues en la Dictadura del General Díaz, este tipo de inversión constituía el instrumento medular para propiciar el desarrollo económico del país. Situados en este contexto, la captación del capital extranjero era la base para lograr este propósito, siendo la Inversión Extranjera de origen estadounidense quien ocupa un lugar preponderante en la relación con los esfuerzos de dar cabida a los capitales europeos. En este sentido, la Inversión Extranjera gozaba de una amplia gama de prerrogativas en todos los sectores de la economía, como ejemplos típicos se encuentra la minería, así como el ferrocarril.

El impulso dado a la Inversión Extranjera durante el régimen de Porfirio Díaz, trajo como consecuencia la repatriación de capitales hacia las matrices extranjeras, al grado de que el dinero que abandonaba el territorio nacional era más del que se invertía en el país.

Como ya se dijo en esta época se utilizaba a la Inversión Extranjera como pivote para propiciar el avance económico de la nación.

H) Ley Minera de 1892 (Ley de los Estados Unidos Mexicanos)

Esta Ley fue expedida el 4 de junio de 1892 y entró en vigor el 1 de julio del mismo año.

El instrumento en estudio introduce cambios en los principios legales en materia minera, dándole a ésta un carácter absoluto y perpetuo según lo indica el artículo 5 que a continuación se cita:

Artículo 5.- "La propiedad minera legalmente adquirida y la que en lo sucesivo se adquiriera con arreglo a esta Ley, será irrevocable y perpetua mediante el pago del impuesto federal de propiedad, de acuerdo con las prescripciones de la Ley que establezca dicho impuesto".(12)

Asimismo se suprime la obligación del propietario de trabajarla, que antes era condición indispensable para poder conservar la titularidad del fundo.

En general, esta Ley sigue las pautas del liberalismo económico que privaban en la política de la época, otorgando mayores libertades a los propietarios de las minas, y buscando una eficacia mayor en los asuntos relacionados con la materia. Para citar un último ejemplo de lo antes mencionado, se puede mencionar que también se

(12) Artículo 5 de la Ley Minera de los Estados Unidos Mexicanos de 1892. Ibid. p. 144.

elimina la restricción al tamaño de las minas.

Ahora, entrando al terreno de las compañías mineras, esta Ley se desentiende de reglamentar sobre el tema y se remite al derecho general, concretamente al Código de Comercio. En efecto, el artículo 24 indica lo siguiente:

Artículo 24.- "Las sociedades o compañías que se formen para la explotación de las minas se registrarán por las disposiciones del Código de Comercio, excepto en lo relativo a Asociaciones que no son admisibles en asuntos mineros".(13)

Por último, se debe hablar sobre la regularización de la Ley, con respecto a la actividad de los extranjeros en los asuntos mineros. La Ley sólo señala en su artículo 13 que todo habitante de la República podrá hacer libremente exploraciones tendientes al descubrimiento de criaderos minerales.

Así, se debe entender que sólo el extranjero que no habitara en el territorio nacional estaba impedido de intervenir en la exploración y explotación minera.

Sin embargo, por circulares de las Secretarías de Fomento y de Relaciones Exteriores, se expiden criterios conducentes a seguir lo estipulado por las leyes sobre

(13) Artículo 24. *Ibid.* p. 21.

adquisición de propiedades por los extranjeros y la de extranjería y naturalización, expedidas en 1856 y 1886 respectivamente, en el sentido de que los extranjeros requerirán permiso especial de la Secretaría de Relaciones Exteriores para adquirir propiedades mineras dentro de una zona de veinte leguas de distancia de las fronteras.

I) Ley Minera de 1909 (Ley Minera de los Estados Unidos Mexicanos)

El cuerpo legislativo a tratar, fue expedido por decreto del 25 de noviembre de 1909 y entró en vigor el 1 de enero de 1910.

Entre sus aspectos más importantes, se encuentra la conveniencia de federalizar por completo la Legislación Minera, ya que se considera que no era prudente dejar la regulación de la tenencia y explotación de las minas a códigos locales debido a la falta de uniformidad que en el tratamiento de los asuntos relativos a ésta se daba. Como consecuencia de lo antes expuesto, se redactan los artículos 8 y 9 transitorios, en virtud de los cuales, se establece que desde la entrada en vigor de la Ley, se derogarán todas las leyes y prevenciones contenidas en leyes especiales que regularan la materia minera. De igual forma, en la exposición de motivos y para reforzar el

concepto de una Ley única y Federal, se habla de la inconveniencia de incluir a la materia minera dentro de un apartado de una Ley distinta, lo cual, también concuerda con los conceptos vertidos dentro de los citados artículos transitorios.

Referente al punto relativo a la conservación de la propiedad minera, esta Ley sigue los mismos lineamientos que la anterior en el sentido de sólo condicionar al pago de un impuesto, sin exigir la realización de trabajo alguno en el lote respectivo.

Sobre las empresas mineras, el artículo 79, regula a las mismas como "actos mercantiles" y dispone que en todo lo no previsto por esta Ley se sujetará al Código de Comercio.

Ahora bien, entrando al tema de los extranjeros, la Ley en cuestión hace la diferenciación entre extranjeros personas físicas y extranjeros personas morales en el siguiente sentido:

En el artículo 136, se condiciona la expedición del título de propiedad minera en favor de extranjeros que denuncien fundos mineros dentro de una zona de 80 kms. a lo largo de las fronteras, a la obtención de permiso especial del Poder Ejecutivo. Este permiso también se requería cuando el denuncia se hiciera en unión de un nacional.

Para el efecto de la solicitud y otorgamiento del permiso respectivo, el reglamento de la Ley establecía lo siguiente:

Artículo 59.- "Las solicitudes de los permisos a que se refieren los artículos 136, 137 y 138 de la Ley serán dirigidos a la Secretaría de Fomento, directamente o por conducto del agente de minería al presentarse el denuncia dentro de los 60 días siguientes a su adquisición.

Estos permisos se concederán bajo el concepto y así se expresa en ellos de que las propiedades mineras quedan sujetas en todo a las leyes mexicanas, sin que se pueda alegar, con respecto a ellas, derecho alguno de extranjería; siendo los Tribunales de la República, los únicos competentes para resolver cualquier cuestión que acerca de tales propiedades pueda suscitarse, con exclusión de toda intervención extranjera". (14)

Por otra parte, una vez analizado el tratamiento que este ordenamiento daba a los extranjeros personas físicas, se puede decir que para los extranjeros personas morales era tajante, ya que bajo ninguna circunstancia les era permitido adquirir propiedades mineras dentro de la zona de 80 kms. a partir de las fronteras.

(14) Artículo 59 del Reglamento de la Ley Minera de los Estados Unidos Mexicanos, de 1909. Ibid. p. 200.

El caso antes mencionado, es el único, en este instrumento jurídico que condiciona la capacidad legal de las personas morales para ser titulares de propiedades o derechos reales sobre las minas.

Lo anterior, es una importante innovación en materia de legislación minera ya que por primera vez se establece la incapacidad para sociedades extranjeras de adquirir derechos mineros que deriven de minas situadas en la llamada zona prohibida.

CAPITULO III. ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

3.1. GENERALIDADES SOBRE LA PROPIEDAD

Antes de entrar en materia, respecto al artículo 27 constitucional que es el que regula la propiedad en el Derecho Positivo Mexicano, es necesario hacer unas reflexiones acerca de la misma.

La fijación del concepto de propiedad, en general, ha sido una cuestión difícil de solucionar. Las definiciones que al respecto se han formulado realmente no han tomado como base el elemento esencial de la propiedad en general, sino que han partido de la estimación de las consecuencias jurídicas que de ella se derivan y de las modalidades aparentes como se presenta en comparación con los derechos personales o de crédito. En efecto los tratadistas de Derecho Civil, cuyas consideraciones puedan hacerse extensivas a la propiedad en general, o sea, a la privada y a la pública, por ser ambas co-participes del mismo concepto genérico, han reputado a aquella como el prototipo del Derecho Real, opuesto al personal o de crédito. La teoría tradicional establecía que el Derecho Real (*Ius In Rem*), significaba una relación entre una persona y una cosa y que, en cambio, el Derecho Personal (*Ius Ad Rem*), implica un vínculo entre dos sujetos singularmente determinados, en

virtud del cual uno de ellos, denominado acreedor, es titular de la facultad de exigir del otro, llamado deudor, el cumplimiento de una presentación cualquiera consistente en hacer, dar, o no hacer.

El Derecho Real, se ejerce directamente sobre la cosa que constituye el objeto del Derecho, esto es, sin ningún intermediario. Por el contrario, en el Derecho Personal, el titular de éste no ejerce ningún poder directo sobre una cosa, sino indirectamente sobre todo el patrimonio del deudor y cuya efectividad o ejercicio positivo dependen del comportamiento de éste en el cumplimiento de su obligación. Basándose en la circunstancia de que entre una persona y una cosa no puede existir ninguna relación jurídica, sino que ésta opera solamente entre personas, se calificó de absurda la idea de Derecho Real; para distinguir al Derecho Real del personal, se dijo que si bien ambos consisten en un vínculo jurídico, los sujetos pasivos en cada uno de ellos es diferente. Así la teoría moderna que reaccionó contra la clásica, asentó que el Derecho Real implica una relación entre un individuo determinado y un sujeto pasivo universal integrado por todos los hombres, el cual tiene el deber de respetar ese derecho, absteniéndose de vulnerarlo o violarlo. Por el contrario, se afirmó, que el Derecho Personal carece de este obligado universal individualmente indeterminado, puesto que se ejercita únicamente frente a

una cierta y concreta persona. Por ello se dedujo que el Derecho Real es absoluto, a diferencia del personal, que es relativo.

Independientemente de la Doctrina que se adopte, la propiedad en general se revela como un modo de afectación jurídica de una cosa a un sujeto, bien sea éste; físico o moral, privado o público, en efecto la idea de propiedad que todo hombre abriga desde que comienza a tener uso de razón, evoca la de imputación de un bien a una persona, o sea, que no se concibe a este asiladamente, sino siempre con referencia a un ser humano. No es que entre la persona y la cosa exista una relación jurídica como lo pretende la Doctrina Clásica, sino simplemente que un bien se atribuya a un sujeto cuando no se le considere por sí mismo. El concepto de Relación Jurídica implica la causación de derecho y obligaciones correlativas y recíprocas, entre los sujetos de la misma, y como una cosa no puede contraer obligaciones ni ser titular de Derechos es obvio que, como lo consideró la teoría moderna, entre ella y una persona no puede existir ningún vínculo jurídico subjetivo.

Entonces, la propiedad se revela como un modo específico de atribución de una cosa a una persona. Los bienes se pueden atribuir a una persona de diferentes maneras, la cual engendra consecuencias jurídicas diversas. Puede suceder que una atribución se refiera, a fin de que

el sujeto la use o disfrute, como sucedería en una arrendamiento o usufructo de ejercitar actos de dominio. Por el contrario cuando la atribución es en el sentido de que el sujeto puede disponer de ella, tenemos el caso de propiedad. Sin embargo, tal facultad de disposición no es absoluta, pues la existencia de la propiedad depende de la voluntad de la Ley, como serían las cosas atribuidas en propiedad del Estado, que no obstante, son aprovechables mediante concesiones, cuyo régimen jurídico regula la propia Ley.

3.2. LA PROPIEDAD PRIVADA EN EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

En contraposición con la propiedad pública, o sea la que pertenece al Estado, tenemos la propiedad privada cuyo fundamento lo encontramos en el artículo 27 constitucional, en su primer párrafo que a la letra dice:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".(15)

(15) Artículo 27 de la C.P.E.U.M.

En un correcto sentido conceptual debemos entender que la propiedad originaria del Estado, implica el dominio inminente que tiene sobre su propio territorio, es decir, el imperio, soberanía o autoridad que el Estado como persona política y jurídica ejerce sobre la parte física integrante de su ser: El territorio.

Sin embargo, se ha afirmado constantemente que el origen histórico de la disposición contenida en el primer párrafo del artículo 27 constitucional, se implica en la famosa bula "Inter Coeteris" del papa Alejandro VI del 4 de mayo de 1493, por medio de la cual otorgó a los soberanos españoles verdaderos derechos de propiedad sobre las tierras descubiertas al occidente de una línea ideal trazada a cierta distancia de las azores. Lógicamente no puede decirse que mediante esta bula, se confirieran derecho de propiedad a España y Portugal; lo que se hizo fue iniciar una contienda posesoria surgida entre los monarcas de ambos países, en la que dichos gobernantes se disputaban el dominio de las tierras descubiertas y ocupadas por la fuerza material de la conquista.

Concluyendo, la propiedad originaria (lease dominio eminente) de las tierras y aguas en favor de la Nación y en virtud del imperio que este tiene sobre las mismas y a la luz del artículo 27 constitucional, surge la propiedad privada y como consecuencia del mismo ordenamiento, el

Estado y sus autoridades están obligadas jurídicamente a respetar la propiedad privada. Sin embargo, como ya se dijo, no es del toda absoluta, pues el Estado tiene la facultad de imponer todas las modalidades que dicte el interés público. Facultad que debe ceñirse a las limitaciones constitucionales que la Ley fundamental expresamente impone al mencionado derecho. Fuera de estas restricciones, el Estado y sus autoridades carecen de todo poder para vulnerar la propiedad privada.

De tal suerte, que la propiedad privada ya no es un derecho absoluto del individuo, sino que está llamada a desempeñar una función social. Por ello es que la propia Carta Magna, impone a la propiedad particular importantes limitaciones, todas ellas inspiradas en el interés estatal, nacional, público o social.

El Artículo 27 Constitucional en su tercer párrafo expresa:

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público...."

La imposición de estas modalidades se traduce, bien en restricciones o prohibiciones respecto del uso, disfrute o disposición de las cosas, o bien, en el cumplimiento por parte del dueño de éstas, que de tener como móvil final, la satisfacción del interés público.

Siendo pues, que las modalidades a la propiedad privada, se traducen necesariamente en la supresión o en la limitación de alguno de los derechos reales, como son: El derecho de usar la cosa, el de disfrutar de la misma, así como de disponer de ella. En consecuencia cualquier afectación recae en el Derecho mismo y no en la cosa.

Ahora bien, la facultad de imponer modalidades a la propiedad privada en áreas siempre del interés público o social, compete al Congreso de la Unión, como organismo legislativo federal, siendo pues evidente que el poder legislativo federal puede expedir leyes en que se afecten cualquiera de los derechos inherentes a la propiedad.

Así tenemos pues, que además de las limitaciones a la propiedad privada, el artículo 27 constitucional tantas veces referido, consigna incapacidades para ciertas personas físicas y morales, respecto de la adquisición de determinadas categorías de bienes, entre las que se encuentran (hasta hace poco); las iglesias, los extranjeros, algunas sociedades mercantiles por acciones, instituciones de beneficencia, etc. sin embargo, el presente trabajo sólo tratará a los extranjeros, así tenemos:

Que la Carta Magna, contiene como regla general tácita, la de que toda persona física tiene la capacidad para adquirir y disfrutar las tierras y aguas de la Nación. Como salvedad a dicha regla, la Ley suprema declara que por

ningún motivo los extranjeros podrán adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de cien kilometros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, declaración que corrobora la disposición de que sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, pueden ser titulares de tal derecho, así como del de obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana.

De acuerdo a los anteriores supuestos, la capacidad de adquisición del dominio directo (propiedad derivada, en oposición a la propiedad originaria que corresponde a la Nación) se hace extensiva a los siguientes sujetos:

1. A los mexicanos por nacimiento.- Es decir a las personas físicas que nazcan en territorio de la República sea cual fuere la nacionalidad de sus padres. A las que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano y de madre extranjera, o de madre mexicana y los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercante. (Artículo 30 constitucional, Apartado A).
2. Mexicanos por naturalización.- Esto es, a los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones

Exteriores, carta de naturalización, y a la mujer o varón extranjeros que contraigan matrimonio con mexicano y tenga o establezca su domicilio dentro del territorio Nacional (Artículo 30 constitucional, Apartado B).

3. Sociedades Mexicanas.- O sea las personas morales constuidas con arreglo a las leyes mexicanas, que es lo que atribuye su nacionalidad.

Puede suceder que tratándose de una sociedad mexicana, figuren como socios una o varias personas extranjeras, los cuales eventualmente y a través de esta persona moral, podrían tener el dominio de tierras y aguas dentro de las extenciones prohibidas por la Constitución. A este respecto, la Ley Orgánica de la fracción I, del artículo 27 constitucional, de enero de 1926, que establece que el extranjero que quiera formar parte de una sociedad mexicana que tenga o adquiriera el dominio de tierras y aguas, tendrá que concertar un convenio con la Secretaría de Relaciones Exteriores en el sentido de considerarse nacional respecto de la parte de bienes que le toca en la sociedad y de no invocar la protección de su gobierno, por lo que concierne a dichos bienes so pena de perder sus derechos.

Por otro lado, interpretado a Contrario Sensu la fracción I, del multicitado artículo 27 constitucional, se

llega a la conclusión de que los extranjeros están capacitados por dicho ordenamiento para adquirir el dominio directo de tierras y aguas no comprendidas dentro de las fajas territoriales mencionadas, sin embargo, dentro de este supuesto, se dan otras incapacidades que se desprenden de las fracciones 4º y 6º del artículo en contexto y que se refieren a la Inversión Extranjera en la industria minera.

Así pues tenemos que para efectos del presente trabajo, es de vital importancia analizar las bases constitucionales en las que se sostienen tanto la Ley en Materia de Inversiones Extranjeras como la que regula en materia minera. Sin olvidar las legislaciones que al respecto emanan de ella. La Constitución fue promulgada por los constituyentes de Querétaro el 5 de febrero de 1917 y, no obstante, haber sufrido un sin fin de reformas para adecuarla a los cambios políticos, sociales y económicos que el país ha sufrido en el presente siglo, en esencia, sigue normando la vida jurídica de México.

3.3. BASES DE LA REGULACION MINERA EN EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

El punto medular de la Constitución que sienta las bases para las regulaciones en materia minera y de inversiones extranjeras, se encuentra en su artículo 27 lo

relacionado con minería en los párrafos 4 y 6 y en lo relacionado con la Inversión Extranjera, en la fracción I.

A continuación y por la importancia que dichos preceptos revisten se transcriben a la letra:

Parrafo 4o.- "Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; que en vetas; mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales y orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional".

Parrafo 6o.- "En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere

el párrafo regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que los prevean". (16)

Como se puede ver, en el párrafo 4o. se estipula todo lo que corresponde al "Dominio Directo de la Nación". Este último concepto encuentra su antecedente en la Ley Minera de 1909.

En consecuencia todo lo que se enuncia es propiedad única y exclusiva de la Nación. Entre los recursos naturales que este párrafo contempla se encuentran todos aquellos que se refieren a la materia minera, por otra parte, el párrafo 6 señala la imposibilidad de adquirir la propiedad de dichos bienes ni por compraventa ni por prescripción. Pero, dado que el Estado con sólo sus recursos se vería imposibilitado de explotar todos los bienes que en el párrafo 4o. se señalan, adopta el sistema de concesiones para permitir a los particulares la explotación de dichos recursos, asimismo, otorga la libertad para que por medio de leyes especiales se regule

(16) Artículo 27 de la C.P.E.U.M.

el otorgamiento de dichas concesiones, sólo limitando esta libertad a tres requisitos: la explotación, la comprobación de trabajos y la facultad del Gobierno Federal de poder establecer reservas nacionales. En el caso de contravenir los dos primeros, el titular se hará merecedor de la cancelación de su concesión.

Como se puede notar, la política en este sentido cambia radicalmente en comparación a lo postulado por las leyes mineras de 1892 y 1909 en el sentido de que estos últimos ordenamientos dispongan que para poseer una mina, sólo se requerirá pagar el impuesto correspondiente sin la necesidad de explotarla.

Fracción I.- "Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho a adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para tener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones 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 pena en caso de fallar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de 100 kms. a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles para el servicio directo de sus embajadas o legaciones". (17)

Esta fracción concede el derecho a las personas físicas o morales mexicanas de adquirir la propiedad de tierras, aguas o concesiones sobre minas o aguas. Asimismo, abre la posibilidad de otorgar los mismos derechos a los extranjeros condicionándolos al cumplimiento de la "Cláusula Calvo" que se cita en el primer párrafo de dicha fracción.

Dicha cláusula adquiere su nombre del jurista de nacionalidad argentina; Dr. Carlos Calvo, quien se opone a la intervención de cualquier tipo, ya sea armada o diplomática como medio para hacer cumplir deudas públicas, hacer valer reclamaciones privadas de orden económico surgidas de actos o hechos jurídicos.

(17) *Ibid.*

La doctrina del Dr. Calvo ha sido adoptada por varias naciones en lo relativo a la responsabilidad de los Estados y a la situación jurídica de los extranjeros, ya que, condiciona la obtención de bienes inmuebles y la participación de los extranjeros en sociedades mexicanas a considerarse como mexicanos respecto de dichos bienes y a no solicitar la intervención del gobierno del país de donde son nacionales en las operaciones arriba citadas. Para instrumentar el cumplimiento de la Claúsula Calvo, todo extranjero que quiera adquirir bienes inmuebles o acciones de sociedades mexicanas, deben solicitar permiso a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Por otra parte, esta cierta igualdad condicionada que plasma el artículo 27 constitucional, se ve limitada ya que está prohibida para los extranjeros la adquisición de tierras y aguas en una franja de 100 kms. en fronteras y 50 en playas según lo estipula el segundo párrafo de la fracción en estudio.

Por último, citaremos otra limitación a extranjeros consistentes en la prohibición a éstos, de adquirir concesiones sobre fundos mineros.

**CAPITULO IV. LEYES REGLAMENTARIAS DEL ARTICULO 27
CONSTITUCIONAL**

**4.1. LEY ORGANICA DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 27 DE LA
CONSTITUCION GENERAL**

La Ley a comentar, que reglamenta específicamente la citada fracción, fue aprobada en el año de 1925 y publicada el 21 de enero de 1926. Se le da el nombre de "Ley Orgánica", pero siguiendo la técnica jurídica deberá ser reglamentaria, ya que instrumenta los principios plasmados en la fracción I del artículo 27 constitucional.

En términos generales, este ordenamiento regula el régimen de propiedad de inmuebles de extranjeros en México.

Para los efectos de este estudio se hará un análisis de las disposiciones que pueden influir en la organización de la industria.

El artículo 1º. de esta Ley hace eco a la prohibición constitucional de que un extranjero no puede adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en la zona prevista en el artículo 27 constitucional y agrega que tampoco podrán adquirir participación alguna en sociedades mexicanas que adquieran dominio en la misma zona. Respecto de este precepto y a reserva de tratarlo más a fondo en capítulos subsecuentes, se puede ver que la prohibición de adquirir participación en sociedades que tengan intereses

en la faja en cuestión, excede a lo establecido en la Constitución, ya que es un caso no contemplado en ella y significa una restricción más al derecho de los extranjeros. De igual forma, coloca en una situación difícil a las sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros, que quieran obtener concesiones mineras dentro de esa zona. Lo anterior, en el supuesto de que aún teniendo dicha cláusula no tuvieran en su estructura de capital recursos del extranjero.

El artículo 2º. establece el derecho que tienen los mexicanos y las sociedades mexicanas para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener del Gobierno Federal concesiones de explotación de minas o aguas, este derecho se hace extensivo para los extranjeros que deseen adquirir parte de esas sociedades mexicanas que ya tengan el dominio sobre dichos bienes o derechos. Además, se encuentra el contenido de la ya citada "Cláusula Calvo".

Como oposición al texto de la "Cláusula Calvo". El artículo 8 de su reglamento, contempla la llamada "Cláusula de Exclusión de Extranjeros", la cual, debe de contenerse en los estatutos de toda sociedad que no tenga, ni pueda llegar a tener accionistas o socios extranjeros. Dicha cláusula consiste en la prohibición a los extranjeros de obtener una participación en la sociedad de que se trate

con la prevención de que, en caso de que la citada adquisición se llegara a realizar, esta sería nula y cancelada al igual que los títulos que la representen y, como consecuencia, el capital social se reduciría en el mismo monto.

El artículo 94 expresamente establece que la Ley en estudio no deroga cualquier restricción para los extranjeros relativa a adquisición de derechos dentro del territorio nacional que se hayan impuesto por leyes especiales.

Esta Ley establece claramente las limitaciones para que los extranjeros adquieran derechos reales, pero en su artículo 1º. abre la posibilidad para que los extranjeros obtengan el uso y goce de los inmuebles en que se encuentran limitados o impedidos mediante la adquisición de un derecho personal como podría ser el arrendamiento, ya que no reputa como enajenación de propiedades los arrendamientos de inmuebles que no excedan de diez años.

Por último cabe señalar que después de 68 años de vigencia, la Ley que se comenta, fue abrogada de conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo segundo transitorio de la Ley de Inversión Extranjera publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1993.

4.2. LEY MINERA DE 1926 (LEY DE INDUSTRIAS MINERALES)

Este ordenamiento se expidió el 3 de mayo de 1926 y entró en vigor el 1º. de agosto del mismo año. Es el primer cuerpo legislativo que reglamenta el Artículo 27 de la Constitución de 1917, en Materia Minera.

En esta Ley se consagraron los principios ya establecidos en la Constitución de 1917 como son la ejecución de trabajos como condición para la conservación de los derechos sobre las minas.

Se introdujeron nuevas reformas tales como la de eliminar como causa de caducidad la falta de pago del impuesto minero; se estableció el "Registro Público de Industrias Minerales" como institución dependiente de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. En este Registro, previo al que se hicieron en el Registro Público de Comercio, debían inscribirse las sociedades mineras, así como las reformas que se hiciera a sus escrituras constitutivas, incluyendo su disolución; así como emisión de acciones y obligaciones que efectuara la sociedad. Todo esto se anotaba en libros especiales denominados "Sección de Industrias Minerales".

La idea fundamental de este ordenamiento, fue establecer en forma concordante con la nueva Constitución,

el dominio directo de la Nación sobre los recursos minerales del territorio nacional.

Por otra parte, en su exposición de motivos, señala que más que reglamentar un principio constitucional, esta Ley atiende una necesidad histórica de reunir en un sólo ordenamiento todos los preceptos que tenían un enlace con la minería y siempre tratando de alejarse del camino de las innovaciones.

Ahora, en materia de este estudio, la Ley de 1926, en su artículo 24 indica quienes tendrán la capacidad legal para adquirir concesiones, limitando este derecho a los mexicanos (personas físicas), sociedades civiles, comerciales mexicanas y a los extranjeros que obtuvieran autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, obviamente, esta autorización por disposición constitucional, se les negaba si el fundo en cuestión se encontraba en las zonas prohibidas delimitadas por el segundo párrafo de la fracción I del Artículo 27 Constitucional, por lo que hace a las Sociedades Extranjeras, éstas estaban incapacitadas en virtud de lo dispuesto en el artículo, en consecuencia no podían ser titulares de concesiones mineras al igual que los gobiernos o soberanos extranjeros, a los cuales no se les permitía ni siquiera actuar como socio y co-asociados.

Cabe señalar, que los extranjeros no sólo estaban limitados para adquirir concesiones, sino también para trabajar en las minas y a que el artículo 38 en relación con el 234 del Reglamento, estipulaban que el 90% de los operarios deberían ser mexicanos y que en el caso de empleados a nivel superior, el porcentaje debería de ser del 50% en el primer año e ir aumentando en un 10% cada año, hasta alcanzar el 90% en el cuarto año.

Esta Ley continúa sujetando a las empresas mineras a las disposiciones del Código de Comercio en lo no previsto en ella.

Por último, se debe señalar que, con este cuerpo legislativo, se impulsó de manera importante a la empresa minera, debido a que mediante la implantación del régimen de ejecución de trabajos regulares, produjo que los concesionarios económicamente débiles se vieran en la necesidad de ceder sus derechos en favor de empresas ya establecidas. Esto, además del impulso a las grandes empresas mineras, trajo consigo una reducción sensible en la pequeña minería y el acaparamiento de esta industria en manos de las empresas con gran capacidad económica.

4.3. LEY MINERA DE 1930, (LEY MINERA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)

El 2 de agosto de 1930 fue expedido este ordenamiento y entró en vigor el 1 de octubre del mismo año. En términos generales, los preceptos de esta Ley son de carácter más liberal que los de la Ley Minera de 1926 debido a que las obligaciones en ella impuestas son menores y otorga mayores derechos y facilidades y además substituye a la concesión de exploración por la de cateo y la cataloga como un medio para explorar el terreno con una duración de dos años pero, no como requisito para solicitar la de explotación.

En el año de 1934, esta Ley sufre reformas tales como: la creación de un régimen especial de las reservas mineras nacionales y la fundación de la Comisión de Fomento Minero.

En lo que se refiere a las empresas mineras, esta Ley sigue catalogándolas, en su artículo 98, como actos de comercio, al igual que la Ley de 1926, sujetando todo lo no previsto en ella al Código de Comercio.

Al respecto, en la fracción I de citado artículo 98 se da por primera vez en la legislación de la materia una definición de dichas empresas.

Artículo 98. fracción I.- "Las empresas mineras entendiéndose como tales, las que tengan por objeto directo la adquisición,

comercio o disfrute de las concesiones
mineras o derechos inherentes a ellas."
(18)

En consecuencia, en el capítulo correspondiente al Registro Público de Minería en comparación a la Ley de 1926, se amplían los actos sujetos a registro, ya que no solamente se obliga a inscribirse a aquellas sociedades que tenían por objeto la adquisición de concesiones, sino que también se impone este requisito a las sociedades que se constituyan con el objeto de contratar con los concesionarios la explotación y aprovechamiento de los productos de las minas.

En relación a los sujetos capaces de obtener concesiones mineras, encontramos que en el artículo 64 se menciona que podrán obtener estos derechos los mexicanos, personas físicas y morales y los extranjeros, siempre y cuando cumplan con las disposiciones del artículo 27 constitucional y sus leyes reglamentarias, excepción hecha de las sociedades, gobiernos y soberanos extranjeros por lo que en resumen, sólo los extranjeros personas físicas podían adquirir estos derechos.

Este Derecho estaba sujeto a dos condiciones:

(18) Artículo 98. Ley Minera de los Estados Unidos Mexicanos de 1930. Op. Cit. p. 354.

A) Cuando se presentan dos o más solicitudes de concesión simultáneamente sobre el mismo terreno, se desecharían de plano la presentada por un extranjero cuando concurriera también un nacional, según lo dispuesto por el artículo 57 fracción I de la Ley, en concordancia con el artículo 32 de la Constitución, que dispone la preferencia que los nacionales tienen sobre los extranjeros para la adquisición de, en este caso, concesiones.

B) Presentación entre otros documentos, dentro de los 60 días siguientes a la solicitud de concesión, del certificado respectivo que al efecto expidiera la Secretaría de Relaciones Exteriores.

La Ley que se ha estudiado, dada su libertad y flexibilidad, resultó ser capaz de regular la actividad minera del país durante un período de 30 años, lapso en el cual se gesta una transición hasta desembocar en una realidad que se plasma en la Ley Minera de 1961, la cual se estudiará en el capítulo relativo a la mexicanización en materia minera.

**CAPITULO V. LEGISLACION EN MATERIA DE INVERSION
EXTRANJERA**

**5.1. DISPOSICIONES SOBRE INVERSION EXTRANJERA 1944,
1945, 1947 y 1970**

El Presidente Manuel Avila Camacho, en ejercicio de las facultades extraordinarias que le fueron concedidas mediante el Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 1942, que aprobaba la suspensión de garantías individuales durante el tiempo en que el país estuvo en estado de guerra en contra de Alemania, Italia y Japón, expidió el Decreto del 29 de junio de 1944, el cual se publicó el 7 de julio del mismo año. Este Decreto tenía por objeto controlar la inversión de capital extranjero en México.

Establecía que durante el tiempo de vigencia del Decreto de 1942, los extranjeros y las sociedades mexicanas que tuvieran o pudieran tener socios extranjeros, deberían de obtener el permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para adquirir lo siguiente:

A) Negociaciones o empresas ya existentes en el país o el control sobre ellas, cuando se dedicaran a cualquier actividad industrial, agrícola, ganadera, forestal, de

compraventa o de explotación, con cualquier fin de bienes inmuebles, rústicos o urbanos, o de fraccionamiento o urbanización de dichos inmuebles.

B) Bienes inmuebles destinados a alguna de las actividades señaladas.

C) Bienes inmuebles urbanos o rústicos para cualquier finalidad.

D) Dominio de tierras, aguas y sus accesorios a que se refiere la fracción I del artículo 27 constitucional.

E) Concesiones de minas, aguas o combustibles minerales permitidos por la legislación ordinaria.

Asimismo, se equipararon a las adquisiciones mencionadas en los incisos A, B, C y D los arrendamientos por más de diez años y los contratos de fideicomiso, en que el fideicomisario fuera una persona física o moral extranjera.

Señalaba también, la condicionante para obtener el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, tratándose de sociedades mexicanas que tuvieran o pudieran tener socios extranjeros a que "cumplieran" con los requisitos de: A) que la participación del capital nacional fuera de cuando menos del 51% B) que la mayoría de los socios fueran mexicanos.

Dicho Decreto, otorgaba a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad discrecional de negar, conceder o condicionar los permisos cuando se estimara que con su otorgamiento se contrariaran o no las finalidades que el mismo perseguía.

En virtud de otro Decreto publicado el 28 de diciembre de 1945, se puso fin a las facultades extraordinarias y a la suspensión de garantías. Sin embargo, este Decreto establecía que se ratificaban con carácter de leyes, las disposiciones que habían sido dictadas por el Poder Ejecutivo durante la emergencia y relacionadas con el Estado en la vida económica, es decir que con todo esto se confirmaba la validez del Decreto de junio de 1944.

Con el fin de dar efectividad y cumplimiento al citado Decreto de 1944, así como de coordinar la aplicación de diversas disposiciones legales aplicables a inversiones nacionales y extranjeras, se publicó el 23 de junio de 1947, en el Diario Oficial de la Federación, una resolución presidencial por la cual se creaba una Comisión Mixta Intersecretarial, que se podría considerar como el antecedente directo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

La Comisión antes mencionada dictó 12 normas aplicables a la Inversión Extranjera y que en resumen

establecían lo siguiente:

I. La primera norma se adoptó el 3 de septiembre de 1947 y en ella se señalaban que los extranjeros tenían una residencia suficiente para optar por los permisos y el régimen que establecía el Decreto de 1944. Esta calidad de residencia suficiente fue otorgada por la Comisión a los inmigrados e inmigrantes cualquiera que fueran sus características y visitantes siempre que hubieran tenido con anterioridad alguna intervención en México y, para el sólo efecto de adquirir inmuebles indispensables para el negocio que hubieren establecido o establecieran o para habitación de ellos o de personas que dependieran económicamente de ellos. A esta norma fueron agregados, los asilados políticos que hubieran obtenido cuando menos el primer refrendo o prórroga de su temporalidad en el país.

II. La segunda norma fue firmada el 20 de octubre de 1947 y adoptada el 3 de noviembre del mismo año, establecía la manera de comprobar que el 51% del capital de una empresa estaba en poder de nacionales. Dicha forma, consistía en exigir que la porción nacional estuviera representada por acciones nominativas, y se admitía la posibilidad de adoptar otro conducto de prueba en el futuro, toda vez que se colocaba el capital mexicano en desventaja frente al capital extranjero que tenía mayores

facilidades al estar representado por acciones al portador.

III. Esta tercera norma fue adoptada el 5 de enero de 1948. Exigía el 51% del capital mexicano como mínimo en lo relativo a las empresas de transporte de acero, ya sea que operaran solamente dentro del territorio nacional o que operaran en líneas internacionales.

IV. La cuarta norma se adoptó el 25 de enero de 1948, faculta a las sociedades constituidas con mayoría de capital mexicano para transmitir propiedades sin el registro de la autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, sin embargo, ésta podía verificar que el 51% del capital efectivamente estuviera en manos de mexicanos.

V. La quinta norma fue adoptada el 14 y 28 de julio de 1948 y establecía que las sociedades extranjeras que solicitaran su registro ante la Secretaría de Economía y que su objeto fuera alguno de los señalados en el acuerdo de la Secretaría de Relaciones Exteriores expedido el 17 de abril de 1945 (radiodifusión, producción, distribución, exhibición de películas cinematográficas y transporte aéreo), debería atender a lo dispuesto por el Decreto de 1944, (en este momento ya elevado a la calidad de Ley) en lo relativo a que las sociedades mexicanas que tuvieran socios extranjeros deberían de tener el 51% del capital mexicano, así como que la mayoría de sus socios

administradores también fueran nacionales.

Por lo absurdo de la última parte de esta disposición vale la pena citar el comentario que al respecto hace el licenciado Oscar Ramos Garza:

"Esto es prácticamente imposible tratándose de sociedades extranjeras que soliciten su registro para operar dentro de la República Mexicana en los términos previstos por las leyes mexicanas. Las autoridades gubernamentales podrán no conceder o negar el registro, pero no podrán exigir que el capital de las sociedades extranjeras esté en manos de mexicanos en un 51% ni tampoco que la mayoría de los administradores de esas sociedades sea de nacionalidad mexicana...." (19)

VI. El 30 de agosto de 1948 fue adoptada la sexta norma que imponía a la Secretaría de Relaciones Exteriores la obligación de consultar a la entonces Secretaría de Economía Nacional, y a Petróleos Mexicanos, cuando se tramitara algún permiso para constituir sociedades o modificar sus estatutos de aquellas entre cuyos objetos se encontrara el realizar alguna actividad relacionada con la industria y el comercio de carácter petrolero.

(19) OSCAR RAMOS GARZA. México Ante la Inversión Extranjera. 3a. edición. Ed. Docal Editores. México, D.F. 1974. P. 24.

VII. La séptima, de fecha 25 de octubre de 1948, exigía a las empresas que tuvieran entre sus objetos la producción, compraventa y distribución de aguas gaseosas y sin gas, escencias, concentrados y jarabes que sirvieran para la elaboración de las mismas, cuando menos el 51% de participación nacional en su capital.

VIII. La octava norma, la cual se adoptó el 13 de diciembre de 1948, establecía los requisitos que los inversionistas extranjeros debían cumplir, el mínimo de capital objeto de la inversión y las garantías que debían exigirse a los presuntos inversionistas.

IX. Con fecha 24 de marzo de 1949, mediante la nueva norma se consigna la irretroactividad del Decreto del 29 de junio de 1944. Lo anterior debido a que permitía a las sociedades constituídas con anterioridad a este Decreto y, que no tuvieran mayoría mexicana en su estructura de capital, a adquirir inmuebles sin modificar dicha estructura de capital mediante la obtención del permiso correspondiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores condicionando a que se comprobara que dichos inmuebles fueran indispensables para la realización de su objeto social.

X. La décima norma se adoptó el 21 de febrero de 1950 y se ocupa sobre los porcentajes de inversión para la

constitución de empresas marítimas. En lo relativo a empresas de servicio marítimo internacional, si no hubiera inversión mexicana suficiente, se eximiría a la sociedad del requisito de tener el 51% de inversión mexicana en su capital. Por lo que hace al servicio marítimo de cabotaje este principio no les era aplicable.

XI. La décimo primera norma, adoptada el 6 de febrero de 1951, establecía que como requisito para constituir sociedades en las cuales pudieran ingresar extranjeros con carácter de accionistas y que tuvieran en su objeto social contempladas actividades que requieran mayoría de capital mexicano, que el 51% del capital fuera suscrito por mexicanos y que, si se trataba de sociedades por acciones, las acciones de parte mexicana deberían ser nominativas así como los cupones a ellas adheridos.

XII. La décima segunda norma de octubre de 1953, exigía el 51% de capital mexicano a las empresas dedicadas a cualquier aspecto de la industria del hule.

Por último se cita brevemente el Decreto del 2 de julio de 1970, mediante el cual se otorgan facultades a la Secretaría de Relaciones Exteriores para otorgar licencias y autorizaciones relativas a la constitución o modificación del acta constitutiva o de los estatutos de sociedades cuyo objeto fuera el intervenir en las industrias siderúrgica,

del cemento, del vidrio, fertilizantes, celulosa y aluminio, y les impone los requisitos de tener 51% de capital nacional, las acciones representativas del capital en series, una exclusiva para mexicanos y otra de suscripción libre y, que la escritura social estableciera que la mayoría de los administradores fueran designados por los socios o accionistas mexicanos y que estos cargos recayeran también sobre mexicanos.

5.2. LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA (L.I.E.)

El ordenamiento que se analizará a continuación se expidió el 16 de febrero de 1973 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 19 de marzo del mismo año.

Como se ha visto, de 1940 a 1973, el gobierno sigue una política en materia de inversiones extranjeras que tiende a regular esta materia en forma casuística, como se señala en el inciso anterior de este trabajo, fijando reglas especiales para cada rama productiva.

Ahora bien, con la L.I.E. se intenta iniciar una nueva etapa mediante la adecuación de la Inversión Extranjera, de manera global, al desarrollo económico y social del país.

Se encuentra que la L.I.E. en su artículo segundo define a la Inversión Extranjera por los sujetos que la

realizan y por las operaciones que llevan a cabo en la forma siguiente:

Artículo 2.- "Para los efectos de esta Ley se considera Inversión Extranjera las que se realiza por:

I. Personas morales extranjeras;
II. Personas físicas extranjeras;
III. Unidades económicas y extrajera sin personalidad jurídica y; IV. Empresas mexicanas en las que participen mayoritariamente capital extranjero o en las que los extranjeros tengan por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa. Se sujeta a las disposiciones de esta Ley, la Inversión Extranjera que se realice en el capital de las empresas, en la adquisición de los bienes y las operaciones a que la propia Ley se refiere". (20)

Como se puede notar, tomando en cuenta la clasificación de la Inversión Extranjera que se hizo al principio de este trabajo; pública o privada, directa o indirecta, la L.I.E. sólo considera como materia de regulación, en primer término, a la inversión privada ya que no menciona como sujetos de la inversión a gobiernos o soberanos extranjeros, esto debido a que la Constitución lo

(20) Artículo LPIMRIE;

prohíbe expresamente. En segundo término regula sólo la inversión directa, ya que en su último párrafo que es en el que define los objetos a los que va destinada la inversión regulada por ella, no toma en cuenta los empréstitos o financiamiento, materia esencial de la inversión indirecta.

Con respecto al estudio de los sujetos, los cuales en forma general fueron analizados ya al principio de este estudio al definir el concepto de extranjero, se puede añadir los siguiente:

I. Personas Morales Extranjeras

¿Por qué la L.I.E. habla sobre personas morales y no sobre sociedades extranjeras?

Al respecto el licenciado Barrera Graf señala atinadamente los siguiente:

"Con toda propiedad habla la Ley en la fracción I de artículo segundo de personas morales y no de sociedades extranjeras, ya que ni todas las sociedades constituidas en el extranjero tienen personalidad jurídica, ni todos los entes a que se les atribuye éstas son sociedades". (21)

(21) JORGE BARRERA GRAF. Inversiones Extranjeras. 1a edición. Editorial Porrúa. México, D.F. 1975. p. 23.

II. Personas Físicas extranjeras

Como se cita al definir a los extranjeros, la Constitución define al extranjero como aquel que no es mexicano, de igual en, la Ley de Nacionalidad y Naturalización determina que los mexicanos son aquellos que no sean extranjeros conforme a las disposiciones que en ella se contienen.

Para los efectos de explicar esta segunda fracción del artículo segundo de la L.I.E. con estos fundamentos sería suficiente, por no debemos olvidar que hay otras personas físicas que están reguladas por la Ley y que no son mexicanos pero que están en una situación en la que se les concede mayores privilegios que a los extranjeros; se trata de los inmigrados.

La L.I.E. en su artículo 6 hace una excepción importante a los conceptos anteriores al equipar a la inversión mexicana con la que realizan los inmigrados. Eso no opera en todos los casos, ya que tal regla no se aplica si los inmigrados se encuentran vinculados con centros de decisión económica del exterior o invierten en áreas geográficas que sean materia de regulación específica. Tampoco se aplica a áreas o actividades que sean reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros que señala el artículo 4 de esta Ley.

III. Unidades Económicas Extranjeras Sin Personalidad Jurídica.

Se puede definir como aquellas agrupaciones de personas físicas o morales, que sin tener personalidad jurídica, constituyen una unidad económica "diversa" de sus miembros.

El problema que se presenta al tratar de analizar esta figura, es el precisar cuando una unidad económica sin personalidad jurídica es extranjera, toda vez que la nacionalidad sólo es aplicable a personas físicas o morales, ya que si bien es cierto que pueden considerarse como nacionales respecto del país donde se constituyen, no sería posible que la L.I.E. pudiera regular a manera de ejemplo, una unidad económica de este tipo controlada por medio de administradores extranjeros.

IV. Empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en las que los extranjeros tengan por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Como ya se señaló, al analizar el concepto de Inversión Extranjera, el legislador en esta fracción equipara la inversión con la participación de extranjeros en el órgano administrador de la sociedad, ya que aunque no existe una inversión, existe un control administrativo externo.

Siguiendo con el estudio de los principales postulados de la L.I.E., se encuentra con que el artículo 3 se plasma nuevamente el contenido de la "Cláusula Calvo", la cual como ya se dijo, se encuentra también consagrada en la Constitución, y en la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional.

Por lo que hace a nuestra materia, podemos observar que el artículo 4 en su inciso "A", contempla a la minería como una actividad que está reservada de manera exclusiva al Estado, pero sólo en ciertos casos y que la misma Ley determina.

En cuanto a la explotación y aprovechamiento de sustancias minerales, establece el artículo 5 las bases sobre las cuales se podrá admitir la Inversión Extranjera. Se establece en forma terminante que las concesiones mineras no podrán otorgarse o transmitirse a personas físicas o morales extranjeras y que las sociedades que se dediquen a la actividad indicada en este artículo podrán admitir Inversión Extranjera en los siguientes porcentajes:

a) Hasta 49% en el caso de concesiones ordinarias para la explotación y aprovechamiento de sustancias sujetas a concesión ordinaria.

b) Hasta 34% en el caso de concesiones especiales para la explotación de reservas mineras nacionales.

Por lo que hace a las ramas productivas en las que no haya una disposición legal restrictiva, la Inversión Extranjera podrá ser de hasta el 49% del capital de la sociedad.

En lo concerniente a la administración de la sociedad, el mismo artículo señala que la participación extranjera en la administración no podrá exceder la participación en el capital.

El artículo en estudio le da prioridad a las leyes específicas de cada actividad sobre la misma L.I.E. ya que indica que se deben atender a los porcentajes y disposiciones que las primeras señalen.

Pasando a otro punto, se tiene que el artículo 7 prohíbe tanto a los extranjeros, personas físicas o morales como las sociedades mexicanas con cláusulas de admisión de extranjeros, el dominio directo sobre tierras y aguas en una franja de 100 kms. en fronteras y de 50 kms. en playas.

Ahora bien, así como la L.I.E. señala la prohibición anterior, también instrumenta un sistema por el cual, sin arriesgar la soberanía en las fronteras y playas, permite que los sujetos aludidos en el primer párrafo del artículo séptimo puedan llevar a cabo sus actividades económicas en esas zonas del país mediante los llamados "Fideicomisos

Zona Prohibida".

En su capítulo IV, la L.I.E. regula los fideicomisos en fronteras y litorales. El aprovechamiento por parte de extranjeros de inmuebles dentro de la llamada "Zona Prohibida" (100 kms. a lo largo de frontera y 50 en playas). Fue permitida en el año de 1937, por el entonces Presidente de la República Lazaro Cárdenas, mediante la figura del fideicomiso. Esto fue ratificado por el General Manuel Avial Camacho en el año de 1941 y posteriormente, en 1971, se publicó un acuerdo por el que se concedían facultades a la Secretaría de Relaciones Exteriores para otorgar permisos a las instituciones bancarias para adquirir con carácter de fiduciarias el dominio de inmuebles en las zonas prohibidas que tuvieran como fin la realización de actividades industriales y turísticas. El sentido de este acuerdo lo toma la Ley y se plasma en el capítulo IV. En el primer artículo de este capítulo, en el número 18 se condiciona la constitución de estos fideicomisos a que el objeto de la adquisición de los inmuebles en esta zona sean para permitir su utilización y aprovechamiento a los fideicomisarios sin que por esto se constituyan derechos reales en favor de éstos últimos, pudiendo emitir para estos fines certificados de participación inmobiliaria con las características nominativas y no amortizables.

En los artículos subsiguientes se establecen las bases generales relativas a la constitución, funcionamiento y control por parte del Gobierno Federal de estos fideicomisos mismos que, en ningún caso podrán durar más de 30 años.

La presente Ley fue abrogada por la fracción I del artículo segundo transitorio de la Ley de Inversión Extranjera publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1993.

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

Después de haber analizado la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, es conveniente ahora considerar el Reglamento, correspondiente a dicha Ley, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de mayo de 1989.

Este reglamento se expide considerando, los siguientes aspectos:

"Que la economía mexicana tiene la necesidad de restablecer, cuanto antes, un crecimiento sin inflación y con equidad que promueva un sistema productivo eficiente, competitivo y capaz de crear bienestar para todos sus habitantes.

Que para la recuperación económica se requiere impulsar el esfuerzo de inversión tanto pública como privada, nacional y extranjera, en las áreas de responsabilidad de que las leyes asignen para cada uno de ellos;

Que México posee un sector productivo nacional que ha probado su eficiencia y que tienen la capacidad para competir con la Inversión Extranjera;

Que en el proceso de modernización de la economía nacional se reconoce que la participación de la inversión foránea no puede ser indiscriminada pero que es necesaria para completar los esfuerzos del ahorro nacional;

Que los países que están en proceso de modernización intensa están utilizando en forma creciente la Inversión Extranjera, que complementa su ahorro, genera empleos bien remunerados, trae tecnología competitiva y coadyuva a su inserción en los flujos comerciales internacionales;

Que estos grandes cambios propician la competencia por el acceso a los mercados de comercio mundial y por la nueva tecnología y que los países que pierdan la oportunidad de participar activamente en esta nueva etapa de la historia serán los que queden al margen del progreso económico de las próximas décadas.

Que México no se encuentra ajeno a estos procesos y ha iniciado ya la apertura de su economía para poder participar de manera exitosa en los flujos del comercio y de la inversión internacional;

Que los flujos de Inversión Extranjera, sumados al capital nacional, asegurarán la expansión de nuestra capacidad exportadora al abrir los mercados del exterior para los productos mexicanos;

Que es conveniente propiciar aquella Inversión Extranjera directa que evite incrementar el nivel de endeudamiento externo de México y que contribuya de manera positiva al balance con el exterior;

Que el desarrollo y modernización de la planta productiva nacional requieren de inversiones cada vez más cuantiosas que difícilmente podrían financiarse con fuentes tradicionales, por lo que la Inversión Extranjera debe complementar el capital de riesgo nacional necesario para la reactivación económica del país;

Que con la apertura comercial se garantiza que la Inversión Extranjera esté asociada con la tecnología idónea mejorando, de esta forma, la productividad y competitividad en el aparato productivo frente al exterior;

Que el proceso de modernización y cambio estructural de la economía nacional, deben adecuarse y simplificarse los criterios y procedimientos que norman a la Inversión Extranjera;

Que todo proceso de inversión requiere de un régimen jurídico que brinde certidumbre, permanencia, transparencia y seguridad;

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 de su iniciativa, que la regulación de las inversiones extranjeras tiene, por necesidad, un carácter evolutivo y que puede ser precisado por la vía reglamentaria;

Que el presente instrumento jurídico coadyuva a actualizar la rectoría del Estado sobre los procesos económicos en

el país, al desarrollar una regulación eficiente, moderna y adecuada sobre la Inversión Extranjera y al establecer las bases para promover la inversión privada general."(22)

Los anteriores considerandos que preceden al Reglamento que se comenta reflejan claramente su espíritu y propósito principal que es el de captar una mayor Inversión Extranjera, ya que permite generar empleos bien remunerados, asegurar la expansión de nuestra capacidad exportadora, evitar el incremento del endeudamiento externo de México y en general es un instrumento para el desarrollo y modernización de nuestro país.

En tal sentido se ha visto como imperativo el hecho de que la Inversión Extranjera debe complementar el capital necesario para la reactivación económica del país

Sin embargo, en el contenido del Reglamento pueden encontrarse ciertas limitaciones, siendo las más importantes las que se comentan a continuación.

Primeramente, el artículo 1 contiene las definiciones de los vocablos y frases que se utilizan en el texto del Reglamento, algunos de ellos son utilizados también en la Ley. De los cuales los de mayor importancia son los

(22) Gómez Palacio, Ignacio. *Ley de Inversión Extranjera y su Reglamento Comentado*. Ed. Themis, México, 1989, pp. 142-144.

comprendidos en las fracciones VII y IX, que son:

"VII. Inversionista extranjero: las personas, unidades y sociedades a que se refiere el artículo 2º de la Ley, con excepción de los extranjeros radicados en el país con calidad de inmigrados a que se refiere el artículo 6º de la Ley...

IX. Sociedades: las sociedades constituidas conforme a la legislación mercantil de la República Mexicana o las sociedades y asociaciones constituidas conforme a la legislación civil de las entidades federativas de la misma". (23)

Otro aspecto que establece el Reglamento y que no se encuentra establecido en la Ley, es la autorización que se deriva del artículo 2º y que dice:

"Artículo 2º.- Las solicitudes para obtener las autorizaciones que deba otorgar la Secretaría en los términos de la Ley y este Reglamento, se presentarán ante el Secretario Ejecutivo y ante él se deshojarán.

El Secretario Ejecutivo someterá a resolución de la Comisión las solicitudes de autorización, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha en que se integre el expediente respectivo. La Comisión emitirá su resolución dentro del

(23) Reglamento de la Ley Para Promover la Inversión Extranjera Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. México, 1989, Artículo 1.

citado período y la Secretaría emitirá el acto que corresponda, con apego a la resolución que la Comisión hubiere expedido, en un término que no excederá de cuarenta y cinco días hábiles a partir de la fecha señalada.

El Secretario Ejecutivo deberá emitir las resoluciones que sean de su competencia, con base en las atribuciones que le correspondan conforme a la Ley y las que le señale la comisión, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que se integre el expediente respectivo. La Secretaría emitirá el acto que corresponda, con apego a la resolución que el Secretario Ejecutivo expida, en un término que no excederá de treinta días hábiles a partir de la fecha mencionada.

Transcurridos los plazos señalados en los párrafos anteriores sin que la Secretaría emita el acto que corresponda, a la solicitud presentada, se considerará que la Secretaría concedió la autorización que se hubiere solicitado.

El Secretario Ejecutivo declarará integrado el expediente o requerirá a los solicitantes la información adicional o complementaria que a su juicio sea indispensable o, en su caso, las aclaraciones que juzgue necesarias sobre la información proporcionada, dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de presentación de las respectivas solicitudes de autorización. Transcurrido el plazo anterior sin que emita el Secretario Ejecutivo la declaratoria o requerimiento correspondiente, se considerará que el expediente de que se trata ha quedado debidamente integrado.

La Secretaría de Relaciones Exteriores deberá resolver las solicitudes de

obtención de los permisos previstos en la Ley y este Reglamento dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a la fecha en que sean presentadas. Transcurrido el plazo señalado sin que resuelva lo que corresponda, se considerará que la Secretaría de Relaciones Exteriores concedió el permiso que se hubiere solicitado". (24)

Este precepto que toma su base en el Artículo 15 de la L.I.E, regula únicamente las solicitudes que deba otorgar SECOFI y la SRE, ya que los demás que indica el artículo citado no se reglamentan.

Otro artículo del Reglamento que es importante señalar ya que contiene medidas contrarias a la Ley o excesivas, es el 9º., que dice:

"Para los efectos de la Ley y de este Reglamento, no se considerará Inversión Extranjera la que se realice por las sociedades financieras internacionales para el desarrollo si:

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

II. Se abstienen de supeditar la adquisición de acciones de sociedades a la concertación o celebración por estas últimas de convenios o cláusulas restrictivas de cualquier naturaleza". (25)

(24) *Ibid.* Artículo 2.

(25) *Ibid.* Artículo 9.

De acuerdo con este precepto no se considera Inversión Extranjera la realizada por las sociedades financieras internacionales para el desarrollo, bajo ciertas condiciones, lo cual resulta contrario al artículo 2º de la Ley, que dispone categóricamente que considera Inversión Extranjera la realizada por las personas morales extranjeras, como lo son las sociedades antes aludidas, sin que se señalen condiciones o limitaciones como las que establece el Reglamento, lo que demuestra que en este aspecto también resulta excesivo y contrario a la Ley.

Asimismo, el artículo 10º dispone lo siguiente:

"Sólo 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 implique 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 de 49% de los activos fijos de una empresa.

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

Igualmente requerirán autorización los actos posteriores a la constitución del fideicomiso por virtud de los cuales los inversionistas extranjeros, adquieran los derechos a que se refiere este artículo,

si para la constitución del fideicomiso no hubiese sido necesario obtener tal autorización". (26)

Del primer párrafo del precepto transcrito se desprende que la autorización que se enuncia, correrá a cargo únicamente de la SECOFI, dejando a un lado la necesidad de recibir autorización de otras Secretarías correspondientes, pero sobre todo también se pasa por alto la resolución previa de la comisión, requisitos que establece el artículo 8º de la Ley, consecuentemente, se contravienen una vez más lo dispuesto por la Ley que se reglamenta.

Por otro lado, el artículo 23 del Reglamento se refiere a otra de las autorizaciones que puede otorgar la SECOFI, pero en este caso si con la previa resolución de la Comisión. Sin embargo, el contenido íntegro de este precepto no armoniza del todo con la Ley, para apreciar esto, es conveniente transcribir el referido artículo 23, que 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

(26) *Ibid.* Artículo 10.

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:

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

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

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

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

destinar la producción en volúmenes significativos para exportación". (27)

De acuerdo con el artículo 4º de la Ley existen actividades reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros. No obstante esta el artículo 23 del Reglamento autoriza que en algunas de estas actividades los inversionistas extranjeros pueden adquirir en cualquier proporción derechos de fideicomisario respecto de acciones de las sociedades mexicanas, lo cual no es justificable bajo pretextos de que las referidas sociedades se encuentren en situaciones de extremo desequilibrio financiero, en estado de insolvencia o quiebra técnica, etc.

Otro artículo del Reglamento que conviene comentar es el 52, que se refiere a la inscripción de las personas físicas y morales extranjeras, mismo que dice lo siguiente:

"Deberán solicitar su inscripción en la Sección Primera del Registro, dentro de los cuarenta días hábiles siguientes a la fecha en que se realicen los actos que enseguida se señalan, las personas físicas o morales extranjeras que:

(27) *Ibid.* Artículo 23.

I. Adquieran o arrienden activos, en los términos del artículo 8º de la Ley;

II. Establezcan, abran u operen una empresa, sucursal o agencia;

III. Arrienden una empresa, en los términos del artículo 8º de la Ley; y,

IV. Adquieran derechos de fideicomisario derivados de los fideicomisos a que se refieran los incisos, A, B y C de la fracción II del artículo 63". (28)

En relación con este precepto, el artículo 23 de la Ley, dispone en su fracción I que deberán inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras" las personas físicas o morales extranjeras que realicen inversiones reguladas por esta Ley".

Sin cumplir plenamente esta disposición, el artículo 52 del Reglamento señala la inscripción de los extranjeros sin comprender a todos los actos regulados por la Ley, como es el caso de la adquisición del capital de empresas, previstas en el artículo 8º de la Ley, lo que se traduce en dejar sin efecto esta última disposición para efectos de inscripción por parte de extranjeros.

Finalmente comentaremos el artículo 67 del Reglamento, el cual concede algunas facultades a la SECOFI como se ve

(28) *Ibid.* Artículo 52.

claramente en su texto que dice:

"La Secretaría podrá suspender indefinidamente la inscripción en el Registro de las personas físicas y morales extranjeras y sociedades que no cumplan, respectivamente, con lo previsto en los artículos 56 y 59, en sus fracciones II y III, en dos o más años sucesivos. La Secretaría podrá cancelar de oficio la inscripción en el Registro de las personas físicas y morales extranjeras y sociedades que no proporcionen el mismo durante tres o más años sucesivos las informaciones que prevén los artículos 56 y 59, en sus fracciones II y III, o avisos a que se refiere los artículos 54 y 59, en su fracción I".

La Secretaría podrá asimismo cancelar y rectificar de oficio una inscripción en el Registro, cuando tome conocimiento de hechos que así lo impongan.

En todo caso se requerirá previamente a la persona cuya inscripción vaya a ser objeto de suspensión, cancelación o rectificación, para que exponga lo que a su derecho convenga.

Este precepto establece facultades a la SECOFI que la Ley no especifica, por lo tanto el Reglamento se excede en su contenido.

Lo expuesto anteriormente permite ver claramente que la regulación que se ha hecho para promover la inversión

mexicana y regular la Inversión Extranjera no fue del todo afortunada, debido a las deficiencias habidas tanto en la Ley como en el Reglamento, a pesar de ser una materia tan importante porque es evidente que una mayor inversión en nuestro país nacional y extranjera, ayuda a aliviar los conflictos económicos que han aumentado en los últimos años y que tanta trascendencia han tenido a tal grado de llegar a niveles de desequilibrio financiero.

CAPITULO VI. MEXICANIZACION EN LA MINERIA

6.1. CONSIDERACIONES ESPECIALES SOBRE MINERIA E INVERSION EXTRANJERA

Tocar el tema de la mexicanización de la minería, conduce por fuerza a hablar acerca de la Inversión Extranjera. Al hablar de la Inversión Extranjera, se refiere a la de tipo directo, que como ya se vió en el capítulo anterior, es toda aquella actividad económica que realiza un extranjero, encaminada a un fin y con propósito de lucro mediante la aportación de bienes, constitución de personas morales titulares de unidades industriales o de servicio; "a través de la adquisición de los activos de empresas ya establecidas".

Esta modalidad de Inversión Extranjera ha existido en México hace ya mucho tiempo. Durante la época del Porfiriato, tiempo en el que se da el arranque de la industrialización a gran escala en América Latina, vemos que ésta se da con una substancial y decidida intervención de la Inversión Extranjera, principalmente en la minería y ferrocarriles, áreas determinantes para el progreso de los países en ese momento.

Ahora bien, la tendencia a limitar la injerencia de capitales extranjeros en nuestra economía, no es novedad de

las últimas décadas. En la Ley Minera promulgada en 1909, se denota un sentimiento de carácter nacionalista y por ende antiextranjero, situación que se puede observar en los debates relativos a la franja fronteriza, en la que los extranjeros tenían prohibido explotar minas y que se adoptó una política de oposición y control de capital extranjero. Como es sabido, desde los principios de la explotación minera, las empresas extranjeras se caracterizaron por apoderarse poco a poco de esta rama de la industria, llegando a ser ellas quienes explotaban y se beneficiaban tanto de los fondos mineros como del mineral explotado, este último para su industrialización fuera del país, convirtiendo a México en un simple productor de materias primas en lugar de propiciar su desarrollo mediante la industrialización del mineral extraído y su posterior exportación con un mayor valor. Ante esta actitud de las empresas mineras, el gobierno reaccionó mediante la implementación de una política fiscal por demás gravosa que, en lugar de propiciar una reacción positiva en las empresas mineras, trajo como consecuencia, que se dejase de crear nuevas empresas y cerrándose algunas de las ya existentes debido a la incosteabilidad de su operación por la alta carga impositiva.

En la década de los cincuentas esta crisis se agravó por lo que a fin de reactivar esta industria que durante

siglos fue el pilar de la economía nacional, surge como solución la mexicanización de la minería con la Ley de 1961. La minería se había caracterizado en las últimas décadas por su falta de integración al aspecto económico y social del país debido a su desarrollo lento e irregular, el cual, dependía de las fluctuaciones y virages del mercado internacional y dado el control que sobre ella ejercían los extranjeros, no podrá esperarse que sirviera a propósitos de beneficio social.

En efecto, poco a poco se fue gestando una política de mexicanización en general y surgió la idea de instrumentar una Ley que controlara y regulara la Inversión Extranjera, aunque en general se siguió una política discrecional que se ajustaba a los intereses del momento, por lo que la elaboración de esta Ley fue aplazada hasta 1973, existiendo hasta entonces más de 80 ordenamientos que de una u otra forma hacían referencia a la materia pero ajustándola a la rama específica que cada ordenamiento regulaba.

Como se señala en el párrafo anterior, en 1973, específicamente el 9 de marzo se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley Para Promover La Inversión Mexicana y Regular La Inversión Extranjera (LIE), definidos con esta Ley la política y actividad del gobierno hacia la Inversión Extranjera.

Esta Ley señala las bases para la entrada de nueva Inversión Extranjera, así como el respeto por el principio de no retroactividad a la ya existente.

Según el licenciado Ramos Garza, la política de mexicanización implementada por el gobierno en la década de los sesenta, y que encuentra su culminación con la L.I.E. se puede sintetizar en los siguiente diez puntos básicos:

"La inversión Extranjera debe:

1. Ajustarse, no tan sólo a las leyes, sino también a las políticas de desarrollo interno nacional;
2. Ser complementaria del capital mexicano y no desplazarlo en actividades adecuadamente cubiertas por empresas nacionales;
3. Aceptar, como regla general, participación mayoritaria mexicana tanto en capital como en administración;
4. Contribuir a la evolución de la tecnología en medida necesaria para el desarrollo económico nacional;
5. Promover la fabricación de artículos de exportación y compartir los mercados internacionales;
6. Promover la promoción de sustitutos de importaciones sin sacrificio de los consumidores;
7. Impulsar la creación de industrias nuevas y necesarias;
8. Dar ocupación preferentemente a administradores, técnicos y personal en general de nacionalidad mexicana;
9. Utilizar en la medida de lo posible insumos y componentes mexicanos; y
10. Utilizar recursos financieros del exterior y no acudir al crédito nacional por limitado". (29)

(29) OSCAR RAMOS GARZA. *Op. Cit.* p. 10.

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, se puede concluir que es derecho del país receptor decidir si recibe o no la Inversión Extranjera. Pero por otra parte, si decide recibirla, es obligación del gobierno del país receptor, fijar claramente bajo que condiciones, qué garantías y participación ofrecer al inversionista extranjero. Lo anterior como respuesta a los intereses nacionales como a las inquietudes de los extranjeros inversionistas que como es lógico, a cambio de la inyección de su capital demandarán seguridad y constancia por lo que se requiere que el gobierno del país receptor defina las prohibiciones y limitaciones relativas a los campos específicos de la actividad, así como a normas y principios a los que este tipo de inversión debe sujetarse.

Por último, hay que señalar, que en países con grados de subdesarrollo como México, la Inversión Extranjera juega un papel por demás importante, ya que suponiendo que el ahorro extranjero sea el impulso esencial para que la industria interna financie la formación de capital nacional, y éste sea eficiente y abandone la etapa inicial o de arranque. Lo que importa no es juzgar si es buena o mala en general, sino estudiar en que áreas de la economía resulta provechosa y a que plazo, para entonces determinar los beneficios o daños que puede acarrear al país receptor.

6.2. CONCEPTO DE MEXICANIZACION DE LA MINERIA

Con frecuencia, el concepto de mexicanización se confunde con el de nacionalización, por lo que es conveniente diferenciarlo.

La nacionalización, según la Enciclopedia Jurídica Omeba se define en los siguientes dos sentidos:

"Primero: Uno que afecta al Derecho Político por cuanto significa el otorgamiento de la cualidad de nacional a un extranjero, y en este sentido equivale inclusive en la definición de la Academia de la Lengua a la naturalización...

Segundo: En otro aspecto, si bien roza al Derecho Político, tiene más un significado; por nacionalizar se entiende la incorporación a la Nación de todos o de una parte de los bienes y de los medios de producción sustrayéndolos de la actividad; o quizás más propiamente de la propiedad de los particulares. Se dice que un servicio público o una industria han sido nacionalizados por el Estado cuando se elimina de ellos a los empresarios particulares para convertirse el Estado en empresario de los mismos. Esta tendencia se advierte aún en países de organización capitalista, si bien referida por regla general a la explotación de servicios públicos o de aquellas industrias esenciales para el desarrollo del país o de su defensa militar". (30)

(30) Enciclopedia Jurídica OMEBA. s/e; Bibliográfica Argentina, 1964. Tomo XX MULTI-OPCI, pp. 58-59.

Por lo anterior, se puede expresar que la nacionalización es la intervención del Estado en la vida económica de un país con ánimo de permanencia, impulsado por fines políticos, sociales o económicos. Si se observa a la nacionalización desde el punto de vista económico se puede decir que es la pretensión del Estado de sustraer al capital particular los sectores esenciales de la economía.

Para entender la nacionalización como tal, primero debe existir la idea de Nación, como una idea de colectividad distinta del Estado, con intereses oponibles a él; por lo que la nacionalización no debe conllevar a la estatización y este es otro de los conceptos que normalmente causan confusión al hablar de mexicanización, por lo que al tratar de nacionalizar, al buscar la autonomía financiera y administrativa, la responsabilidad económica, debe evitarse la burocratización, así como la reglamentación excesivamente complicada que nos desvíen del verdadero objetivo de la nacionalización que no es la estatización.

Ahora bien, y tomando en cuenta el sistema de concesiones que adopta la legislación minera, el derecho que se otorga no está establecido en interés exclusivo del concesionario y en este otro sentido puede entenderse por nacionalización que si el objetivo principal de la minería, o sea los lotes o fundos mineros están concesionados,

quiere decir que de acuerdo al artículo 27 Constitucional, el dominio directo y la propiedad originaria pertenecen a la Nación, en otras palabras que la Nación es la dueña de los citados lotes. Sin embargo, este concepto de nacionalización dista aún del concepto de mexicanización al que este capítulo se refiere.

Se señala que el concepto de nacionalización vertido en el párrafo anterior, valga la redundancia, dista mucho de mexicanización, ya que efectivamente la propiedad originaria y el dominio directo de los fundos mineros corresponde a la Nación pero, ¿de qué sirve esto, si la concesión para explotar el mineral que de ellos se extraiga va a parar a manos de extranjeros? Pues de nada, ya que la utilidad directa será para los extranjeros y el país sólo se beneficiará a medias con una utilidad indirecta derivada de impuestos y salarios y no tendrá facilidad de orientar a la industria minera para que sirva a la economía nacional en su conjunto.

Por lo anterior, se puede observar que al elaborar la Ley Minera de 1961 se encontró la fórmula de mexicanizar a la minería sin la necesidad de excluir el capital extranjero que de tanta utilidad es para el país y para esta rama industrial, en especial por los altos costos que reviste sobre todo en su etapa de exploración, siendo pues la fórmula a través del otorgamiento de concesiones

solamente a mexicanos y a sociedades mexicanas con capital mayoritario de origen nacional.

Esto trae consigo una gran diferencia respecto de la Ley Minera de 1930, en la que la concesión podrá otorgarse a mexicanos y a sociedades mexicanas, o sea que estuvieran constituidas en el territorio nacional sin importar el origen del capital que las conformara.

Al respecto, se puede citar el concepto de la Doctora María Becerra sobre la mexicanización:

"Esta expresión significa que bajo el concepto de que el progreso del país y la mejor utilización habrá de derivar primordialmente en la capacidad y el esfuerzo de los mexicanos, la nueva Ley Minera atribuye exclusivamente a los mexicanos a las sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas en las que el capital sea mayoritariamente mexicano, el derecho de participación en la actividad minera e instituye la obligación para las empresas mineras de emplear de toda preferencia a mexicanos en los trabajos técnicos de las empresas mineras y de las plantas de beneficio".
(31)

Se puede concluir en que la mexicanización de la minería es la intención nacional de otorgar sólo a mexicanos y a sociedades mexicanas con mayoría de capital mexicano el derecho de obtener concesiones mineras.

(31) *MARIA BECERRA GONZALEZ. Derecho Minero de México. 1a. edición. Ed. Limusa Wiley, México, D.F., 1963, p. 478.*

6.3. EXPOSICION DE MOTIVOS DEL LICENCIADO EDUARDO BUSTAMANTE

Con el objeto de ampliar un poco más el tema del presente capítulo, a continuación se hará una breve referencia sobre una de las ideas vertidas por el Licenciado Eduardo Bustamante, Secretario de Patrimonio Nacional, en marzo de 1961 sobre la exposición de motivos que expuso ante los representantes de los países miembros del Grupo Internacional de Estudio del Plomo y del Zinc, que asistieron a la tercera reunión que se efectuó en la ciudad de México sobre la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia de explotación y aprovechamiento de recursos minerales.

No obstante, las diversas reformas y adiciones al artículo 27 Constitucional, así como la de sus sucesivas leyes reglamentarias en materia minera, se puede considerar que los principios básicos que regulan esta materia, no han tenido variación.

A través de su historia, puede apreciarse que la minería mexicana, en mayor o menor grado, ha estado siempre sometida a una regulación por parte del Estado, y que las variaciones de esta regulación no responden a modificaciones de los principios esenciales, sino a la necesidad de adaptarla a los principios evolutivos del país.

En opinión del Lic. Bustamante, la Ley Minera de 1961 fue el resultado de un esfuerzo encaminado a adaptar la legislación minera a las diversas necesidades del país en busca de un mayor bienestar colectivo.

Entre las explicaciones y justificaciones a ciertas modificaciones en relación con la Ley anterior, por lo que al tema concierne, se tiene que a fin de ejercer un mayor control ejecutivo sobre los recursos minerales, y en protección al interés general, se reconoce al Estado la facultad para explotar o aprovechar tales recursos, ya sea directamente o a través de empresas de participación estatal.

A continuación se expondrá en forma literal algunas ideas de esta exposición de motivos con el fin de reordenar el concepto de mexicanización que se ha tratado en este capítulo.

"En consideración a la naturaleza de los recursos naturales, a los derechos que la nación se reserva sobre ellos y a la influencia que su aprovechamiento tiene en el desarrollo de otras actividades esenciales para el progreso del país, la Ley adopta el principio consignado en la Legislación Minera de gran número de países de que sólo los nacionales y las sociedades organizadas conforme a las leyes mexicanas pueden obtener concesiones de explotación minera; es decir, no se excluye la participación de extranjeros en la minería sino que se

condiciona a su colaboración con los mexicanos". (32)

"...La nueva Ley Minera atribuye exclusivamente a los mexicanos y a las sociedades constituidas conforme a las Leyes de México, en las que el capital sea mayoritariamente mexicano, el derecho de participar en la actividad minera e instituye la obligación para las empresas mineras de emplear de toda preferencia a mexicanos en los trabajos técnicos de las empresas mineras... señalándose como infracción grave constitutiva de causa de caducidad de las concesiones mineras... la alteración de las estipulaciones de las escrituras constitutivas de las sociedades mineras relativas a la estructura de su capital, cuando tales alteraciones afecten la proporción mayoritaria de la inversión mexicana exigida por la propia Ley". (33)

Como se puede ver de lo extractado de esta exposición de motivos en lo conducente al tema, que en la época de la promulgación de la Ley mencionada existía la preocupación de dejar en claro que el dominio directo de los recursos minerales pertenecen a la nación, pero el Estado estaba impedido de explotarlos en su totalidad en forma eficiente por lo cual los concesionan a particulares quienes podrán

(32) Exposición Motivos de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Explotación y Aprovechamiento de Recursos Minerales; Op. cit. p.410.

(33) Idem.

buscar la cooperación de la Inversión Extranjera, siempre y cuando el capital sea en su mayoría mexicana. Asimismo, apoya a los profesionales nacionales del ramo instituyendo la obligación a las empresas mineras de emplear de preferencia a técnicos nacionales. Y se puede observar que el deseo de que las empresas mineras sean mayoritariamente mexicanas no se queda en un simple deseo sino que se les obliga a ésto mediante la imposición de sanciones tales como la caducidad de sus concesiones en caso de alteraciones en la estructura del capital social.

Hasta el momento no se ha determinado el porque del surgimiento de la mexicanización, así como el concepto de la misma, aportando los elementos necesarios para su asimilación.

Una vez hecho lo anterior, es conveniente analizar el instrumento jurídico en el cual se plasma esta política de mexicanización a saber:

6.4. LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE EXPLOTACION Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS MINERALES

Esta Ley fue promulgada mediante Decreto publicado en Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1961, entrando en vigor a partir del 20 de abril del mismo año.

Se sujetaba a las disposiciones de la Ley y su reglamento la explotación y aprovechamiento de todas las sustancias que constituyeran depósitos minerales diferentes a los componentes del terreno en que se encuentren, o sea, todas aquellas sustancias que se encontraran en el suelo o en el subsuelo y que fueran susceptibles de producir los metales, metaloides o minerales a los que se hace referencia en el artículo 1 del reglamento de la Ley.

Ahora bien, ya definida la actividad que regula la Ley en estudio, hay que ver quienes son los sujetos capaces de realizar dichas actividades. Estos sujetos los señala el artículo 2 de la Ley y son:

1. El Estado por conducto de entidades públicas mineras.
2. Sociedades de participación estatal.
3. Particulares, ya sean personas físicas o morales.

Al entrar al análisis de estos sujetos dentro de los preceptos de la Ley, se realiza que las Entidades Públicas

Mineras no están claramente definidas en su articulado por lo que para obtener un concepto claro de las mismas hay que acudir a la doctrina. Al respecto la Dra. María Becerra las define de la siguiente manera:

"Persona Moral creada mediante Ley de Congreso, a promoción del Ejecutivo Federal, mediante la que se otorga personalidad jurídica y en las que se establece las normas de su funcionamiento y administración". (34)

Sin olvidar que el propio Estado es una persona moral, como lo define el artículo 25 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la república en materia federal (35) y el Estado en virtud de su imperium, delega sus funciones o parte de ella en otras personas morales que ella misma puede crear.

Ejemplos de las Entidades Públicas Mineras son la Comisión de Fomento Minero y el Consejo de Recursos no Renovables, actualmente el Consejo de Recursos Minerales.

Estas entidades, para el cumplimiento de sus fines, tenían permitido el celebrar contratos de obra con

(34) *MARIA BECERRA GONZALEZ. Op. Cit. p. 470.*

(35) *Código Civil comentado, libro primero de las personas. Tomo I. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM Ed. Miguel Angel Porrúa. México, 1987.*

sociedades mexicanas, siempre y cuando fueran aprobados previamente por la Secretaría de Patrimonio Nacional.

Además, estas entidades obtenían, a diferencia de las sociedades de participación estatal y de los particulares, los derechos de explotar minas mediante asignaciones y no mediante concesiones siendo la asignación, el acto administrativo por el cual se incorpora al patrimonio el derecho de explotar ciertas sustancias que la entidad solicite.

Ahora bien, pasando a tratar el segundo sujeto de la Ley, o sea, las sociedades de participación estatal, se tiene que se establecen las condiciones para su constitución y existencia.

Estas condiciones eran las siguientes:

a) Se creaban por acuerdo de la Secretaría de Patrimonio Nacional y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

b) Tenían como fin el desarrollo de la industria.

c) Estaban organizadas como Sociedades Anónimas de Capital Variable.

d) El capital de las sociedades estaba representado por acciones nominativas divididas en tres series que tenían las siguientes características:

La serie "A" representativa del 51% del capital social que sólo podría ser suscrito por el Gobierno Federal cuyas acciones eran intransmisibles.

La serie "B", podría ser suscrita por mexicanos o sociedades mexicanas. Las acciones de esta serie podían transmitirse por mexicanos o sociedades mexicanas, que de acuerdo con su escritura constitutiva, el capital social estuviera suscrito por mexicanos, cuando menos en un 66%.

La serie "C", de suscripción libre, excepto soberanos o gobiernos extranjeros.

Sobre esta división en series, hay que apuntar que la serie "B", sólo se marca la restricción para la adquisición de acciones a sociedades con 66% de capital mexicano en el caso de que dicha adquisición se lleva a cabo por transmisión, pero no señala lo mismo para el caso de adquisición por suscripción. Asimismo, en el caso de las acciones de la serie "C" cualquier extranjero, con excepción de gobiernos o soberanos podría intervenir, lo anterior se podría prestar al siguiente supuesto:

La Ley sólo marca límites mínimos en la serie "A" o sea que el 51% sólo podría ser suscrito por el Gobierno Federal, pero las series "B" y "C" podrían representar en lo individual cualquier porcentaje del 49% restante. Así, se tuviera una sociedad de este tipo con el 51% de serie

"A" suscrita, como ya se dijo, por el Gobierno Federal; 10% de serie "B" suscrita por mexicanos y 39% de serie "C" suscrita por extranjeros, se tendrá una estructura de capital de 61% nacional, 39% extranjero, lo cual a simple vista está dentro de los parámetros legales establecidos para que cualquier sociedad adquiriera en aquel entonces una concesión minera, pero, estará impedida para adquirir acciones de otra sociedad del mismo tipo y además para obtener concesiones en Reservas Mineras Nacionales debido a que, como se verá más adelante, para obtener estas concesiones se requiere un capital nacional mínimo de 66%.

Una vez analizado el objeto de la Ley y de los sujetos de la misma, se pasará al análisis del tratamiento que le daba la Ley Minera del 61 a los particulares y en especial a las personas morales que detentaran o desearan detentar concesiones mineras, que siguiendo el orden implantado por el artículo 2, del citado ordenamiento será el tercer grupo de sujetos regulados por la Ley.

Según este artículo, pueden obtener concesiones los particulares, ya sean personas físicas o morales.

Las personas físicas para obtener una concesión, el único requisito que les señala la Ley es que sean mexicanos, por lo que no cabe mayor comentario sobre éstas.

En lo que respecta a las sociedades que desearan

adquirir concesiones, debían de cumplir con una serie de requisitos:

- a) Estar constituidas de acuerdo a las leyes mexicanas.
- b) Tener la mayoría de su capital suscrito por mexicanos.
- c) Tener por objeto directo la adquisición, comercio o disfrute de derechos mineros.

Estaban impedidos de realizar el objeto que reglamentaba esta Ley, los extranjeros personas físicas y morales y las sociedades mexicanas en cuyo capital social los extranjeros representaran porcentajes mayores a los establecidos en los artículos 14 y 76 de la Ley, según el caso.

Tratándose de gobiernos o soberanos extranjeros, la limitación era total, ya que también se les excluía como socios o accionistas de empresas mineras.

En el párrafo anterior se mencionaron los artículos 14 y 76, estos artículos citan los límites de capital para obtener concesiones mineras; (artículo 14, 51% capital nacional) y para obtener concesiones en las reservas mineras nacionales; (artículo 76, 66% capital nacional).

Toda contravención a lo antes señalado, sería nulo de pleno derecho con fundamento en el artículo 15, ya que conforme a lo estipulado en el artículo 8 los derechos

derivados de las concesiones sólo podrían transmitirse a quienes conforme a la Ley; (artículos 2 y 14) sean capaces de obtener dichas concesiones mineras.

Por lo que surge el cuestionamiento a que hacer cuando por herencia o adjudicación o por cualquier otro título, una persona incapaz de detentar un derecho minero, lo poseyera. Al respecto, la Ley concede un plazo de un año a partir de que se de la situación antes mencionada, para que el titular haga la transmisión a una persona capacitada. Con el objeto de tener un control sobre estos casos, se elaborará una inscripción provisional en el Registro Público de Minería.

Por lo que respecta a las inscripciones en el Registro Público de Minería, debían hacerse, en lo conducente a sociedades, las siguientes:

a) Constitución, modificación y disolución de sociedades mineras.

b) Los actos, contratos y demás negocios jurídicos, que por cualquier motivo transmitan a sociedades que no tuvieran por objeto la minería, la titularidad de concesiones o de los derechos derivados de ellas o de los contratos para explotar o aprovechar las sustancias materia de la Ley. Esto se podrá dar en dos casos:

- Transmisión por herencia.
- Pago de créditos previamente constituidos.

Para terminar con el estudio de esta Ley, es conveniente señalar las sanciones a las que se hacían acreedores las personas que en lo relativo al tema violaban la Ley.

Tanto en lo relativo a concesiones mineras; (artículo 46, fracc IV), como en concesiones para plantas de beneficio; (artículo 57, fracc III), operaba la caducidad de las concesiones cuando se alteraba con posterioridad al otorgamiento o adquisición de una concesión; la estructura del capital de la sociedad titular, quedando el capital nacional por debajo de los niveles señalados en los artículos 14 o 76, según el caso.

Asimismo, el artículo 109, fracción VII, estipulaba sanciones de seis meses a cinco años de prisión y multa de quinientos a cien mil pesos al que simulara, falseara u ocultara la titularidad de acciones de empresas mineras para que apareciera como cumplido el requisito de integración por mayoría mexicana del capital social.

Si este delito lo cometía una persona moral, la pena recaía en los administradores de la misma.

**6.5. REGLAMENTO DE 1962, DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE EXPLOTACION
Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS MINERALES**

Este reglamento entró en vigor el 30 de marzo de 1962, y en su parte substancia encontramos:

En el capítulo XVII, que lleva como título "disposiciones diversas", y en sus artículos 250 y subsiguientes; implementa un sistema para determinar la mayoría mexicana en el capital social de las empresas mineras exigido por los artículo 15 y 76 de la Ley Minera que reglamentaba, con el objeto de que las sociedades mexicanas pudieran detentar derechos mineros de los consignados en la Ley, así como para la obtención de franquicias fiscales a las que podían tener derecho, según la Ley de Impuestos y Fomento de la Minera. Dicha mayoría se comprobaba mediante el cumplimiento y consignación en la escritura constitutiva, de los siguientes requisitos:

Sociedades por acciones:

I. Se admiten acciones comunes y ordinarias, mismas que deberán ser amparadas por dos series: serie "A" mexicana, y serie "B" de suscripción libre que tendrán los siguientes porcentajes:

Serie "A".

a) Un mínimo de 51% en el caso de concesiones mineras; (artículo 14 de la Ley).

b) Un mínimo de 66% en el caso de concesiones en reservas mineras nacionales; (artículo 76 de la Ley).

Serie "B"

a) Un máximo de 49% en el caso de concesiones mineras; (artículo 14 de la Ley).

b) Un máximo de 34% en el caso de concesiones reservas mineras nacionales; (artículo 76 de la Ley).

II. Se aceptan acciones comunes y amortizables.

III. Se admite que tanto la Serie "A" como la serie "B" puedan dividirse en dos subseries, una de acciones comunes y otra de amortizables siempre respetando los porcentajes ya establecidos.

IV. La Serie "A" o en su caso sus subseries deberán cumplir con las siguientes características:

1. En todo momento ser nominativas.
2. Estar suscritas sólo por las siguientes personas o instituciones:

A) Personas físicas de nacionalidad mexicana,

B) Sociedades mexicanas que contemplen en sus

estatutos la cláusula de exclusión de extranjeros de las cuales sólo podrán ser socios las mismas personas o instituciones que pueden suscribir la serie "A" de una empresa minera,

C) Sociedades mexicanas constituidas conforme a los artículos 14 y 76 de la Ley, y demás relativos del reglamento en estudio, e inscritas en el Registro Público de Minería en el libro de Socios y Accionistas Mexicanos de Empresas Mineras,

D) Instituciones mexicanas de crédito, sociedades de inversión o instituciones de seguros y fianzas, conforme a las siguientes circunstancias:

1. Que operen conforme a sus leyes respectivas.
2. Que operen al amparo de concesiones o autorizaciones expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
3. Que estén sometidas a la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria, de Valores o Seguros, según corresponda, y
4. Con la posibilidad de entregar en fideicomiso los títulos o documentos que ampare a las acciones o partes del capital a instituciones que legalmente estén autorizadas para operar como fiduciarias. El objeto que se persigue con lo anterior es que con la garantía o cobertura de

dichos documentos, se expidan certificados de participación, nominativos o al portador, que den a sus tenedores el derecho a obtener una parte alicuota de sus productos y rendimientos, y

E) Sociedades mexicanas que comprueben ante la Secretaría de Patrimonio Nacional, que la mayoría de su capital social pertenece a:

1. Personas físicas mexicanas;
2. Sociedades mexicanas con capital mayoritariamente mexicano;
3. Instituciones mexicanas de crédito, seguros, de fianzas, o;
4. Sociedades mexicanas de inversión.

Se requiere además la inscripción de la constancia de lo anterior en el libro y registro citado en el inciso "C" aludido.

5. La inscripción de los sujetos antes señalados en el punto 2, en el libro de Socios y Accionistas que lleva el Registro Público de la Minería debe ser de la siguiente manera:

A). Potestativa para los sujetos señalados en los incisos A), B) y D).

B). Obligatoria para los sujetos señalados en los puntos C) y E).

V. Tratándose de acciones de la serie "B", las mismas podrán ser suscritas por personas físicas o sociedades nacionales o extranjeras, con excepción de soberanos o gobiernos extranjeros.

VI. En relación con los títulos representativos de las acciones, se establece que los mismos serán en color que los distinga entre sí, en cuanto a los que representen acciones de la serie "A" y de la serie "B" y contener cupones numerados para el pago de dividendos. Además los de la serie "A" deberán contener ostensiblemente la estipulación de que éstos sólo podrán ser adquiridos por personas capacitadas para ello bajo pena de nulidad en caso contrario y los de la serie "B" deberán contener la cláusula de extranjería de acuerdo con lo dispuesto por el Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución General de la República.

Asimismo, las acciones de la misma serie deberán ser de igual valor, las acciones de la serie "A" no podrán tener menores derechos que los de la serie "B" las acciones de la serie "B" no podrán tener relaciones o preferencias

sobre las de la serie "A" en cuanto a reparto de ganancias.

VII. Por otra parte, respecto a la administración se estableció que en caso de ser administrador único, el mismo debe de ser de nacionalidad mexicana, y si estaba a cargo de un Consejo de Administración, la mitad más uno de sus miembros deberán ser nombrados por la serie "A" y la mayoría deberá ser de nacionalidad mexicana.

Sociedades de Personas:

I. Por lo que respecta a esta sociedades se establece lo siguiente:

1. Que el 51% del capital, como mínimo, en el supuesto del artículo 14 de la Ley, o el 66% en el supuesto del artículo 76, sea aportado por los sujetos señalados en el punto IV.2 de la exposición que sobre sociedades por acciones se hizo anteriormente y que ningún gobierno o soberano extranjero posea participación alguna en el capital de la sociedad.

2. Tratándose de sociedades en comandita simple o por acciones, se señalan las mismas reglas respecto a proporciones de capital; sujetos capaces de invertir, así como la prohibición de intervención de gobiernos o soberanos extranjeros.

Además de lo ya antes mencionado, se prevé en el

Reglamento un mecanismo para el caso de que por enajenaciones, adjudicaciones, transmisiones o traspasos de acciones o partes sociales, se alteren los porcentajes mínimos establecidos en los artículos 14 y 76 de la Ley, consistente en un aviso que informa de lo anterior a la Secretaría de Patrimonio Nacional en un plazo máximo de 30 días contados a partir del día en que la sociedad haya tenido conocimiento de este suceso. Una vez que la Secretaría hubiera tenido conocimiento de éste, fijar un plazo para la corrección de esta anomalía que no será menor de un año ni mayor de dos. Llegado el término, la Secretaría promoverá juicio para que se rematen las acciones y las adquiera cualquier persona capacitada para ello.

Por último hay que mencionar que el Reglamento otorgaba la facultad a la Secretaría de Patrimonio Nacional para comprobar en cualquier momento, que la estructura de capital de una empresa minera se apega a lo señalado por los artículos 14 y 76 de la Ley y a los relativos del Reglamento. Esta facultad la podía ejercer de oficio o a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio o Relaciones Exteriores.

**6.6. REGLAMENTO DE 1966 DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE EXPLOTACION
Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS MINERALES**

El Reglamento que a continuación se analiza abrogó el Reglamento de 1962 y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 1966, entrando en vigor el 6 de enero de 1967.

Respecto de este tema puede decirse, que en general se establecen las mismas reglas que el Reglamento de 1962, salvo algunas diferencias que se tratan a continuación.

En primer término, se tiene que se crea una sección que contiene los requisitos cuyo cumplimiento comprueba la mayoría mexicana en una sociedad minera denominada "De la Nacionalidad", a diferencia del Reglamento de 1962 en el cual este punto se ubicaba como un punto más del capítulo de "Disposiciones Diveras", dándole con ésto, la importancia que para la materia constituye.

En el artículo 26, fracción I, en la enumeración de los sujetos que podían adquirir la serie "A" se excluye a las instituciones de seguros y fianzas.

En lo relativo a la administración de la sociedad en caso de haber un Consejo de Administración se cambia la redacción en el sentido de que la serie "A" o mexicana, nombrara un mínimo de la mitad más uno de los Consejeros,

a diferencia de la redacción anterior, en la que si se interpretaba literalmente, se entendía que el número era limitativo, no pudiéndose nombrar más Consejeros que representarían a esta serie. Además, en lo relacionado con Sociedades de Personas, en el Reglamento anterior, no se contemplaban reglas relativas a su administración, subsanándose esta laguna en el nuevo Reglamento, mediante la remisión que se hace, a las reglas establecidas para las Sociedades por Acciones.

Introduce una reglamentación para las sociedades con cláusula de exclusión de extranjeros que anteriormente no se había estipulado, señalando lo siguiente:

Las acciones debían ser nominativas, de una sola serie y solo ser suscritas por personas físicas nacionales y por sociedades con cláusula de exclusión de extranjeros. Los títulos de las acciones deberían llevar la estipulación de que sólo podrán ser suscritas o adquiridas por las personas antes señaladas, además de la mención de que en caso de infringir lo anterior, la adquisición sería nula, y las acciones se rematarían judicialmente.

En lo relativo a los Consejos de Administración, se sigue el sistema consistente en el que la mayoría de los Consejeros sean mexicanos.

Otra innovación del Reglamento de 1966, es que faculta a las sociedades cooperativas de producción minera,

constituidas de acuerdo a su Ley respectiva a ser titulares de concesiones mineras y derechos derivados de las mismas, siempre y cuando cumplan con las normas plasmadas en el capítulo IV del Reglamento; ("De la Nacionalidad") y que estuvieran autorizadas o registradas ante la Secretaría de Industria y Comercio.

Los reglamentos de 1962 y 1966 fueron los que determinaban la forma en que las personas morales deberían comprobar la mayoría de capital suscrito por mexicanos, para lo cual las principales afectaciones que sufrieron fueron las siguientes:

1. Se determinó que cuando menos el 51% o el 66% del capital, tratándose de este último caso de reservas mineras nacionales, deben estar suscrito por mexicanos.

2. Se delimitaron las personas que podrían ser titulares de acciones de la serie o subserie "A".

3. Se establecieron las características que deberían reunir los títulos de las acciones representativas del capital social.

4. Se obligó a llevar un libro de registro de accionistas para la serie "A", lo cual resulta lógico, porque esta obligación ya la señalaba la Ley General de Sociedades Mercantiles para todas las sociedades que

tuvieran acciones nominativas sin perjuicio de las series que representaran su capital.

5. Se incluyeron reglas para la designación, de el, o los administradores, así como la nacionalidad que deberán tener los mismos.

6. Se dió la facultad a las sociedades mexicanas o extranjeras no mexicanizadas, titulares de concesiones o de derecho derivados de las mismas, para que en un plazo de 180 días contados a partir de la vigencia del Reglamento de 1962, pudieran transmitir por una sola vez el conjunto de concesiones y derechos a una sociedad mexicana ajustada a la nueva legislación. Esta facultad se estableció como tal, en virtud de que no se podían aplicar retroactivamente las disposiciones del Reglamento.

7. Las sociedades mineras no ajustadas podían seguir explotando sus concesiones mineras pero únicamente hasta la fecha de vigencia de las mismas, es decir, no tendrían derecho a prorrogar su duración.

8. Se concedió un plazo de cinco años para que las empresas mineras se ajustarán a la Ley de 1961 y su Reglamento, para lo cual se fijaron las bases para que se efectuará la transmisión de acciones en favor de personas capacitadas.

9. Asimismo, se determinó que las sociedades mexicanas o extranjeras no ajustadas y que desearan capacitarse deberían informar a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Patrimonio Nacional e Industria y Comercio, las modificaciones de sus estatutos y los contratos a celebrar con los antiguos socios o accionistas extranjeros, cuando importaran limitación a las facultades y derechos de la representación mexicana, o bien, cuando impidan a la sociedad mexicanizada vender sus productos directamente o por conducto de tercero, en condiciones más ventajosas que las que se pacten con los accionistas extranjeros, con las empresas que ellos designen o recomienden.

Según informes de la Dirección General de Minas, específicamente de la Oficina de Control y Vigilancia de Empresas Mineras, el 90% de las existentes al momento de la promulgación de la Ley Minera de 1961 se mexicanizaron en un lapso de diez años.

La mayor parte lo hizo sin necesidad de presiones y no obstante, la existencia de recursos legales que les hubieran permitido oponerse, no lo ejercieron, adaptándose así, al nuevo régimen de mexicanización de la minería.

6.7 LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA MINERA

La Ley que se estudiará a continuación fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975, entrando en vigor 60 días después de su publicación.

A continuación se hará un análisis sobre las disposiciones de esta Ley que afectan al tema de estudio.

El presente ordenamiento señala en su artículo 6 los sujetos que tienen capacidad para llevar a cabo la exploración, beneficio y aprovechamiento de las sustancias minerales del país siendo éstos los siguientes:

1. El Estado quien llevará a cabo su actividad a través de:

- a) Consejo de Recursos Minerales.
- b) Comisión de Fomento Minero.
- c) Empresas de Participación Estatal Mayoritaria.

2. Empresas de Participación Estatal Minoritaria.

3. Particulares, personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.

En lo relativo a las sociedades de participación estatal mayoritaria se ve que su regulación es similar a la

que establecía la Ley anterior para las sociedades de participación estatal. No obstante, que los requisitos siguen sin cambio y hay una mayor precisión en la fijación de estos requisitos por lo que es importante conocer las siguientes reglas:

1. Deberán constituirse como sociedades anónimas.

2. El capital social estará representado por acciones, nominativas, divididas en tres series que tendrán las siguientes características:

a) Serie "A", podrá ser suscrita sólo por el Gobierno Federal, preferentemente a través de la Comisión de Fomento Minero, en ningún caso podrá ser menor al 51% y no podrán ser transferibles ni amortizables.

b) Serie "B", esta serie debe de representar un 15% del capital social, como mínimo, y como un máximo un 49% solo podrá ser suscrita por las siguientes personas:

- Personas físicas mexicanas,
- Ejidos o comunidades agrarias, y
- Sociedades mexicanas que tengan como mínimo un 66% de capital nacional.

c) Serie "C", cuyo monto no podrá exceder del 34% del capital social y podrá estar suscrita y ser transmitida a

cualquier persona ya sea física o moral nacional o extranjera.

Como se ve, en esta legislación se intenta subsanar la laguna que existía, en la Ley anterior referente a los porcentajes máximos y mínimos con que podrán participar las series "B" y "C", y que por lo tanto se podrá llegar al supuesto de que por su estructura de capital no pudieran obtener concesiones en reservas mineras nacionales ni participar en el capital de ciertas sociedades. Se dice que se intentó, pero no se logró, como se verá al analizar los "términos netos de inversión mexicana".

Respecto de los particulares, se señalan en los artículos 11 y 12 de la Ley, quienes y bajo que condiciones podrán obtener concesiones las cuales son las siguientes:

1. Personas físicas mexicanas.
2. Ejidos y comunidades agrarias.
3. Sociedades cooperativas de producción minera.
4. Sociedades mercantiles de acuerdo con lo dispuesto a continuación en relación con la estructura de su capital social.

I. El 51% del capital como mínimo estará representado por acciones serie "A" o mexicana y, podrá ser suscrita por:

- a) Personas físicas mexicanas,
- b) Sociedades mexicanas con capital 100% mexicano,
- c) Sociedades mexicanas con capital mayoritariamente mexicano,
- d) Instituciones mexicanas de crédito, de fianzas, de seguros y sociedades de inversión,
- e) Comisión de Fomento Minero,
- f) Empresas de participación estatal mayoritaria,
- g) Personas morales de carácter público, señaladas en el artículo 25 del Código Civil para el Distrito Federal,
- h) Fideicomisos irrevocables para fondos de asignación de acciones y planes de retiro para empleados, y
- i) Ejidos y comunidades agrarias.

II. El resto del capital estará representado por acciones serie "B" y/o "C" y podrá ser suscrito por cualquier persona, ya sea nacional o extranjera, salvo soberanos o gobiernos extranjeros.

Para el caso de concesiones especiales en reservas mineras nacionales, en lugar del 51% citado en el punto I anterior, deber ser 66% el que esté suscrito por los sujetos que se mencionan en dicho punto.

Ahora bien, quienes en ningún momento podrán detentar las acciones reservadas para mexicanos, serán los extranjeros, personas físicas o morales o sociedades

mexicanas que tengan la mayoría de su capital o en el caso de reservas mineras nacionales más del 34% suscritas por extranjeros. Asimismo, como ya se ha publicado, los gobiernos o soberanos extranjeros están impedidos para adquirir cualquier participación en estas sociedades bajo cualquier título.

Por lo anterior, la Ley señala la nulidad para cualquier acto o contrato que contravenga los principios citados anteriormente.

En lo relativo a la administración de las sociedades que detentan concesiones mineras, se sigue el mismo principio que en la Ley anterior y sus reglamentos, con la única diferencia de que en esta Ley, se trata este punto con mayor detalle, pues incluye en los miembros del Consejo a Delegados, Vocales Ejecutivos, o personas con funciones equivalentes, no importando las denominaciones que se les de además señala la obligación de que los Directores o Gerentes Generales sean mexicanos.

Como se puede apreciar, los principios que antes se contenían en los reglamentos correspondientes sobre el mecanismo de estructura de capital para lograr la mexicanización de las empresas mineras, ahora son tomadas por el legislador y plasmados en la Ley.

Además, ha que señalar que se elimina la regulación expresa para las sociedades de personas, pero se equiparan

en su regulación a las sociedades por acciones.

Por otra parte, en esta legislación se elimina la posibilidad de que existan acciones preferentes.

6.8. REGLAMENTO DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA MINERA

El reglamento que a continuación se analizará, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 1976, entrando en vigor 30 días después de su publicación. Este reglamento abrogó al de 1966.

El presente ordenamiento, tiene la característica de realmente reglamentar o aclarar la Ley como los de 1962 y 1966, que en algunos de sus preceptos parecía que legislaba, ya que tocaba temas que al parecer debían estar incluidos en la Ley, como después en la actual legislación ya se hizo.

A continuación, y en relación con este tema, se analizarán algunos puntos de este instrumento.

En la Ley sólo se hizo referencia a una serie de acciones o partes sociales denominada serie "A", o mexicana que representa en todo momento el 51% del capital social de las empresas de participación estatal mayoritaria o de aquellas empresas que detentan concesiones ordinarias, o el 66% de todas aquellas empresas que detentan concesiones en

reservas mineras. Las acciones debían ser nominativas, no podrán ser de voto limitado, ni otorgar menores derechos a sus tenedores que los que se otorgan a los tenedores de las series "B" o "C".

Por lo que hace a los sujetos que pueden adquirir estas acciones, se señalan los casos en que se deberán inscribir en el libro de "Socios y Accionistas de Empresas Mineras" y que son los siguientes:

- Inscripción Potestativa:

a) Personas físicas.

b) Personas morales de las señaladas en los incisos b), e), g), i) de la exposición que sobre estos sujetos se hizo anteriormente.

- Inscripción Obligatoria:

Personas morales comprendidas en los incisos c), d), f) y h) de la exposición hecha en el apartado anterior.

Por lo que se refiere a la serie "B" en el reglamento se repite lo establecido por la Ley respecto a los sujetos que son capaces de adquirir las acciones de esta serie.

Por otra parte, el reglamento señala que los títulos representativos de acciones del capital social de una empresa minera deberán contener los siguientes requisitos:

a) Que se emitan en colores distintos los títulos de las diferentes series para así diferenciar a las mismas.

b) Que lleven adheridos cupones.

c) Los títulos de la serie "A" deberán contener la mención de que sólo podrán ser adquiridas por personas que reúnan los requisitos ya comentados en el apartado anterior (artículo 12, fracción I de la Ley) y la declaración de que en caso de que no se reúnan estos requisitos, el titular deberá transmitirlos a personas legalmente capacitadas y en caso de no hacerlo, se rematarán con intervención judicial.

Cabe hacer un paréntesis para señalar que a diferencia de los anteriores ordenamientos en el Reglamento de 1976 ya no existe la sanción de nulidad sino únicamente se establece la obligación de vender las acciones bajo pena en caso de no hacerlo de sacarlas a remate.

d) Para los títulos de la serie "B" en empresas comunes y para las series "B" y "C" en empresas de participación estatal mayoritariamente, se establece que contendrán la cláusula de admisión de extranjeros que señala la Ley Orgánica De La Fracción I del Artículo 27 Constitucional y su Reglamento.

Todos los requisitos anteriores por lo que toca a las sociedades de personas, dado que en éstas no existen títulos negociables se deben de consignar en los estatutos

como advertencia a todos lo socios.

Como en repetidas ocasiones se ha visto, ni en la Ley, ni en el Reglamento se hacen distinciones entre sociedades por acciones y sociedades de personas, sino que toda la actividad de una sociedad de personas, se deberá ajustar a la reglamentación que en estos ordenamientos se hace en relación con las sociedades por acciones.

Por lo que al señalarse la obligación de llevar un libro de registro de accionistas o socios, se añade a estas sociedades de personas un requisito que en la Ley General de Sociedades Mercantiles, no se contempla para esta especie de entes jurídicos.

En el presente Reglamento se señalan los procedimientos a seguir para cuando, una sociedad ajustada a las proporciones de capital que ya se han señalado para cada caso, advierta que dicho porcentaje efectivamente suscrito por las personas físicas o morales capacitadas para hacerlo, fuera menor que el debido (51% o 66% en su caso). Siendo así, deberá avisar en un plazo no mayor de 30 días contados a partir del día en que tuvo conocimiento a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal para que ésta le fije un plazo que irá de seis meses a un año, para corregir la anomalía. Si en este plazo, esto no se corrigiera, la Secretaría iniciaría el proceso

respectivo para rematar las acciones necesarias para ajustar nuevamente a la empresa a los porcentajes de Ley.

En el caso de que alguien no capacitado adquiere por herencia o adjudicación acciones de una sociedad minera, se deberá notificar a la Secretaría, quien inscribirá la transmisión con carácter de provisional y dará un plazo para que se vendan a persona capacitada. En el supuesto de que ésto no se realizara, se procederá de la misma manera que en caso señalado en el párrafo anterior.

Hay que mencionar, que se otorgó un plazo de 365 días a todas las sociedades para que se ajustarán a la nueva Ley bajo pena, en caso de no hacerlo, de sufrir cancelación de su inscripción, sin embargo, dicho plazo no ha sido respetado del todo, e inclusive fue prorrogado varias ocasiones sin que ninguna cancelación se hubiera dado.

6.9. CAPITAL MINERO MEXICANO EN TERMINOS NETOS

La Ley Minera de 1961 fue un adelanto considerable para lograr el objetivo de mexicanización de la minería, sin embargo, tuvo algunas lagunas que con el transcurso del tiempo impidieron que la citada mexicanización se llevara a cabo plenamente.

Principalmente, el problema era que tanto la Ley y sus dos reglamentos hablaban al referirse a una sociedad

minera, de capital mayoritariamente mexicano, por lo que mientras la mayoría del capital fuera suscrita o adquirida por los sujetos que la Ley y sus reglamentos consideraban como mexicanos capaces para ésto, no había mayor conflicto, sin embargo, la mencionada Ley no puso atención en los sujetos que, a su vez, eran titulares de las acciones de las sociedades que detentaban capital de las empresas mineras. Así, la Ley reguló la Inversión Extranjera que se daba en forma directa pero ignoró la que se daba en forma piramidada.

Por lo tanto, la Ley Minera de 1975 habla en el párrafo final de la fracción I, del artículo 12 de capital mexicano de una sociedad en términos netos. Esta expresión se encuentra definida en el artículo 14 del Reglamento de la siguiente manera:

Artículo 14.- "Para los efectos del párrafo final de la fracción I del artículo 12 de la Sociedad Minera, en términos netos, el que resulte de calcular la participación que da la serie o subserie "A" del capital social de dicha empresa, corresponda en última instancia a: 1) personas físicas de nacionalidad mexicana, 2) Personas morales a que se refieren los incisos b), c), g), h), i) de la fracción I, del artículo 12 de la Ley. Si en dicha sociedad hubiere participación de las personas morales al que se refieren los incisos e) y j) de dicha fracción, el capital mexicano de éstas, en términos

netos, se determinará por el mismo criterio anterior, todo ello para el efecto de considerar únicamente la proporción de la parte mexicana de estas personas morales dentro de su porcentaje en la sociedad de que se trate. En el inciso d) de la misma fracción y artículo de la misma Ley, el porcentaje de capital mexicano de que se considere ser el que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en autorización expresa que expida al respecto". (36)

Para efectos de identificación de los sujetos que por medio de incisos cita el presente artículo, a manera de recordatorios se mencionan a continuación:

- a) Personas físicas mexicanas.
- b) Sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.
- c) Sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros.
- d) Instituciones de crédito de fianzas, de seguros y sociedades mexicanas de inversión.
- e) Comisión de fomento minero.
- f) Empresas de participación estatal mayoritaria.
- g) Personas morales de carácter público de las señaladas en el artículo 25 del Código Civil para el Distrito Federal.
- h) Fideicomisos irrevocables para fondos de asignación

(36) Artículo 14 del R. de la L.R.A. 27 L.M.M.

de acciones y planes de retiro para empleados mexicanos.

i) Ejidos y comunidades agrarias.

Para entender el concepto de capital mínimo mexicano en términos netos, hay que partir del supuesto de que el capital social de una empresa minera está suscrito por personas morales de las cuales, a su vez puedan ser accionistas otras personas morales, y así sucesivamente. Por lo tanto, lo que se busca es considerar únicamente la proporción de la parte mexicana de estas personas morales dentro de su porcentaje en la sociedad, de la cual son accionistas; o sea que los porcentajes mínimos exigidos por la Ley correspondan efectivamente, en última instancia, únicamente a las personas que ella faculta para suscribirlo.

A continuación, se ejemplificará esta situación con el fin de darle mayor claridad:

La sociedad Minera de Cobre S.A. tiene suscrito su capital social de la siguiente forma:

El 51% por la sociedad mexicana Grupo Cobre, S.A. y el 49% por extranjeros. En términos generales, se puede afirmar que su capital; se encuentra suscrito en su mayoría por mexicanos, pero resulta que el capital de Grupo Cobre, S.A. tiene dividido su capital en 60% suscrito por mexicanos y 40% por extranjeros.

Ahora bien, las preguntas que se deben resolver son las siguientes: ¿Minera de Cobre S.A. se encontraba mexicanizada en los términos de la Legislación de 1975?

1) Para que el 51% de Minera de Cobre, S.A. sea totalmente mexicano, se requiere que el capital de Grupo Cobre, S.A. sea totalmente mexicano, pero esto no sucede así.

2) Por tanto hay que determinar que porcentaje mexicano efectivamente representa Grupo Cobre, S.A. en Minera de Cobre, S.A. para lo cual es necesario realizar el siguiente cálculo:

El 51% de Minera de Cobre, S.A. suscrito por Grupo Cobre, S.A. representa supuestamente el 100% del capital mexicano, pero ya se vió que el capital de Grupo Cobre, S.A. tiene en su capital una relación 60%-40% de capital mexicano y extranjero respectivamente. Por lo tanto, si 100 es a 51, 60 es a "X". Haciendo la operación matemática anterior, se tiene que el capital de Minera de Cobre, S.A. es en términos netos del 30.6% . Por lo que se puede ver que no se cumplen en ningún momento los términos netos de capital mínimo mexicano que señala la Ley (51% o 66% según el caso).

En vista de lo anterior se establece la obligación para las sociedades mineras y para las empresas de participación estatal mayoritaria, que consigne la cláusula de admisión de extranjeros, a fin de conservar los porcentajes de capital mínimo mexicano en términos netos y de preservar dicho porcentaje cuando ingrese una persona moral también con cláusula de admisión de extranjeros.

Por tanto, se concluye que el capital mexicano en términos netos es aquel que resulta cuando calculando las participaciones extranjeras en cada una de las empresas tenedoras de acciones de la empresa concesionaria, éstas no rebasen los límites legales.

6.10. CONTROL Y VIGILANCIA DE LAS SOCIEDADES

A diferencia de la Ley de 1961, en sus Reglamentos que lo previó pero no la regula, en Ley de 1975 se encuentra que no se limita a señalar la facultad del Estado para vigilar la mexicanización, sino que implementó un sistema de control y vigilancia, a fin de hacer realidad tal mexicanización, dicho sistema está constituido por las siguientes reglas:

En primer término se tiene aquellas disposiciones que otorgan la función de control y vigilancia de la S.E.M.I.P., entre ellas se tiene el artículo 24 de la Ley

que le da la facultad de cerciorarse del cumplimiento de los establecido por esta Ley. En el Reglamento se le otorgan también facultades de control y vigilancia como es la facultad de comprobar en cualquier momento que la estructura de capital de las sociedades mineras se encontraba ajustada a los requerimientos de los artículos 8,12 y 13 de la Ley y las disposiciones aplicables del Reglamento.

A fin de llevar a cabo lo relativo al control y vigilancia, se creó la oficina de Control y Vigilancia de las Empresas Mineras dependiente del Registro Público de Minería y éste a su vez de la Dirección General de Minas. Esta oficina tenía por objeto comprobar, en cualquier momento, que las sociedades mineras se mantienen en la situación requerida por los artículos 12, 13 y 76 de la Ley Minera y los demás correspondientes de su Reglamento, mediante una vigilancia periódica, ya sea mediante visitas de inspección o a través de oficios. Lo que busca esta oficina es controlar la participación mexicana en el capital de las sociedades mineras, los accionistas que suscriben esa parte y los órganos de administración de la misma.

Asimismo, establece la obligación para las sociedades ajustadas a los artículos 8, 12 y 13 de la Ley, de

comunicar a la S.E.M.I.P. cuando adviertan que el porcentaje efectivamente suscrito por las personas físicas o morales, señaladas en la fracción I del artículo 12 de la Ley, fuere menor que el que dichos preceptos requieren también debería informar de cualquier modificación que se registre en el monto y estructura de su capital social e informar de cualquier modificación que se registre en el monto y estructura de su capital social e informar de cualquier acto previsto en el artículo 8 de la L.I.E. se refiere a la adquisición de empresas establecidas o del control de las mismas. Por su parte el artículo 20 del Reglamento, establecía la obligación para las sociedades mineras mexicanas que detenten concesiones mineras de demostrar la conservación de los porcentajes del capital mínimo mexicano en términos netos exigidos por los artículos 12 y 13 de la Ley. Para tal efecto, el artículo 13 del Reglamento imponía la obligación de que las sociedades llevaran un libro de registro de socios o accionistas, en el cual se inscribieran todas las operaciones de suscripción o adquisición de que sean objeto las acciones que integran el capital social.

Por otra parte, se tienen algunas disposiciones que establecían la obligación para el titular de una concesión minera de explotación, de proporcionar, cuando la

S.E.M.I.P. la solicite, la información relativa a los cambios en la titularidad de las acciones de la serie o subserie "A".

Por último, cabe recordar que la Ley sanciona con prisión el hecho de falsear datos para simular que se ha cumplido la obligación de tener, en una sociedad la mayoría de capital mexicano en términos netos.

6.11. LA PIRAMIDACION

En el curso del siglo XIX, eran los individuos los que se agrupaban y constituían sociedades, mientras que en la actualidad son las sociedades las que se agrupan utilizando nuevas técnicas. La piramidación tiene dos objetivos primordiales:

1) Obtener el control de una empresa con una pequeña inversión. Este se lleva a cabo de la siguiente manera:

Se supone que hay un grupo de personas físicas que desean adquirir el control de una empresa, para ello deben de ser propietarios del 51% del capital social de la misma.

Sin embargo, la adquisición de este porcentaje; es por demás costoso. Así las cosas, mediante la piramidación, la inversión se vuelve menor.

Se tiene que el 51% de la empresa "A" que se piensa adquirir tiene un valor de 1000 sin en lugar de que esas personas físicas erogen los 1000, se constituye una sociedad a la que se le denominará "B", y ésta a su vez compra el 51% de "A" en los mismos 1000, cantidad que constituye el capital social de "B" y el 49% del capital de ésta última se vende conservando el grupo original de accionistas, el 51% con el objeto de tener el control de "B" se tiene que el control de "A" no es el costo de 1000, sino solamente 510; ahora bien, si se repite la misma operación creando una sociedad "C" la cual adquiriera el 51% de "B", en la cual el grupo de personas físicas original detente el 51% que su inversión se reducirá a 260.1 y sin embargo logrando el control de una empresa que les hubiera costado 1000 por una inversión de 260.1 anterior, debido a que controlando a "C", controlan la administración de "B" la cual tiene el dominio de la mayoría de "A".

Bajo este modelo, se pueden seguir constituyendo Holdings, una encima de la otra, controlando la mayoría de las de abajo y la inversión se reducirá considerablemente.

2) Simular en la estructura de capital de una serie de empresas el porcentaje neto de Inversión Extranjera: Mediante este sistema, una sociedad puede controlar a un

cierto número de sociedades aún sin ser mayoritariamente extranjera teniendo por objeto la adquisición de acciones emitidas por sociedades mexicanas logrando que el capital formalmente mexicano, en su mayoría otorguen en la realidad un porcentaje mayoritario de dividendos al extranjero.

Ahora bien, estos casos estaban prohibidos en la Legislación Minera como ya se vió en el apartado anterior, pero aquí cabe la pregunta ¿Los controles implantados para impedir la piramidación que da mayores beneficios a los extranjeros, serían suficientes?, la respuesta a esta pregunta es negativa, ya que como se ha indicado a lo largo del presente trabajo, el Registro Público de Minería tenía dos controles para las sociedades mineras y sus accionistas que eran: El Libro General de Sociedades; donde se inscribían las sociedades capaces de obtener concesiones, y el Libro de Socios y Accionistas de Empresas Mineras; donde se inscribían los socios directos, pero más allá de estas dos etapas de la pirámide no había forma de detectar que en realidad se estén cumpliendo los términos netos.

Por ejemplo, aquellas sociedades mineras con cláusula de exclusión de extranjeros si se considera la regla de "Términos Netos", se podría hacer parecer ante las autoridades que se está cumpliendo con este precepto, y sin embargo, estarlo violando mediante piramidación, ya que

según lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley, se controlaban tres etapas de la pirámide, pero si la citada pirámide cuenta con otras sociedades arriba, se podía incluir Inversión Extranjera sin forma alguna de que se detecten.

Con esto se tiene el caso de una sociedad que en el papel, y para el inciso b) de la fracción I del artículo 12 de la Ley, es perfectamente legal ya que los medios de control de registro se quedan hasta la Holding "A" y tal vez en la revisión de los socios de ésta puedan verificar la estructura de la Holding "B", pero difícilmente encontraron a las Holdings "C" y "D".

Obviamente que si se diera este caso, las Holdings "A", "B" y "C" serían empresas de las llamadas "de papel" teniendo, entonces la Holding "C" el control directo sobre la sociedad minera. Ahora, en este caso en específico, no se violaban los términos netos de capital mexicano señalados en el artículo 12, pero si los que señala el artículo 13 para la adquisición de concesiones en reservas mineras nacionales. Si se quisiera hacer una simulación parecida a la anterior violación de los términos netos del capital en una de las sociedades de las señaladas en el artículo 12, sería tan simple como añadir más Holdings (51%.49%), detentando en cadena el 51% mexicano en cada caso.

Como se ha visto, el control de la mexicanización aún dejaba mucho que desear, ya que mediante la creación del número de empresas en cadenas que se quiera, se podían burlar los controles establecidos para vigilar el cumplimiento de la Ley en ese sentido.

CAPITULO VII. LA SOCIEDAD, SU REGLAMENTACION ACTUAL

Durante el gobierno del Presidente Salinas de Gortari, hemos vivido en México una nueva época, en la cual se han llevado a cabo cambios profundos a diversas legislaciones que han impactado favorablemente a la economía nacional. La tendencia, a diferencia de sexenios anteriores, es ahora la liberalización económica con el objeto de ingresar a los grandes mercados comunes mundiales.

Hemos visto el adelgazamiento del Estado mediante la venta de Empresas Paraestatales entre ellas las Instituciones Bancarias, en paralelo la apertura internacional mediante la expedición del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera que como ya vimos en el capítulo relativo fue más allá de su función reglamentaria introduciendo nuevos conceptos que la Ley no contemplaba.

Dentro de esta tendencia de cambio, la Minería no podía ser la excepción. En primera instancia mediante la expedición de un nuevo Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera en el año de 1990, introduciendo nuevos conceptos en relación con las sociedades mineras. Sin embargo en el año de 1992, se

expide la Ley Minera en la cual se da un giro radical al tratamiento de la materia y por último la expedición de la Ley de Inversión Extranjera el 27 de diciembre de 1993, con la cual se redondea la nueva política de apertura que constituye la propuesta económica del presente gobierno.

Como primer punto del presente capítulo analizaremos la Ley Minera de 1992, no obstante ser posterior al reglamento de 1990, ya que al ser derogada la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera de 1976, el reglamento conservó su vigencia únicamente en todo aquello que no se opusiera a la nueva Ley, por lo que éste se analizará en segundo término para posteriormente llevar a cabo el análisis de la nueva Ley de Inversión Extranjera y concluir con un estudio de la estructura de una sociedad minera de conformidad con los ordenamientos analizados así como de la legislación común en materia de sociedades mercantiles.

7.1. LEY MINERA DE 1992

Esta Ley, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 1992, entrando en vigor 90 días naturales después de su publicación.

La presente Ley tiene como objetivos primordiales los de eliminar las dificultades que los solicitantes de

concesiones así como los concesionarios que ya se encontraban operando se encontraban dados los trámites excesivos y los diversos controles y métodos de comprobación que resultan gravosos y obsoletos.

Además se había venido dando la solicitud indiscriminada de lotes mineros por parte de paraestatales y particulares que no obedecían a su capacidad real para explorarlos y explotarlos, que derivaba en la concentración de terrenos ociosos en pocas manos y, por ende, limitaban el desenvolvimiento de la rama.

Como primer punto importante a analizar, encontramos el artículo 10 que señala como personas capacitadas para llevar a cabo la exploración y la explotación minera a las personas físicas de nacionalidad mexicana, ejidos y comunidades agrarias y sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas.

Deteniéndonos en los sujetos, hay que analizar que se elimina la mención del Estado como sujeto de recibir concesiones mineras, asimismo no se incluyen a las sociedades de participación estatal como se hacía en la Ley anterior. Respecto de las personas morales el artículo 11 señala como únicos requisitos para ser titulares de concesiones mineras el tener como objeto de exploración o explotación minera y que tengan su domicilio en territorio

nacional. En lo relativo a la participación extranjera elimina todos los preceptos sobre Términos Netos de Inversión Nacional, series de acciones de acuerdo a la nacionalidad de los tenedores, disposiciones especiales sobre la composición de los órganos de administración y la nacionalidad de consejeros delegados, directores y gerentes señalando únicamente que en las sociedades en las que participe la Inversión Extranjera se deberán ajustar a las disposiciones de la Ley de la Materia.

A la fecha de la expedición de la Ley que se analiza, esto significaba únicamente la eliminación del principio de términos netos, sin embargo, es claro que la introducción de un precepto tan amplio como el comentado al final del párrafo anterior, conducía a la liberalización de la inversión en la rama como lo veremos al comentar la nueva Ley de Inversión Extranjera.

Asimismo la Ley anterior imponía el requisito de solicitar autorización a la Secretaría cuando cualquier persona, al acto de la constitución de una sociedad minera deseara adquirir en una o varias operaciones, simultáneas o sucesivas el control del 10% o más de su capital social. Este requisito se elimina en la nueva legislación dando mayor libertad para las transacciones sobre estos títulos valor.

Pasando a otro punto novedoso que señala la Ley en estudio, hay que mencionar lo señalado en el segundo párrafo del artículo 10 en el que se indica que el Gobierno Federal, se auxiliará de El Consejo de Recursos Minerales con el objeto de identificar y cuantificar los recursos minerales potenciales de la Nación. Esta función la realizará el organismo mencionado a través de asignaciones mineras que le otorgará la Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal.

En su artículo 9 la Ley define al Consejo de Recursos Minerales, como organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, coordinado sectorialmente por la Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal. (37)

Destacan entre sus facultades, también señaladas por el mismo artículo las siguientes:

- a) Identificar y cuantificar los recursos minerales potenciales de la Nación;
- b) Aportar elementos de juicio a la Secretaría en relación con los minerales o sustancias que deban determinarse como concesibles y sobre las zonas por incorporar o

(37) Ley Minera, Diario Oficial de la Federación. Tomo CDLXV No. 20, 26 de junio de 1992, página 27, artículo 9.

desincorporar de reservas mineras.

- c) Auxiliar a la Secretaría en los concursos que se celebren para el otorgamiento de concesiones mineras sobre terrenos amparados por asignaciones que se cancelen o zonas de reservas mineras cuya desincorporación se decrete.

Respecto de las Reservas Mineras Nacionales, la Ley señala que estas se establecerán por causas de utilidad pública o para la satisfacción de necesidades futuras del país mediante decreto del Gobierno Federal. A diferencia de la Leyes anteriores, no podrán darse concesiones ni asignaciones sobre estas reservas.

Como se mencionó al principio de este apartado, el Estado pretende llevar un control estricto sobre el patrimonio mineral del país, por lo tanto impide con estos preceptos el denuncia indiscriminado de lotes mineros, así como que ahora sí da verdadero sentido de reserva a las Reservas Mineras Nacionales.

Continuando con el análisis del presente ordenamiento, la nueva Ley introduce modificaciones a la duración de las concesiones tanto de exploración como de explotación. Para el caso de exploración, la concesión será otorgada por un plazo improrrogable de seis años, a diferencia de la Ley anterior que concedida a estas concesiones un plazo de tres

años prorrogables por otros tres. En el caso de explotación, las concesiones se otorgarán por un término de cincuenta años prorrogables siempre y cuando la solicitud sea presentada cinco años antes de la terminación de la concesión. Para el caso de explotación la Ley anterior señalaba un término máximo de veinticinco años prorrogables.

Conviene detenerse en este punto para comentar que en conexión con la materia de inversiones extranjeras, la Ley anterior obligaba a las sociedades que renovaran sus concesiones de explotación por otros veinticinco años a reducir su porcentaje de inversión extranjera, en el caso de concesiones normales del 49% al 40% y en concesiones en Reservas Mineras Nacionales del 34% al 25%. La idea del legislador al hacer esto es clara en el sentido de que la inversión extranjera se tomaba como una ayuda para el despegue de la industria y no como un fenómeno permanente. En cambio la nueva Ley, sigue la tendencia gubernamental de una apertura permanente con el fin de buscar el mismo tratamiento para la inversión y los productos mexicanos en el extranjero, eliminando este tipo de requisitos de temporalidad de la inversión.

La nueva Ley, en la búsqueda de un mejor aprovechamiento de los recursos minerales del país permite,

la posibilidad de que el gobierno otorgue concesiones de exploración a las personas que ofrezcan las mejores condiciones para la exploración y explotación con respecto a las bases que fije la Secretaría, para los concursos que convoque sobre terrenos comprendidos por zonas marinas, zócalos submarinos de islas cayos y arrecifes, el lecho marino y el subsuelo de la zona económica exclusiva, así como sobre asignaciones que se cancelen o zonas de reservas mineras cuya desincorporación se decrete.

Mediante este sistema, el gobierno trata de asegurarse que, sobre terrenos que pudieren ser privilegiados en materia minera, las personas que los exploten cuentan con la capacidad técnica y económica suficiente para explotarlos de manera eficiente redundando en un beneficio económico para el país.

Sobre el Registro Público de Minería y específicamente sobre la materia del presente trabajo, es necesario comentar que se elimina la obligación de inscribir en dicho Registro a los socios y accionistas de empresas mineras subsistiendo únicamente la obligación de inscribir a las sociedades que detenten concesiones y la suscripción de acciones o partes sociales por parte de Instituciones de Crédito en su carácter de Fiduciarios. Con esta última disposición se redondea la supresión de la necesidad de la

inversión mexicana mayoritaria en términos netos ya que el Estado, renunciando a la injerencia que tenía para conocer quienes eran los socios de las sociedades mineras, abre la puerta a la piramidación y como consecuencia al posible control mayoritario de la inversión extranjera sobre las empresas sujetas a esta Ley.

7.2. REGLAMENTO DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA MINERA

Este Reglamento se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 27 de septiembre de 1990.

De conformidad con el artículo CUARTO transitorio de la Ley Minera del 26 de junio de 1992, el Reglamento que se analizará estará vigente en todo lo que se oponga a la Ley hasta en tanto no se publique uno nuevo, por lo que a continuación se hará un breve análisis de las disposiciones que afectan al tema en estudio y que como consecuencia de lo estipulado en la Ley de 1992 continúan en vigor.

Nos centraremos en el estudio del Título Sexto y Séptimo de este Reglamento denominados "Sociedades Mineras" y "Registro Público de Minería".

Al analizar estos Títulos vemos que ya no concede importancia en la elaboración de los títulos

representativos de acciones emitidas por sociedades mineras; no se hace mención de las empresas de participación estatal mayoritaria ni tampoco se concede la importancia que antes se le daba a la inscripción en el libro de socios y accionistas de empresas mineras.

Los preceptos contenidos en el Título Sexto son más bien una adecuación de la legislación minera a los conceptos innovadores introducidos en el Reglamento de la Ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera de 1989 y que actualmente se encuentra en vigor pero regulando a la ley de Inversión Extranjera de 1993.

El artículo 105 introduce la posibilidad de que sociedades financieras internacionales que cumplan con los dispuestos por la L.I.E. y los artículos 8 y 9 de su Reglamento podrán adquirir acciones serie "F" de una sociedad minera. Dichas acciones no se considerarán como inversión extranjera y por lo tanto no se computarán al determinarse el capital mínimo mexicano.

Como se ve, el precepto reglamentario hace referencia a los artículos del Reglamento Inversiones Extranjeras los cuales autorizan esta forma de inversión siempre y cuando como ya se vió en el capítulo relativo, su inversión sea temporal y no sujeto a condiciones la inversión. Sin

embargo cabe hacerse el siguiente cuestionamiento ¿Esta temporalidad y la falta de sujeción a condiciones de tipo estatutario es suficiente para no considerar a esta inversión como extranjera al momento de determinar el capital mínimo mexicano? obviamente la respuesta es negativa ya que en ningún momento se limita la intervención de estos entes extranjeros en la administración de la sociedad por lo que en ciertos casos el control de la empresa desde el punto de vista administrativo quedaría en manos de extranjeros sin que se considere a la sociedad como de mayoría extranjera.

Ahora bien dado que el Reglamento de Inversiones Extranjeras de 1989 contempla esta figura y la Ley Minera nos dice que para efectos de inversiones extranjeras habrá que atender a la Ley de la materia, el presente artículo quedó sin efecto a partir de 1992.

En el artículo 106 permite que las acciones Serie "A" de empresas mineras sean susceptibles de afectarse en fideicomiso con el objeto de que el fideicomiso receptor de las acciones emita certificados de participación que puedan ser adquiridos por extranjeros. Esto es sólo la introducción en el Reglamento Minero a la inversión neutra que un año antes se había incluido en la reglamentación de inversiones extranjeras. Nuevamente al entrar en vigor la

Ley de 1992 queda sin efecto este artículo ya que la Ley nos envía a la legislación en materia de inversiones extranjeras.

Queda sin efecto también el artículo 107 que reglamenta la transmisión de acciones Serie "A" que representen el 10% del capital de una sociedad minera, lo anterior debido a que en la Ley de 1975 si se contemplaba esta obligación, misma que se elimina en la Ley de 1992 como se explicó en el apartado relativo, por lo tanto la disposición reglamentaria queda sin efecto a partir de 1992 y la transmisión de acciones de empresas mineras queda libre sin importar el porcentaje que representen.

El artículo 108 sufre un efecto curioso dadas las explicaciones de la Ley Minera de 1992 y por la Ley de Inversión Extranjera de 1993 debido a las siguientes consideraciones.

"ARTICULO 108.- Cuando una persona no capacitada por la Ley para ser titular de acciones serie "A" las adquiera por cualquier título o pierda tal capacidad y las transmita a persona que legalmente pueda adquirirlas en el plazo de 180 días que señala su artículo 12 fracción III, inciso c), contado a partir de la fecha en que la Secretaría advierta la violación, esta promoverá judicialmente su remate y el producto del mismo será entregado a la Comisión.

Cuando una sociedad financiera internacional para el desarrollo transmita las acciones o partes sociales que haya suscrito o adquirido de acuerdo con el artículo 105 del presente Reglamento, la sociedad emisora de las mismas deberá quedar ajustada conforme a lo dispuesto por los artículos 12, 13 ó 34, párrafo sexto, de la Ley y 104 de este Reglamento, dentro del plazo a que se refiere el párrafo anterior, y de no hacerlo se procederá en los términos del párrafo que antecede". (38)

Al momento de expedirse la Ley Minera de 1992, y abrogarse la Ley de 1975, quedan sin efecto las referencias a los artículos de esta última Ley que hace mención el artículo del Reglamento que nos ocupa, sin embargo, dado que la Ley para Promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera mencionaba expresamente los porcentajes de participación máxima de inversión extranjera, queda la duda de quien debería ser la autoridad que debiera supervisar que los porcentajes mencionados se cumplieran en este caso el conflicto se da entre si S.E.C.O.F.I. para el caso del control de inversionistas

(38) Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera, Diario Oficial de la Federación, Tomo CDXLIV, No. 19, 27 de septiembre de 1990, página 46, artículo 108.

extranjeros o bien S.E.M.I.P. por el control de las empresas mineras. Por ser la Ley Minera la Ley especial de la materia es mi opinión que S.E.M.I.P. debiera de intervenir en caso de una inversión por persona no capacitada, sin embargo queda la duda por esa mención de la Ley Minera que nos refiere a la legislación sobre extranjeros para todo lo que en materia de minas encuadre en ella.

Ahora bien con la expedición de la Ley de Inversión Extranjera que se estudiará en el siguiente apartado, el trato que se le da a la Minería es de una completa apertura a la materia salvo en el caso de inversión de gobiernos o soberanos extranjeros en cuyo caso si acciones de empresas mineras cayeran en manos de estos entes ¿subsistiría la facultad de la S.E.M.I.P. de promover su remate? al igual que el supuesto pasado en mi opinión que así debería de ser.

Esta opinión la sustento en el artículo 110 del Reglamento que le concede facultades a la S.E.M.I.P. para verificar, en cualquier momento, que los porcentajes de capital exigidos por la Ley se conserven.

Por último, cabe señalar que en lo relativo al Título que trata el Registro Público de Minería se conserva el Libro de Socios y Accionistas de Empresas Mineras el cual

fue suprimido por la Ley de 1992 conservandose en este Ley la necesidad de inscribir a los fideicomisos cuyo patrimonio sean acciones emitidas por empresas mineras sin tomar en cuenta a que serie pertenezcan o quien pueda adquirirlas.

Dados los cambios que han sobrevenido en nuestra legislación en los últimos años es necesaria la expedición de un nuevo Reglamento en Materia Minera con el objeto de esclarecer la serie de conflictos que se pueden ocasionar entre autoridades y que sólo redundan en falta de seguridad legal para los particulares inversionistas en esta rama de la industria.

7.3 LEY DE INVERSION EXTRANJERA

La Ley que se estudiará a continuación, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993.

En mi opinión la presente Ley persigue dos objetivos primordiales. En el aspecto formal, el de convalidar el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, ya que este fue ampliamente criticado por haber ido más allá de la Ley que reglamentaba incluyendo conceptos que la Ley no contemplaba. En el aspecto de fondo, redondear la tendencia

de apertura que culminó con la celebración y ratificación del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá.

Anteriormente, el espíritu de la Ley era restringir la inversión extranjera y la regla general era que ninguna inversión extranjera superara el 49% dentro de una empresa. Ahora la tendencia consiste en la apertura y que todas las empresas puedan tener inversión extranjera en su capital limitando algunas ramas de la industria a recibir sólo inversión nacional o bien ciertos porcentajes de inversión extranjera.

Entrando al estudio del nuevo marco legal para los extranjeros, empezaremos por señalar quienes serán los sujetos de esta Ley.

A diferencia de la Ley anterior que dedicaba un artículo especial a definir quienes eran sujetos extranjeros para la Ley, ahora este concepto se señala en el artículo 2 de la Ley dedicado a definir varios conceptos utilizados dentro del cuerpo jurídico que se estudia. Señalando en primer término como uno de los tipos de inversión extranjera previstos a la inversión realizada por sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero y cuando define a los inversionistas extranjeros señala que serán personas físicas o morales de nacionalidad distinta a

la mexicana y las entidades extranjeras sin personalidad jurídica.

Cabe mencionar antes de pasar al siguiente punto que a diferencia de la Ley anterior elimina la mención de las sociedades cuyo manejo pueda ser determinado de cualquier forma por extranjeros.

En la presente Ley existe una gran contradicción para el tratamiento a los inmigrados ya que el artículo 3 indica que se equipara a la inversión mexicana aquella que efectúen los extranjeros que residan en territorio nacional con la calidad de inmigrados, salvo aquella realizada en las actividades contempladas en los Títulos Primero y Segundo de esta Ley. Siendo así las cosas y a reserva de entrar más a fondo al estudio de estos Títulos resulta pues que el Título Primero habla acerca de las actividades productivas en general y de las restricciones que tendrán los extranjeros para invertir en ciertas ramas y el Título Segundo, acerca de la compra de inmuebles en la franja restringida en playas y fronteras. Hilando este artículo con el siguiente que permite la inversión extranjera en cualquier proporción en territorio nacional salvo por lo dispuesto por esta Ley vemos que no tiene caso dedicar un artículo a los inmigrados si el tratamiento va a ser igual que a cualquier otro extranjero sin importar su residencia en el país o su calidad migratoria.

Una vez hecha la observación anterior mediante la cual se eliminan los derechos que antes tenían los inmigrados, entremos al siguiente punto.

La Ley como ya dijimos permite la inversión extranjera en casi en cualquier rama de la economía por el monto que se desee. Sin embargo hace las siguientes limitaciones a dicha inversión atendiendo a la importancia estratégica de ciertas ramas económicas.

- a) Actividades reservadas al Estado (Ej.: Petróleo, Electricidad, Telégrafos, Emisión de billete, Acuñación, de Moneda, etc).
- b) Actividades reservadas a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros (Ej.: Transporte Terrestre de Pasajeros, Uniones de Crédito, Comercio de Gasolina, etc).
- c) Actividad en la que la inversión extranjera sólo podrá participar en un 10%, únicamente las Sociedades Cooperativas de Producción.
- d) Actividades en la que la inversión extranjera sólo podrá participar en un 25%, las relativas a la Transportación Aérea.
- e) Actividades en la que la inversión extranjera sólo podrá

participar en un 30%, Grupos Financieros, Bancos, Casa de Bolsa y Especialistas Bursátiles.

- f) Actividades en la que la inversión extranjera sólo podrá participar en un 40%, veinte tipos de actividades de diferentes ramas económicas (Ej.: Aseguradoras, Televisión por Cable, Administración Portuaria Integral, etc).
- g) Actividades en que forzosamente se requerirá resolución favorable a la Comisión Nacional de Inversión Extranjera para que la inversión extranjera participe en un porcentaje mayor al 49% (Administración de Terminales Aéreas, Perforación de Pozos Petroleros, Telefonía Celular, etc).
- h) Para exceder este porcentaje de inversión extranjera en el resto de las actividades económicas, no se requerirá resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras siempre y cuando el valor total de los activos de la sociedad de que se trate no rebase el monto que determine actualmente dicha Comisión. Para estos efectos el artículo DECIMO transitorio señala que hasta en tanto la Comisión no señale este monto, será la cantidad de ochenta y cinco millones de nuevos pesos.

Es de vital importancia mencionar que la inversión en las actividades mencionadas en los incisos b) y del c) al f) inclusive tiene que ser en términos netos, bloqueando, mediante disposiciones finales en los artículo 6 y 7, la posibilidad de que en el primero de los casos participe en las sociedades de este tipo, la inversión extranjera a través de esquemas de piramidación, fideicomisos, pactos societarios o convenios, y en el segundo de los casos que se rebasen los porcentajes permitidos para la inversión extranjera en las sociedades que en ese artículo se mencionan por el uso de los mecanismos citados anteriormente.

Como se ha podido observar en ninguno de los niveles de restricción, aparece la actividad minera, por lo que queda claro que la minería es una actividad que le interesa a nuestro gobierno dejar abierta para la libre concurrencia de la inversión extranjera. A mayor abundamiento sólo en el caso de que la sociedad minera que pudiera ser receptora de inversión extranjera valiera más de 85 millones de nuevos pesos se requeriría resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Relativo a la adquisición de bienes inmuebles por parte de extranjeros el legislador contempla tres supuestos.

1.- Adquisición de bienes inmuebles en el territorio

nacional que no se encuentren dentro de la franja de zona prohibida que comprende una extensión de 50 kilómetros en las playas y 100 kilómetros en las fronteras. En ese caso de conformidad con el artículo 10 de la Ley las personas morales mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros pueden adquirir los inmuebles ubicados en este supuesto.

Sin embargo, cabe reflexionar sobre la redacción del primer párrafo del artículo 10 de esta Ley que a la letra dice:

Artículo 10.- De conformidad con lo dispuesto por la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros o que hayan celebrado el convenio a que se refiere dicho precepto, podrán adquirir el dominio de bienes inmuebles en el territorio nacional. (39)

Es extraño que el artículo antes citados sólo señale a sociedades mexicanas ya sea con cláusula de exclusión o bien con cláusula de admisión y no señale a las personas físicas o morales extranjeras. El artículo 4 señala que la inversión extranjera podrá, entre otros supuestos, adquirir activos fijos, siendo los bienes inmuebles activos fijos sin lugar a dudas, salvo por lo dispuesto por la Ley.

En este caso, y a reserva de entrar al estudio de las

(39) Ley de Inversión Extranjera. Diario Oficial de la Federación, Tomo CDLXXXIII No. 19, 27 de diciembre de 1993, página 94, artículo 10.

posibilidades de los extranjeros para adquirir derechos sobre inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, es confusa la redacción del artículo ya que excluye de la posibilidad de que los extranjeros adquieran directamente inmuebles en el territorio nacional obligándolos de acuerdo a la redacción de la Ley a constituir una sociedad bajo las leyes mexicanas que sea la que detente los inmuebles dentro del territorio nacional que no se encuentren dentro de la zona restringida.

En mi opinión que la intención del legislador no era la anterior, que realmente lo que pretendía era otorgar el derecho de adquisición de inmuebles a nacionales y extranjeros por igual de conformidad con lo señalado en la fracción I del artículo Constitucional. Como ya lo señalé antes esta opinión se verá reforzada al tratar los dos supuestos restantes que contempla la Ley.

2.- Adquisición de inmuebles en la zona restringida por parte de sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros. En este caso se contempla que la adquisición de dichos inmuebles sea con cualquier propósito excepto el residencial. Como único requisito para esta adquisición se contempla el registro de dicha adquisición ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.

De acuerdo con lo ya estudiado de esta Ley, cualquier sociedad mexicana, no obstante su capital esta compuesto por un 100% de inversión extranjera podrá adecuarse a este supuesto.

3.- Adquisición de bienes inmuebles en zona prohibida por sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros y personas físicas y morales extranjeras. En primer término nos referiremos al supuesto relativo a la adquisición de inmuebles en zona prohibida para uso residencial, en cuyo caso deberá constituirse un fideicomiso en el cual la propiedad fiduciaria corresponda a la Institución de Crédito que intervenga y la sociedad de que se trate se constituya en fideicomisario.

Igual mecanismo para cualquier adquisición que realicen personas físicas o morales extranjeras con el propósito que sea.

Sobre este punto cabe la siguiente reflexión. Las instituciones de Crédito son sociedades en las cuales está permitida la participación de inversión extranjera hasta un treinta por ciento de su capital, por lo que es obvio que se ubican en el supuesto de sociedades con cláusula de admisión de extranjeros. Por lo anterior, en el caso de fideicomisos constituidos por sociedades mexicanas con

cláusula de admisión para fines residenciales, no encuentro el objeto de privarlas de la posibilidad de detentar la propiedad de un inmueble sin limitación alguna para dársela a otra sociedad que también puede tener inversión extranjera en su capital. En todo caso y para ser congruentes este precepto se debería de aplicar sólo a sociedades mexicanas con capital mayoritariamente extranjero en cuyo caso la intervención de la figura fiduciaria se vuelve justificable.

Pasando a otro aspecto de la Ley abordaremos el tema relativo a la Inversión Neutra.

Este tipo de inversión se realiza a través de inversión en acciones de voto limitado o bien a través de participación en fideicomisos constituidos con este propósito.

La inversión neutra no computa para determinar el porcentaje de inversión extranjera en el capital de una sociedad mexicana.

La inversión a través de acciones de voto limitado se lleva a cabo mediante la emisión de una serie especial de acciones previa autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y, en su caso, de la Comisión Nacional de Valores, que preponderantemente tendrán sólo derechos pecuniarios y sólo tendrán derecho de voto en ciertos

asuntos de trascendencia para la sociedad, sin embargo se verán impedidos de votar en las Asambleas Generales Ordinarias de Accionistas, lo anterior con el objeto de que no puedan influir en la designación de los administradores y por consecuencia en las políticas con las que se administrará la empresa.

En la materia minera ya se contemplaba este tipo de inversión en el Reglamento 1990 pero sólo para la inversión de Sociedades Financieras para el Desarrollo mediante la adquisición de una serie especial denominada serie "F".

Por otra parte, existe la posibilidad de que las Instituciones Fiduciarias, previa autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial constituyan fideicomisos en los que se afecten acciones reservadas sólo para mexicanos y emitan certificados de participación ordinaria mediante las cuales los inversionistas adquieran sólo derechos pecuniarios y derechos corporativos limitados en la misma medida que lo señalado para las acciones de voto limitado.

Ahora bien los derechos corporativos de las acciones afectas en estos fideicomisos deberán ejercerse por el fiduciario en el mismo sentido que vote la mayoría de las acciones libres representadas en la asamblea de que se trate.

En la materia esta posibilidad estaba ya contemplada en el reglamento de 1990, situación que al igual que el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera iba más allá de las leyes que cada uno reglamentaba.

Sobre los fideicomisos de inversión neutra, es conveniente señalar que esta figura a través del fideicomiso neutro de Nacional Financiera ha tenido un gran auge por la entrada masiva de recursos del exterior en los últimos años.

7.4. COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras es el órgano del Gobierno Federal a través del cual se interpreta, se aclara y en muchos aspectos se aplica la Ley de Inversión Extranjera en coordinación con la Dirección de Inversiones Extranjeras que es un órgano dependiente de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

La Comisión está integrada por los titulares de las siguientes Secretarías: Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Energía Minas e Industria Paraestatal, Comercio y Fomento Industrial, Comunicaciones y Transportes, Trabajo y

Previsión Social y Turismo. Los secretarios podrán nombrar a un subsecretario como suplente que acuda en sus ausencias. Asimismo se podrá invitar a las sesiones de la Comisión a aquellas que pudieran llegar a tener interés o competencia en los asuntos a tratar.

La Comisión estará presidida por el secretario de Comercio y Fomento Industrial. Además, con el objeto de facilitar su funcionamiento, contará con un Secretario Ejecutivo y un Comité de Representantes.

El Comité de Representantes estará integrado por las personas que designe cada Secretario de Estado que integra la Comisión y sus funciones serán las que delegue la Comisión.

La Comisión tendrá las facultades consignadas en el artículo 26 de la Ley.

ARTICULO 26.- La Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Dictar los lineamientos de política en materia de inversión extranjera y diseñar mecanismos para promover la inversión en México;

II.- Resolver, a través de la Secretaría, sobre la procedencia y en su caso, sobre los términos y condiciones de la participación de la inversión extranjera de las actividades o adquisiciones con regulación específica, conforme a los artículo 8º y 9º de esta Ley;

III.- Ser órgano de consulta obligatoria en materia de inversiones extranjeras para las dependencias y entidades de la Administración Pública.

IV.- Establecer los criterios para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversión extranjera, mediante la expedición de resoluciones generales; y

V.- Las demás que le corresponda conforme al presente ordenamiento. (40)

Las solicitudes sometidas a la Comisión, deberán ser resueltas en un término máximo de 45 días hábiles contados a partir de la fecha en que se presente dicha solicitud. En caso de que la Comisión no conteste en ese término operará la afirmativa ficta y la solicitud se entenderá por aprobada. En el supuesto de que el particular requiera dicha afirmativa por escrito lo podrá solicitar a la Dirección de Inversiones Extranjeras quien estará obligado a expedir el oficio correspondiente.

En la toma de sus decisiones, la Comisión deberá de tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- a) Impacto sobre el empleo.
- b) Contribución tecnológica de la inversión.
- c) Cumplimiento de los ordenamientos en materia ambiental.

(40) *Ibid*, pág. 96, artículo 26.

d) Aportaciones para incrementar la competitividad de la planta productiva del país.

Es importante señalar que la Ley tratando de evitar que la Comisión se convierta en un órgano entorpecedor, subraya la necesidad de que la Comisión, al autorizar cualquier solicitud de inversión extranjera no imponga requisitos que puedan afectar o distorcionen el comercio exterior.

7.5. REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

Este Registro depende de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y estará bajo la dirección del Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras de conformidad con el artículo 42 del Reglamento de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1989.

La Ley indica que el Registro no tendrá carácter público y que estará dividido en las secciones que su Reglamento indique.

Se deberán inscribir en el Registro a las sociedades mexicanas en las que participe la inversión extranjera; las personas físicas y morales que realicen habitualmente actos de comercio y sucursales de inversionistas extranjeros

establecidas en el país así como los fideicomisos a los que se refiere la Ley de Inversión Extranjera.

Ya que el artículo CUARTO transitorio de la nueva Ley indica que el Reglamento antes referido quedará en vigor en tanto no se expida uno nuevo habrá que atender a las secciones que lo divide dicho reglamento.

- a) Sección Primera: De las personas físicas o morales extranjeras.
- b) Sección Segunda: De las sociedades.
- c) Sección Tercera: De los fideicomisos.

Anteriormente la Ley señalaba que el Registro se dividiría en cinco secciones las cuales eran:

- a) Sección Primera: De inversionistas extranjeros.
- b) Sección Segunda: De sociedades mexicanas con inversión extranjera.
- c) Sección Tercera: De fideicomisos.
- d) Sección Cuarta: De títulos representativos del capital.
- e) Sección Quinta: De resoluciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Como podemos observar las secciones cuarta y quinta fueron eliminadas a partir de 1989.

Es importante señalar lo benéfico que resulta en la

práctica el omitir la inscripción de los títulos, ya que no tenía ventaja alguna y si representaba un trámite extra con el respectivo pago de derechos. Además, en el caso de empresas cotizadas en Bolsa es imposible para la empresa detectar el porcentaje de inversión extranjera que se tiene en todo momento y por lo tanto cumplir con las disposiciones que fijaba la Ley anterior en el sentido de que no se debería pagar dividendos a los títulos no inscritos también se convertía en imposible de cumplir, ya que una cosa son los accionistas que acuden a la Asamblea de la cual se decreta el dividendo y otra cosa son los tenedores de las acciones al momento del pago del dividendo.

Pasando a otro punto, la Ley señala un plazo de 40 días hábiles a partir de que se de el supuesto de Ley para realizar la inscripción correspondiente.

Asimismo, la nueva Ley mantiene la sanción para los fedatarios que autoricen instrumentos públicos sin contar con la inscripción respectiva en caso de necesitarla o bien sin que se les haya acreditado que está en trámite. Sin embargo elimina la sanción de suspensión que fijaba la Ley anterior para el caso de los funcionarios de los registros públicos que inscribieran documentos que no contuvieran este requisito.

7.6. CONCEPTO DE SOCIEDAD MERCANTIL MINERA

Las sociedades mercantiles en un sentido amplio, constituyen o denotan la existencia de una finalidad común de todos los que en ella intervienen. Con base en lo anterior, y debido a que existen determinados negocios jurídicos con características tales que, se asemeja a la sociedad mercantil, y con el fin de poder tener un concepto de ésta y posteriormente de la sociedad mercantil minera, es necesario diferenciarla de las siguientes figuras que se le asemejan. Entre ellas, se cuenta a la asociación civil, la sociedad civil y la asociación en participación.

El fin propuesto en estas figuras constituye el criterio para distinguir las entre sí, la asociación civil, porque no puede tener por objeto fines económicos; la sociedad civil porque su objeto es económico pero sin fines de especulación comercial; y la asociación en participación porque dos personas ponen en común bienes o servicios y se distribuyen utilidades y pérdidas en la realización de operaciones de comercio. Sin embargo, el criterio anterior, no es el utilizado para determinar el carácter mercantil de una sociedad, no obstante, lo que pudiera deducirse a contrario sensu de sociedad civil expresa el Código Civil para el Distrito Federal en el

sentido de que es una sociedad con el fin económico pero no es especulación comercial, por lo tanto la sociedad mercantil tendrá un fin de especulación comercial.

En la legislación mexicana, para determinar si una sociedad es mercantil o no, se atiende a otros criterios, como el hecho formal de que su estructuración social se ajuste a cualquiera de los tipos de sociedad determinados en la L.G.S.M. o sea, es la adopción en el pacto social de uno de los tipos de sociedad previsto en la legislación mercantil, lo que determina el mismo carácter para la sociedad. Sin embargo, la naturaleza de los fines perseguidos cuenta para distinguir, por una parte, los supuestos de sociedad civil con finalidad mercantil y viceversa, originado por la diversa importancia que representa el fin social en una y en otra, y por otra parte, para distinguir a las sociedades mercantiles de algunos contratos e instituciones jurídicas que, como aquellas, presentan una colaboración entre individuos, como es el caso de la copropiedad, el reaseguro etc.

En cuanto a determinar si la sociedad mercantil es o no un contrato, la doctrina no ha sostenido una postura unánime.

La L.G.S.M. señala en varios de sus artículos el término contrato social, pero sin indicar una definición

sobre el mismo, por lo que sin olvidar lo mencionado al principio de este apartado, aceptando la postura legal en el sentido de considerar a la sociedad como un contrato y a fin de obtener un concepto de sociedad mercantil, lo más apegado a la Ley como sea posible, se adopta el concepto que el Código Civil sostiene para la sociedad civil aplicándolo a la materia mercantil, para decir que la sociedad mercantil es el contrato por el cual los socios se obligan mutuamente a combinar esfuerzos para la realización una especulación comercial adoptando alguna de las formas de sociedades reconocidas por la L.G.S.M.

En el Derecho Civil, se sabe que "objeto" tiene varios significados como: elemento de la obligación (dar, hacer o no hacer), objeto directo o indirecto en un contrato y se podría agregar otra acepción a la palabra objeto y que es como sinónimo de fin o actividad.

El objeto directo, que es la creación o transmisión de obligaciones y derechos y que en el caso particular de las sociedades tiene como característica el que no hay derechos y obligaciones recíprocas entre las partes como ocurre en los contratos sino que en éste las voluntades son paralelas y persiguen un fin común.

El objeto indirecto del contrato de sociedad es múltiple ya que en este caso, los socios pueden dar, hacer

o no hacer según sea el caso.

El objeto del contrato de sociedad según el Lic. Rodríguez y Rodríguez es definidos de la siguiente manera:

... Son las obligaciones que están a cargo de los socios, a su vez el objeto de las obligaciones de los socios consiste en las aportaciones que los mismos han de realizar ... La aportación como obligación es básica en cuanto a que se constituye el objeto mismo del contrato. (41)

Pasando a otro significado, se tiene el objeto como sinónimo de la actividad que realiza una sociedad. Enfocando esto a las sociedades mercantiles mineras se puede decir, utilizando lo señalado por la Ley en lo relativo a los sujetos capaces de ser titulares de una concesión minera imponiéndoles el requisito que un objeto sea la exploración o explotación de los minerales que señala la Ley.

Ahora bien, la doctrina ha expresado pocos conceptos sobre el particular uno de estos conceptos que será de interés tratar es el de la Dra. María Becerra, que dice que las sociedades mineras son:

(41) JOAQUIN RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, *Op. Cit.*, p. 32.

Las que tienen por objeto directo la adquisición, comercio o disfrute de derechos mineros. (42)

Este concepto, aunque acertado es limitado ya que mientras unos lo llevan a la adquisición de concesiones mineras para la exploración y explotación de minerales otros lo amplían a la refinación y comercialización. Estas últimas dos actividades no contempladas en la Ley de la materia, por lo tanto ajenas al concepto estricto de lo que el objeto de este tipo de sociedades pueda llegar a ser.

Por lo antes expuesto, y para así complementar, tanto el concepto que da la Ley con el de la doctrina, se puede definir a la sociedad minera como aquella que tiene como fin la adquisición de concesiones mineras o derechos derivados de las mismas, para la exploración y explotación de minerales, así como la de comercialización que en su caso se haga de los mismos, ajustándose para la realización de estas actividades a los preceptos de la Ley Minera.

Por otra parte analizando el término "Empresa" encontramos que en el derecho mexicano no existe un concepto de lo que jurídicamente sea una empresa, no obstante es utilizado en varios ordenamiento, entre ellos

42 MARIA BECERRA GONZALEZ. *Op. Cit.*, p. 470.

la Ley Minera y su Reglamento que hablan expresamente de empresas mineras. La doctrina no ha dado concepto uniforme al respecto, por lo que se le ha considerado como sinónimo de sociedad mercantil.

La empresa es más bien un concepto económico, y la podemos entender como la organización de los factores de la producción bajo una dirección para producir bienes y servicios. En verdad una sociedad mercantil reúne los requisitos anteriores pero también otros tipos de sociedades y hasta las personas físicas pueden cumplir con estas características.

Sin embargo, y debido a que tanto la Ley Minera como la Ley de Inversión Extranjera así lo utilizan, se ha usado como sinónimos a los conceptos de sociedad mercantil minera y empresa minera.

7.7. ESTRUCTURA JURIDICA DE UNA SOCIEDAD MINERA

Una vez analizadas las leyes que le dan marco a la inversión extranjera en las sociedades mineras es menester llevar a cabo un análisis de la forma de integración mecánica y funcionamiento de las sociedades mineras haciendo un estudio de estas basado en las leyes analizadas en el presente capítulo y la Ley General de Sociedades Mercantiles (L.G.S.M.).

Para el análisis correspondiente se seguirá con la división que de los requisitos señalados en el artículo 6 de la L.G.S.M. hace el Lic. Rodríguez y Rodríguez en los siguientes tres grupos:

I. Personales.- Los que se refieren a la persona de los socios o bien a la sociedad en virtud del contrato social se crea en ese momento. Estos requisitos son:

- a) Razón social o denominación, (Fracc. II).
- b) Duración, (Fracc. IV).
- c) Domicilio, (Fracc. VII).
- d) Nombre, nacionalidad y domicilio de las personas físicas o morales que constituyan la sociedad, (Fracc. I).

II. Reales.- Son los elementos objetivos de la sociedad y del contrato que la rige:

- a) Objeto, (Fracc. II).
- b) Capital Social, (Fracc. V).
- c) La expresión de lo que cada socio aporte en dinero o en otros bienes; valor atribuido a estos y el criterio seguido para su valorización, (Fracc. VI).
- d) El importe del fondo de reserva, (Fracc. XI).

III. Funcionales.- Son aquellos que se refieren a la estructura de la sociedad, así como a los derechos y obligaciones de los socios:

- a) La manera conforme a la cual haya de administrarse la sociedad y las facultades de los administradores, (Fracc. VIII).
- b) El nombramiento de los administradores y la designación de los que han de llevar la firma social, (Fracc. IX).
- c) La manera de hacer la distribución de utilidades y pérdidas entre los miembros de la sociedad, (Fracc. X).
- d) Los casos en que la sociedad haya de disolverse anticipadamente, (Fracc. XII).
- e) Las bases para práctica la liquidación de la sociedad y el modo de proceder a la elección de los liquidadores cuando hayan sido designados anticipadamente, (Fracc. XIII). (43)

A continuación se hará un breve análisis de los apartados antes mencionados:

I. Requisitos Personales

a) Razón social o denominación: La razón social o denominación, es el nombre con el que se conocerá a la sociedad. Se dirá que la sociedad lleva razón social cuando el nombre de la misma sea personal, o sea que está formado por el nombre de uno o varios socios, seguido siempre del

(43) JOAQUIN RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ. Tratado de Sociedades Mercantiles. 5a. edición. Ed. Porrúa, México, D.F., p. 103.

tipo de sociedad de que se trata o de su abreviatura. Ejemplo: "Gallardo y González, S. de R.L." (Sociedad de Responsabilidad Limitada).

Se dirá que la sociedad lleva una denominación social, cuando su nombre sea impersonal y objetivo, o sea, formado por palabras que en cierta forma describen su actividad. En este caso también seguido del tipo de sociedades de que se trata o de su abreviatura. Ejemplo "Compañía Minera las Cuevas, S.A. de C.V.". (Sociedad Anónima de Capital Variable).

Es importante el señalar que, aunque la Ley no exige que se indique el tipo de sociedad de que se trata, esto es una costumbre generalmente aceptada y siempre parece siguiendo a la razón social o denominación en todo contrato social.

Por regla general, la razón social se usará para las sociedades de personas y la denominación para las sociedades por acciones.

b) Duración: Por duración se puede entender el lapso durante el cual los socios desean permanecer unidos para la realización del fin que constituye la sociedad.

En la Constitución Mexicana, no existe ninguna limitante para que una sociedad sea constituida por tiempo

indefinido, pero es obvio que si la Ley lo señala como un requisito para su constitución es debido que lo que se busca es que se fije un tiempo determinado para la actividad de la empresa. Una vez transcurrido el término de la duración de la sociedad, la misma incurre en la causa de disolución automática, como se señala en el artículo 299 de la L.G.S.M., no obstante lo anterior, los socios pueden ampliar la duración de la empresa por el tiempo que así se desee. En relación a este punto, es curioso observar que la costumbre es que la duración de las empresas se fije en 99 años sin que exista motivo para ello.

c) Domicilio: El artículo 33 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal señala lo siguiente para el domicilio.

Artículo 33. Las personas morales tienen su domicilio en el lugar en donde se halle establecida su administración. (44)

Por lo anterior, el domicilio, será el lugar geográfico (entidad federativa y o municipio), en donde la sociedad reside para sus efectos legales.

Ahora bien, se puede fijar un domicilio convencional

(44) *Idem.*

diferente al lugar donde se encuentran las instalaciones comerciales o industriales de la sociedad, pero al menos en el domicilio social debe de estar el asiento de la administración.

Con excepción al punto anterior, y saliendo un poco al tema, se ve que este principio no se aplica para las Sociedades de Inversión, las cuales, dado lo elevado de su capital social, y para evitar el pago de altos derechos de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, buscan señalar que su domicilio en entidades como Mérida, Yucatán o ahora el Distrito Federal, en las cuales los costos por este concepto son definitivamente más bajos que en lugares como Monterrey, Nuevo León. Por lo tanto si el principal asiento de los negocios de una sociedad de este tipo se encuentra en una localidad como Monterrey, veremos que su domicilio estará fuera de ahí y se podrá observar que estas sociedades no tendrán ni siquiera oficinas en la entidad donde están inscritas.

Por otra parte, y volviendo al tema central, se pueden establecer domicilios convencionales para facilitar la actividad de la empresa.

La fijación de un domicilio social tiene gran importancia, entre otros, por los siguientes aspectos:

- 1) Define la competencia jurisdiccional.
- 2) Fija que entidad fiscal local y las normas regionales que en esta materia le son aplicables.
- 3) Señala a que normas de Derecho Común estarán obligadas.
- 4) Es el lugar en donde se realizarán ciertos actos de funcionamiento tales como publicaciones, convocatorias y celebración de Asambleas y lugar de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de los documentos que por la Ley así lo requieran. Este punto es además una garantía para todos los socios, ya que cualquier acto de los antes señalados que se llevare a cabo fuera del domicilio social carecerá de validez por lo que los socios siempre estarán informados de lo que sucede en la sociedad dado que tendrán la certidumbre de la localidad en la que pueden obtener la información necesaria.

Sobre la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Domicilio Social, el Reglamento de la Ley Minera lo señala como un requisito indispensable para que el Registro Público de Minería inscriba cualquier documento relacionado con la constitución, modificación o disolución de una sociedad minera.

d) Nombres, nacionalidad y domicilio de las personas físicas y morales que constituyan la sociedad: Estos requisitos se pueden llamar también requisitos de identidad de los socios. Es importante destacar el relativo a la nacionalidad de los socios, ya que siempre se debe de relacionar con las disposiciones reglamentarias del artículo 27 Constitucional, con la L.I.E., en la que fijan porcentajes máximos de participación de capital extranjero en una empresa y se determina lo que es Inversión Extranjera; La Ley General de Población, en la que se establece la situación jurídica de los extranjeros y su capital para el ejercicio del comercio, con la Nacionalidad y Naturalización que entre otras disposiciones, indica quienes son las personas morales de nacionalidad mexicana señalando para esto dos requisitos:

- a) Constituirse conforme a las leyes del país.
- b) Estar domiciliadas en la República.

En la Legislación Minera, después de un largo período en el que se tuvo mucho cuidado sobre quienes eran los socios de empresas mineras encontramos que ahora sólo requiere que como ya lo vimos en el apartado relativo a la Ley Minera de 1992 que en caso de que quien denuncie un lote minero sea una persona moral, esta sociedad deberá ser

mexicana sin importar que nacionalidad tengan sus socios ya que el control de la mexicanidad en ese sentido lo cedió a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial al mencionar que la inversión extranjera en sociedad mineras se apegará a la legislación de la materia.

II. Requisitos Reales

a) Objeto Social: Como objeto social se entiende la actividad o conjunto de actividades que durante su existencia, una sociedad realizará. En la práctica es común señalar, además de las actividades que constituyen propiamente el objeto de la sociedad y forma parte de éste, el conjunto de las actividades financieras, mercantiles o industriales, tendientes a la realización y conservación del objeto social, o sea, como medio para la consecución de la actividad preponderante.

Por lo que hace a la sociedad minera su actividad preponderante u objeto social es obvio que será el de la explotación beneficio y aprovechamiento de recursos minerales y es necesario, de conformidad con la Ley, que las sociedades, para ser capaces de obtener una concesión tengan este objeto.

b) Importe de Capital Social: El capital se puede

definir como el conjunto de aportaciones de los socios expresada en numerario que sirve de cifra de garantía para responder por las obligaciones de la sociedad.

También en términos contables se puede decir que es un pasivo que tiene a su cargo la sociedad en favor de los socios.

El capital social en una sociedad anónima no puede variarse en forma arbitraria, tiene que modificarse como consecuencia de una resolución que tome la Asamblea General Extraordinaria de Accionistas, constar en escritura pública y ser inscrita en Registro Público de Comercio del domicilio de la sociedad.

Por lo que hace a una sociedad anónima de capital variable sucede lo mismo en lo relativo a la parte mínima fija del capital, pero la parte variable podrá modificarse por simple acuerdo de Asamblea General Ordinaria de Accionistas, que no requerirá escritura pública ni inscripción en el Registro.

En lo relativo a este punto, la Legislación Minera es muy explícita sobre el aumento o disminución del capital señalado en el primer caso (modificación de capital en una S.A. o del mínimo fijo en una S.A. de C.V.), la obligación de inscribirlo en el Registro Público de Minería, ya que esto conlleva una modificación a los estatutos sociales.

El presente estudio se ha centrado en el estudio de la tenencia del capital social de las sociedades mineras, ya que en base a este requisito social giró la mexicanización de la minería desde 1961, y se liberó a partir de 1992.

Como siguiente punto dentro del desarrollo del capital social, se tiene la forma en que éste será representado. La representación del mismo se llevará a cabo por acciones o partes sociales según sea el tipo de sociedad de que se trate. Dado que la actual legislación se ocupa en general de las sociedades por acciones y sólo hace una tácita equiparación de éstas con las personas, para reglamentar a las últimas se habla en todo momento de las acciones que teniendo en cuenta que en lo conducente los principios que rigen a las acciones, se aplicaron a las partes sociales.

1. Concepto de acción: La acción se puede definir como el título valor que representa los derechos de los socios, sin el cual éstos no pueden ejercerlos; y que mediante su venta son transmitidos.

El Lic. Mantilla Molina lo clasifica como título valor, expresando lo siguiente:

La acción es un título privado, causal de contenido corporativo, definitivo y emitido en serie. (45)

(45) ROBERTO MANTILLA MOLINA. Derecho Mercantil. Ed. Porrúa, 23a. edición. México, D.F., 1984, p. 365.

2. Clases de acciones: La L.G.S.M. según lo dispuesto en su artículo 112, establece que el capital social de una empresa se puede dividir en varias clases de acciones con derechos especiales para cada clase.

Por lo que respecta a las sociedades mineras, si es su voluntad aceptar Inversión Extranjera en su capital, deberán por fuerza dividir su capital en clase o series de acciones por lo tanto, las empresas de participación estatal mayoritaria deberán por fuerza dividir su capital en clase o series de acciones.

Las sociedades mercantiles mexicanas que pueden obtener concesiones mineras, después del estudio de las disposiciones legales que las rigen en caso de recibir inversión extranjera deben dividir su capital en por lo menos dos series de acciones una para mexicanos y otra de suscripción libre. Asimismo pueden emitir acciones de voto limitado de conformidad con las disposiciones de inversión neutra que señala la Ley de Inversiones Extranjeras y por último puede emitir una cuarta serie de acciones que según el Reglamento de la Ley Minera se denominarán serie "F" para ser adquiridas por sociedades financieras internacionales para el desarrollo.

Transmisión de acciones: Para efectos de las leyes mercantiles, las acciones pueden transmitirse por el simple

endoso de los títulos representativos de los mismos.

Para efectos fiscales, debe de haber un contrato de compra venta de acciones en los que se determinen la cosa y el precio, así como la fecha de la operación, con el fin de determinar el costo fiscal y los impuestos a pagar.

Por lo que hace a la materia minera, anteriormente existía la necesidad de solicitar una autorización para transmisión de acciones Serie "A" de conformidad con el artículo 12 de la Ley de 1975. Posteriormente con la expedición del Reglamento de 1990 se concedió una autorización genérica para toda transmisión del 10% o más siempre y cuando el adquirente estuviere capacitado para adquirir este tipo de acciones, se conservarán los porcentajes de capital mayoritariamente mexicanos en términos netos y se diera un aviso a la S.E.M.I.P. Con la expedición de la Ley Minera de 1992, el Reglamento aludido queda vigente, sin embargo al haberse abrogado la Ley de 1975 y por consecuencia derogado su artículo 12 también queda sin efecto el supuesto reglamentario aludido anteriormente.

Por último, hay que decir que cuando las acciones de una empresa minera coticen en la Bolsa Mexicana de Valores, la autorización se otorgaba en forma genérica con fundamento en circular de la Comisión Nacional de Valores,

al momento de que ocurría su colocación pública y dichas acciones eran inscritas en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios.

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

La aportación es elemento esencial en la constitución de la sociedad, así como para obtener el carácter de socio. Como se desprende del texto del requisito que se analiza, las aportaciones pueden ser en dinero o en especie. Cuando la aportación sea en dinero, no existe problema alguno, ya que el capital social se expresa en numerario.

Cuando la aportación es en especie, el bien aportado se valorará y el número de acciones que le corresponden al socio que hizo tal aportación permanecerá depositado en la Tesorería de la sociedad por un término de dos años. Si al cabo de ese plazo, el bien aportado vale un 25% menos del valor por el cual fue aportado, el socio en cuestión deberá de aportar la diferencia en dinero a la sociedad.

Ahora bien, en el caso de una sociedad minera, si un socio aporta una concesión, está aportando los derechos de explorar, explotar las sustancias que se extraigan del lote. Sin embargo, lo usual es que valore la aportación en

base de las sustancias que existan en el lote correspondiente a la concesión.

d) El importe del fondo de reserva: También conocido como reserva legal, deberá de constituirse por una cantidad equivalente a la quinta parte del capital social, mediante la separación del 5% de las utilidades netas de la empresa. Este requisito es señalado como mínimo, por lo que se podrá fijar una cantidad mayor en caso de que los socios así lo decidan.

III. Requisitos Funcionales

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

Este requisito, con el objeto de facilitar su estudio se puede dividir en dos partes:

1. La manera conforme a la cual haya de administrarse la sociedad; ya sea por medio de un Administrador único o de un Consejo de Administración. Se integrará este último cuando se trata de dos o más administradores.

El cargo de administrador es temporal, personal revocable y remunerado. Esto quiere decir que el administrador será nombrado por una Asamblea General

Ordinaria de Accionistas por un tiempo determinado estipulado por los estatutos sociales (por lo general un año), sólo puede ser desempeñado por la persona a la que se confiere el encargo, el cual no podrá otorgar mandato en favor de persona alguna para que lo represente. Sin embargo para facilitarle la toma de decisiones, la L.G.S.M. para el caso de nombrar un Consejo de Administración, permite el nombramiento de suplentes que podrán actuar en ausencia del administrador propietario.

El cargo es revocable, ya que en cualquier momento los socios, a través de la Asamblea General Ordinaria de Accionistas pueden revocar el encargo conferido, no obstante no haber concluido la vigencia del mismo.

Es un puesto remunerado ya que la Asamblea antes citada lo determinará, no obstante lo anterior la remuneración que el cargo merece es renunciable.

Los administradores tendrán que garantizar el manejo de sus gestiones mediante fianzas o depósito en efectivo que se realice en la sociedad, de acuerdo con lo que al efecto señalen los estatutos sociales.

2. Las facultades de los Administradores: En el contrato social se deberán de señalar las facultades de los administradores. En general, estas facultades se refieren a

las señaladas en el artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal o sea los tipos de poderes que el Derecho Civil reconoce y que son para actos de dominio, administración, pleitos y cobranzas, así como el poder para suscribir títulos de créditos de acuerdo al artículo 9 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.

La forma de ejercer los poderes que se otorguen, en el caso del Administrador Unico, no presenta ningún problema, ya que en una sola persona recaen todos ellos, pero en el caso del Consejo de Administración, los poderes se otorgan al cuerpo colegiado en su conjunto y no en forma individual a cada uno de sus integrantes. Por lo anterior, estos poderes se ejercerán mediante acuerdos que se tomen en las Sesiones del propio Consejo, nombrando delegados para llevarlos a cabo y, en caso de no nombrar dichos delegados, el Presidente del Consejo, será el encargado de llevar a cabo estas resoluciones.

Además la sociedad, sin perjuicio de lo anterior, podrá nombrar uno o varios gerentes que tendrán las funciones que las Asambleas les otorgue.

Sobre este requisito que señala la L.G.S.M., la Ley Minera no tiene ninguna observación, por lo que todas las sociedades mineras constituidas como anónimas deberán seguir lo que la Ley general señala.

b) El nombramiento de los Administradores y la designación de los que han de llevar la firma social: Este requisito, por lo general, no se incluye dentro del cuerpo de los estatutos sociales al momento de la celebración del contrato social, sino que se señala en las llamadas cláusulas transitorias.

En este punto, se tiene que se deberá de citar el nombre, nacionalidad y cargo que desempeñará cada administrador en el caso de tratarse de un Consejo de Administración.

El nombramiento de los administradores se hará por mayoría de votos de los accionistas; sin embargo, para este caso la L.G.S.M. señala el derecho de las minorías, consistente en que cuando una sociedad tenga un Consejo de Administración compuesto por tres o más miembros, el accionista o grupo de accionistas que representen por lo menos un 25% del capital, tendrán derecho a nombrar un Consejero. Ahora bien, cuando la empresa está colocada en la Bolsa Mexicana de Valores, este derecho se amplía y se le concede al accionista o grupo de accionistas que representen el 10% del capital.

c) La manera de hacer la distribución de las utilidades y pérdidas entre los miembros de la sociedad: Este es un requisito esencial por lo que se refiere a fin

de los socios al crear una empresa.

Sobre este punto, se dirá que por lo general, y según lo dispuesto por la L.G.S.M. las utilidades serán repartidas entre los socios en proporción a sus aportaciones.

Si hubiera pérdidas de capital se deberá reintegrarlo o reducirlo antes de cualquier repartición.

En caso de que haya utilidad, antes de repartirla, se deberá de separar el 5% de la misma para constituir el fondo de reserva legal del que ya se habló con anterioridad.

d) Los casos en que la sociedad haya de disolverse anticipadamente: La disolución es el estado al que entre una sociedad, en el cual deja de realizar las actividades para las que fue creada y se prepara para finiquitar, mediante la liquidación, todas las obligaciones que tiene frente a sus socios y frente a terceros. Hay que poner en claro que no pierde su personalidad jurídica, sino que ésta se ve limitada a la realización de los actos encaminados a disolverla y a liquidarla.

La L.G.S.M. señala en su artículo 229 los casos por lo que una sociedad puede disolverse, pero los socios pueden condicionar la disolución anticipada para el caso de la realización de ciertos supuestos.

e) Las bases para practicar la liquidación de la sociedad y el modo de proceder a la elección de los liquidadores cuando no hayan sido designados anticipadamente: La liquidación se define como:

Fase del estado de disolución que tiene por objeto concluir las operaciones sociales pendientes, cobrar lo que se adeude a la sociedad y pagar lo que ella deba, vender los bienes sociales y practicar el reparto del haber o patrimonio social entre los socios. La liquidación culmina con la cancelación de la inscripción del contrato social, con lo que la sociedad queda extinguida. (46)

Al momento de la disolución se nombrarán los liquidadores, quienes serán para estos efectos apoderados de la sociedad. Los administradores pondrán a disposición de los liquidadores los bienes de la sociedad, así como todos los documentos y libros sociales.

Así pues, los liquidadores concluirán operaciones pendientes de la empresa, cobrarán las cantidades que se adeuden y pagarán lo que se adeude, para después entregar si lo hay, el remanente a los socios.

(46) Cfr. RAFAEL DE PINA. *Diccionario de Derecho*. 6a. edición. Ed. Porrúa, México, D.F., 1977.

CONCLUSIONES

- I. Durante el presente trabajo, se observó cómo el liberalismo en materia de Inversión Extranjera, va limitándose conforme se avanza en la historia y van surgiendo las diferentes legislaciones sobre Minería e Inversión Extranjera. Así se tiene que en los primeros años del México independiente se permitía la tenencia de fundos mineros a cualquiera. Después se encuentra que sólo los residentes en el país, sin importar su nacionalidad podían detentar la tenencia de minas. En 1909 se limita la posibilidad de la intervención extranjera en la minería cuando los predios estuvieran dentro de una zona de 80 kilómetros de las fronteras. Así hasta llegar a la Constitución de 1917 donde se sientan las bases generales para la intervención de los extranjeros en la actividad minera.

- II. Los diferentes ordenamientos nos conducen hasta la mexicanización de la minería en 1961 y su perfeccionamiento con la Ley de 1975 por lo que hace a la materia minera y a la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1973, por lo que toca a la regulación de la intervención de los extranjeros en la economía nacional.

III. Los entes jurídicos que antecedieron a las actuales sociedades mineras surgen como respuesta a la necesidad de reunir los esfuerzos y recursos necesarios para la explotación minera.

Sin embargo, aunque estas sociedades aparecen en el contexto que nos ocupa, desde sus inicios, no es sino hasta la Ley Minera de 1961 cuando el Derecho Minero se ocupa de regularla, ya que antes sólo se les reconocía la capacidad para ser titulares de concesiones mineras.

IV. Es a partir de la Ley Minera de 1961, y como consecuencia de la mexicanización de la minería que se da origen a una regulación de las empresas mineras es en este momento en el que estos sujetos de derecho tradicionalmente regulados por el Derecho Privado empiezan a ser objetos de una serie de disposiciones de orden público.

V. En forma paralela se encuentra que a raíz de la Leyes de 1961 y 1975 se empiezan a conformar las Empresas Mineras Estatales, ya sea de participación mayoritaria o minoritaria.

VI. Con base en los dos puntos anteriores se puede clasificar al intervencionismo estatal en indirecto,

al regular la actividad de las sociedades cuyo objeto principal es la minería y en directo mediante la participación en la actividad al crear una sociedad que explote la minería directamente.

VII. La mexicanización como esquema general, se constituyó en una fórmula que dió resultado para controlar la Inversión Extranjera dentro de una política de proteccionismo para con los empresarios nacionales, canalizándola únicamente como un apoyo económico pero restringiendo su influencia en los órganos de decisión de las empresas del ramo.

VIII. La política de proteccionismo y estatismo emprendida por el Presidente Echeverría, que alcanzó su nivel más alto durante el sexenio del Lic. José López Portillo y que se mantuvo estático con el Presidente Salinas de Gortari quien a mi parecer aplicó dos premisas básicas para el desarrollo de un país: a) El gobierno debe gobernar y no administrar los bienes de producción y b) Las economías aisladas viven una fricción que provoca el conformismo, impide su desarrollo al no tener competencia del exterior y frena la entrada de capitales extranjeros al estar en desventaja frente a los nacionales.

- IX. Cabe destacar que la mexicanización de la minería tuvo una duración de apenas poco más de tres décadas desechandola gradualmente a partir del reglamento de 1990 donde se permitió la inversión neutra y la inversión de las sociedades financieras internacionales para el desarrollo. Después por la expedición de la Ley Minera de 1992 en donde se eliminan los términos netos de inversión se remite la regulación de la inversión extranjera a la Ley de la materia y por último la expedición de la Ley de Inversión Extranjera de 1993 en la cual se liberá totalmente la rama industrial de la que se ocupó el presente trabajo.
- X. La nueva Ley de Inversión Extranjera es un ordenamiento mediante el cual, el Estado mexicano abre su economía audaz, revalidando conceptos que a mi parecer había introducido de manera inconstitucional en el Reglamento de 1989 con el objetivo de hacerse de recursos ante una fuerte crisis económica. Simplifica trámites y adopta una política de actuación en caso de excepción y no por regla general, que era lo que había venido haciendo con la sobrerregulación que había impuesto a través de las legislaciones anteriores. Es de destacarse la introducción de la inversión

neutra a través de fideicomisos y de series especiales acciones mediante las cuales las empresas se hacen de recursos sin tener que entregar la administración a los inversionistas extranjeros.

- XI. Las innovaciones introducidas por las legislaciones de las materias mineras y de inversiones extranjeras seguramente acarrearán mayor inversión a la rama minera en los próximos años y del gobierno dependerá que estas inversiones sean benéficas para la economía nacional y no se conviertan en inversiones pasajeras o que se utilicen únicamente para la extracción indiscriminada de materias primas que sólo sangren nuestros recursos naturales sin traer progreso a nuestro pueblo.

La apertura es buena, sin embargo hay que estar alerta para aprovecharla y convertir a la economía nacional en una economía desarrollada y competitiva.

BIBLIOGRAFIA

1. JORGE BARRERA GRAF. Inversiones Extranjeras. 1a. edición. Ed. Porrúa, México, D.F. 1975.
2. MARIA BECERRA GONZALEZ. Derecho Minero de México. 1a. edición. Ed. Limusa, México, D.F. 1963.
3. RAFAEL DE PINA. Diccionario de Derecho. 6a. edición. Ed. Porrúa, México, D.F. 1977.
4. FERNANDO ESTADIA GONZALEZ. La Inversión Extranjera en la Administración de Sociedades. Análisis del Concepto de Control, Tesis Profesional. E.L.D. México, D.F. 1979.
5. GABINO FRAGA. Derecho Administrativo. 20a. edición. Ed. Porrúa, México, 1980.
6. EDUARDO GARCIA MAYNES. Introducción al Estudio del Derecho. 27a. edición. Ed. Porrúa, México, D.F. 1977.
7. ROBERTO MANTILLA MOLINA. Derecho Mercantil. 18a. edición. Ed. Porrúa, México, D.F. 1979.
8. LEONEL PEREZNIETO. Derecho Internacional Privado. s/e Ed. Harla, México, D.F. 1981.
9. OSCAR RAMOS GARZA. México ante la Inversión Extranjera. 3a. edición, Ed. Docal Editoras. México, 1974.
10. JOAQUIN RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ. Curso de Derecho Mercantil. Tomo I. 15a. edición. Ed. Porrúa, México, D.F. 1980.

11. JOAQUIN RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ. Tratado de Sociedades Mercantiles. 5a. edición. Ed. Porrúa, México, D.F. 1977.
12. ENRIQUE SERNA ELIZONDO. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. 1a. edición. Ed. Textos Universitarios. México, D.F. 1979.
13. FELIPE TENA RAMIREZ. Derecho Constitucional Mexicano. 16a. edición. Ed. Porrúa, México, D.F. 1978.
14. VICTOR URQUIDI. Significación de la Inversión Extranjera para América Latina. s/e Ed. Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1969.
15. CONSEJO DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES. (Comp. Fco. J. Fabregat G). Legislación Minera Mexicana desde 1881 hasta nuestros días. 12a. edición, México, D.F. 1964.
16. CONSEJO DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES. (Comp. Fco. J. Fabregat G). Memoria sobre el Influjó de la Minería en Nueva España. 9a. edición. México, D.F. 1964.
17. CONSEJO DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES. (Comp. Fco. J. Fabregat G). Ordenanzas de Minería, Comentarios y Legislación hasta 1874. 2a. edición. México, D.F. 1961.
18. ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. (Jefe de Redacción Manuel Ossorio y Florit, et al). s/e Editorial Bibliografía Argentina. Buenos Aires, Argentina. 1964. Tomo XX MUTI-OPCI.

LEGISLACION CONSULTADA

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
2. LEY ORGANICA DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
3. LEY ORGANICA DE SOCIEDADES MERCANTILES.
4. LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.
5. LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA MINERA (1975).
6. LEY MINERA (1992).
7. LEY DE INVERSION EXTRANJERA (1993).
8. CODIGO CIVIL.
9. REGLAMENTO DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA MINERA (1976).
10. REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA (1989).
11. REGLAMENTO DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA MINERA (1990).