

881209

**UNIVERSIDAD ANAHUAC**

7

**ESCUELA DE DERECHO**

Con estudios incorporados a la Universidad Nacional Autónoma de México

28j



**EL REGIMEN JURIDICO DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO Y  
LAS DIVERSAS ALTERNATIVAS QUE OFRECE COMO INGRESO FINANCIERO**

**T E S I S**  
QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A**  
**OSCAR FRANCISCO DE LA TORRE JARA**

DIRECTOR DE TESIS: DOLORES OBREGON PEREZ CIRERA

MEXICO, D. F.

1995

**FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

**A MIS PADRES:**

**POR SU INMENSO AMOR Y PROFUNDA ENTREGA.**

**A MIS HERMANOS:**

**POR HABER COMPARTIDO LOS MOMENTOS FELICES  
Y LOS DIFICILES**

**A MI JEFE Y AMIGO:**

**JORGE AMIGO CASTAÑA**

**A MIS AMIGOS:**

**PABLO, MONICA, BENJAMIN, LUIS, HECTOR, RODOLFO,  
MILA, JUAN MANUEL, KARLA, BLANCA, JUAN ANTONIO,  
ESPY, HERBERT Y BLANCA ALICIA.**



**A MI DIRECTORA DE TESIS:**

**Gracias por tu tiempo, paciencia y apoyo en la  
elaboración del presente trabajo.**

**A MIS SINODALES**

**Por compartir en actividad y amistad la culminación  
de la presente obra**

**EL REGIMEN JURIDICO DE LA INVERSION EXTRANJERA EN  
MEXICO Y LAS DIVERSAS ALTERNATIVAS QUE OFRECE COMO  
INGRESO FINANCIERO**

**I N D I C E**

<b>T E M A</b>	<b>PAG.</b>
<b>INTRODUCCION</b>	<b>1</b>
<b>CAPITULO I</b>	
<b>SOBERANIA Y ACTIVIDADES RESERVADAS AL ESTADO</b>	
I.1 Soberanía del Estado Mexicano.	3
I.2 Actividades reservadas al Estado.	10
I.3. La inversión extranjera en su carácter de ingreso extraordinario, como medio alternativo de ingreso público.	12
I.4 Necesidades que satisface la actividad Financiera del Estado.	14
El Ahorro.	20
La Inversión.	21
I.5 El Cambio de la Estructura Económica.	22
I.6 El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.	24
I.7 El Papel de la Inversión Extranjera en el Nuevo Modelo de Desarrollo.	26
Inversión Extranjera Admitida (Estadística hasta 1994).	29
<b>CAPITULO II</b>	
<b>LOS DIVERSOS SUJETOS DE LA POBLACION.</b>	
II.1. Concepto sociológico de población.	30

II.2.	Consideraciones jurídicas respecto a la población.	32
	Inversionista Extranjero.	32
	Nacionalidad de la Población.	33
	Personas Físicas.	34
	Personas Morales.	41
II.3.	Inversión Extranjera.	43
	Capacidad jurídica de los diversos sujetos de la legislación de inversión extranjera.	44
	Las garantías individuales y los extranjeros.	46
	Restricciones en el goce de algunas garantías individuales de los extranjeros.	49
II.4	Modalidades de los diversos sujetos considerados en la Legislación de Inversión Extranjera.	60
II.5	Clasificación de las personas morales mexicanas, de conformidad con el origen de su capital social.	64

### CAPITULO III

#### EL TERRITORIO Y SUS ELEMENTOS

III.1.	Territorio.	79
	Soberanía del Estado sobre el Territorio y sus Elementos.	79
III.2	Relación de población y territorio	82
III.3.	Origen y destino de las tierras y aguas ubicadas en territorio nacional	83
III.4	Los Bonos del Enemigo.	85
III.5.	Adquisiciones por personas morales mexicanas de bienes inmuebles ubicados en la zona restringida.	87

III.6.	Fideicomiso sobre bienes inmuebles en zona restringida.	90
III.7.	Adquisición de predios rústicos por extranjeros.	91
III.7.A.	Acciones serie "T".	92
III.7.B.	Sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.	94

#### CAPITULO IV

#### G O B I E R N O

#### ORGANISMOS GUBERNAMENTALES EN MATERIA DE INVERSION EXTRANJERA

96

IV.1.	Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.	96
IV.1.a.	Atribuciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras	100
IV.1.b.	Criterios de evaluación de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras	101
IV.2.	Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras	102
IV.3.	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial	103
IV.4.	Secretaría de Relaciones Exteriores	103
IV.5.	Registro Nacional de Inversione Extranjera.	104
IV.6.	Comité de Representantes.	105

#### CAPITULO V

#### INVERSION NEUTRA

V.1.	Concepto de Inversión Neutra.	107
V.1.A.	Inversión Neutra en Sociedades Mexicanas.	107

V.1.B.	Inversión Neutra en Fideicomisos.	108
V.2.	Diversas clases de Inversión Neutra.	108
V.2.A.	Inversión Neutra representada por instrumentos emitidos por instituciones fiduciarias.	109
	Sujetos del Fideicomiso de Inversión Neutra	110
a.	Fideicomitente.	111
b.	Institución Fiduciaria	112
c.	Fideicomisario.	112
V.2.B.	Análisis del artículo 13 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.	114
	Fracción I del artículo 13 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.	118
	Fracción II del artículo 13 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.	120
	Fracción III del artículo 13 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.	122
V.2.C.	Análisis del artículo 14 del Reglamento de la Ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera.	125
	Inversión neutra representada por series especiales de acciones.	127
	Inversión neutra en sociedades controladoras de grupos financieros, instituciones de banca múltiple y casas de bolsa.	129
	Inversión neutra realizada por sociedades financieras internacionales para el desarrollo.	130
V.3.	Naturaleza jurídica de las acciones "N" o "Neutras".	130
V.3.A.	Concepto genérico de acción.	130

V.3.B.	Acciones "N" o Neutras.	137
V.3.C.	Certificados de Participación Ordinarios.	138
V.3.D.	ADR'S	140
V.4.	Fideicomiso Maestro (NAFIN)	142

	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>146</b>
--	---------------------	------------

	<b>B I B L I O G R A F I A</b>	<b>148</b>
--	--------------------------------	------------

## **INTRODUCCION**

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

La importancia de este tema estriba en conocer la legislación vigente que rige las relaciones del Estado Mexicano con los inversionistas extranjeros, tema que en la actualidad tiene un valor de gran trascendencia en virtud de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, resultando importante además conocer la utilidad de las figuras de inversión extranjera en aspectos prácticos, como lo es, su aplicabilidad en el campo de las finanzas públicas, así como para los diferentes grupos económicos y sociales del país.

Es importante trabajar en el tema que nos ocupa, y así lo he considerado en virtud de lo trascendente de su actualidad, por la relación causal directa que entraña esta materia en el desarrollo del país, resultando por otro lado que en lo personal la considero sumamente interesante, habiendo tenido el privilegio de trabajar en ella cuatro años, ya que ocupé varios cargos en la Dirección General de Inversiones Extranjeras de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Es importante para el fin propuesto el exponer la vertiente constitucional que da pie a toda la legislación de inversión extranjera, así como ubicar las diversas figuras



existentes en la legislación dentro de los elementos del Estado, de tal manera que se pueda conocer la calidad de los diversos sujetos que interactúan dentro de la población, el régimen de los extranjeros en relación al territorio mexicano, la inversión neutra y la estructura de funcionamiento de las autoridades mexicanas en materia de inversión extranjera, para lo cual se llevará a cabo el estudio de esta figura en el contexto de los elementos del Estado, ya que las diversas figuras previstas en esta materia se manifiestan en dichos elementos, lo que nos permitirá apreciar correctamente su funcionalidad.

El tema de la inversión extranjera tradicionalmente ha sido polémico, toda vez que la posición que se adopta respecto al mismo, tiende a reflejar la ideología de quien lo aborda, razón por la cual en el presente trabajo es pretensión el elaborar un análisis objetivo de la legislación de la materia y de la utilidad de las figuras que le son propias.

La importancia que reviste la aplicabilidad de la inversión extranjera, es manifiesta para los diversos sectores económicos, inclusive el Estatal, aun y cuando este financiamiento externo debe de ser admitido con cautela.

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

**SOBERANIA Y ACTIVIDADES RESERVADAS AL ESTADO**

### **I.1. SOBERANIA DEL ESTADO MEXICANO.**

El artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. 1

Del precepto constitucional arriba transcrito, se desprende, en primer lugar que "...la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo...". Al respecto el maestro Felipe Tena Ramírez señala lo siguiente:

"...se asienta una verdad parcial, que el glosador debe completar diciendo que esa soberanía se ejerció mediante el Congreso Constituyente que dio la Constitución, la cual es desde entonces expresión única de la soberanía"<sup>2</sup>

"Llamemos, pues soberanía a la facultad absoluta de autodeterminarse, mediante la expedición de la ley suprema, que tiene una nación..."<sup>3</sup>

Por más que la supremacía de la Constitución es consecuencia necesaria y natural del sistema acogido, la

- 
1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- Editorial Porrúa, S.A..- 82ª Edición.- México, D.F. 1987. Pág. 42.
  2. FELIPE TENA RAMIREZ.- Derecho Constitucional Mexicano.- Editorial Porrúa, S.A..- Decimoctava Edición.- México, D.F. 1981. Pág. 19, supra.
  3. Ibidem.- Pág. 19, infra.

nuestra quiso expresar el principio en varios de sus preceptos.

"La supremacía de la Constitución Federal sobre las leyes del Congreso de la Unión y sobre los tratados consta en el artículo 133, cuya primera parte dispone: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que están de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del senado, serán la Ley Suprema de toda la unión." Aunque la expresión literal del texto autoriza a pensar a primera vista que no es sólo la Constitución la Ley Suprema, sino también las leyes del Congreso de la Unión y los tratados, se desprende sin embargo del propio texto que la Constitución es superior a las leyes federales, por que estas para formar parte de la ley suprema deben emanar de aquella, esto es deben de tener su fuente en la Constitución, lo mismo en cuanto a los tratados..." 4

"El artículo 133 de la Constitución es de una relevancia singular, entre otras, por las siguientes razones:

- a. Establece la jerarquía que corresponde a las diversas normas del sistema jurídico mexicano.
- b. Fija una subordinación de las leyes ordinaria federales a la Constitución.
- c. Determina un valor jerárquico de las normas federales constitucionales, de las normas internacionales contenidas en los tratados internacionales y de las normas federales ordinarias frente a las normas jurídicas constitucionales o normas jurídicas ordinarias de los Estados de la República.
- d. Indica una supremacía de la norma jurídica interna constitucional respecto de la norma jurídica internacional contenida en algún tratado internacional.
- e. Señala una mayor jerarquía de la norma jurídica internacional frente a las normas jurídicas

---

4. Ibidem.- Pág. 18, infra.

constitucionales o secundarias de los Estados de la República (Entidades Federativas). 5

Existe una discusión doctrinal, relativa a la jerarquía de la norma jurídica internacional frente a la norma constitucional, en mi opinión, esta discusión carece de relevancia, en el entendido de que la norma contenida en los tratados internacionales celebrados por México, ocupa desde luego una inferior jerarquía respecto de la norma constitucional, toda vez que es claro el texto del artículo 133 constitucional al establecer "...y todos los **tratados que estén de acuerdo con la misma**, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado...", por otro lado, a fin de apuntalar este criterio, basta con hacer referencia al artículo 87 constitucional, en el que se señala categóricamente que el presidente, deberá protestar de la siguiente manera "...Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen...", desprendiéndose de lo anterior la supremacía de la Constitución sobre los tratados internacionales, mismos que al ser ratificados por el Senado, que resulta ser desde luego un órgano legislativo, adquieren la característica de ley interna, por ser desde ese momento legislación acogida.

- 
5. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Primer curso de Derecho Internacional Público.- Editorial Porrúa.- Segunda Edición.- México, D.F. 1993, pág. 95 supra.

La Ley de Inversión Extranjera, como los demás ordenamientos aplicables y los tratados internacionales, deben de ser ordenamientos acordes al texto constitucional, fijándose la vertiente de dichos ordenamientos en el artículo 73 fracciones XVI y XXIX.- F, de la Constitución, concediéndole facultades al Congreso de la Unión, "Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República; así como "Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional" 6 y 7.

La parte transcrita del texto del precepto constitucional (73, fracción XXIX) marca un principio general muy importante en nuestro sistema federal, en relación con lo que dispone el artículo 124 de la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 8

El artículo 124 Constitucional determina que las facultades que no estén expresamente concedidas por esta

- 
- 6.- Op. Cit. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- pág. 60 intra.
  7. Ibidem. pág. 63 infra.
  8. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Derecho Internacional Privado.- Editorial Porrúa.- Décima Edición.- México, D.F. 1992, pág. 414 supra.

Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados. 9

Por tanto, es facultad federal, de la que están excluidas las legislaturas de los Estados, legislar en materia de condición jurídica de los extranjeros. Lógicamente, y como consecuencia de que sea una facultad federal regular jurídicamente la condición jurídica de extranjeros, es de concluirse que las entidades federativas no pueden regular la condición jurídica de extranjeros. 10

En su segundo aspecto, derivamos del artículo 73 fracción XVI, que el Poder Ejecutivo carece de facultades para restringir o ampliar los deberes y derechos de los extranjeros pues lo único que puede hacer es reglamentar la legislación expedida por el Poder Legislativo en la materia de extranjería que estamos examinando. 11

En congruencia con las facultades exclusivas para la Federación en materia de condición jurídica de los extranjeros, la Ley de Nacionalidad y Naturalización, en el artículo 50, establece que sólo la Ley Federal puede modificar y restringir los derechos civiles de que gozan los extranjeros. También en el mismo sentido establece la segunda parte del artículo 50 mencionado: "... esta ley y las disposiciones de los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles del Distrito Federal sobre esta materia, tienen el carácter de federales y serán obligatorias en toda la Unión". 12

Es de señalarse que la Ley de Nacionalidad y Naturalización fue abrogada el 21 de junio de 1993, sin embargo el principio que se contenía en su artículo 50, sigue vigente de conformidad con el artículo 4 de la Ley de

---

9. Ibidem. pág. 414, intra.

10. Ibidem. pág. 414, supra.

11. Ibidem. pág. 414, infra.

12. Ibidem, pág. 415, Supra.

Nacionalidad que entró en vigor el 22 de junio del mismo año,  
al establecer lo siguiente:

Esta ley y las disposiciones de los Códigos, Civil para el Distrito Federal en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal así como el Federal de Procedimientos Civiles, serán obligatorios en todo el país en materia de nacionalidad. 12 bis

Los derechos civiles de los extranjeros son algunos de los derechos que están comprendidos dentro del rubro general "condición jurídica de los extranjeros", de donde se deduce que de ninguna manera puede estimarse indebido que sólo la Ley Federal pueda modificar y restringir los derechos civiles de que gozan los extranjeros. Tampoco es inadecuado que las disposiciones del Código Civil del Distrito Federal sobre derechos civiles de los extranjeros sean aplicables en atención a que este ordenamiento es aplicable en toda la República en asuntos del orden federal como expresamente lo indica su artículo 1º. Las disposiciones contenidas en ordenamientos locales sobre condición jurídica de extranjeros son inconstitucionales por invadir las legislaturas de los Estados de la Federación el ámbito de competencia reservado a la Federación y son impugnables en amparo por los extranjeros interesados o por los nacionales que pudieran resultar afectados por la concesión de mayores derechos a extranjeros de los que se desprenden de la legislación federal. 13

Los derechos y obligaciones de los extranjeros deberán ser localizados en tratados internacionales, disposiciones constitucionales federales y leyes ordinaria federales, y, en todo caso, el desarrollo de derechos y obligaciones previstos en leyes federales podrá encontrarse en reglamentos federales. 14

---

12 bis. LEY DE NACIONALIDAD.- Contenida en el compendio denominado "Estatuto Legal de los Extranjeros" de Rafael de Pina.- Editorial Porrúa, S.A.- Cuarta Edición.- México, D.F. 1995.- Pág. 20.

13. CARLOS ARELLANO GARCIA.- pág. 415, Intra.

14. Ibidem, pág. 415, Infra.



"Crear y organizar a los poderes públicos supremos, dotándolos de competencia, es, por lo tanto, el contenido mínimo y esencial de toda Constitución" 15

De lo anterior se desprende la competencia del Congreso de la Unión, conferida por la Constitución, para dictar las leyes que regulan las relaciones del Estado Mexicano con sus nacionales y con los extranjeros, estas leyes específicas son las siguientes:

Ley de Nacionalidad.  
Ley de Inversión Extranjera.  
Ley General de Población.  
Ley de Comercio Exterior.

Por otro lado existen diversos preceptos jurídicos dispersos en la Legislación Mexicana, que tienen por objeto regular las conductas de los extranjeros, destacando entre ellas los siguientes ordenamientos:

Código Civil.  
Código de Comercio.  
Ley Federal del Trabajo.  
Ley General de Sociedades Mercantiles.  
Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

De conformidad con el artículo 25 fracción I del Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda

---

15. Op. Cit. FELIPE TENA RAMIREZ, pág. 61

la República en materia Federal, "son personas morales; la Nación, los Estados y Municipios", resultando que el Estado y sus componentes básicos son personas morales. 16

Las personas morales se constituyen debido a la voluntad exteriorizada de las personas físicas que decidieron formarla, resultando en el caso del Estado que es voluntad del pueblo mexicano, exteriorizada por medio de la representación que del mismo han tenido los diputados que conformaron el congreso constituyente, otorgando y haciendo constar en la Constitución Política, los pactos políticos, económicos, jurídicos y sociales bajo los cuales se regirá dicho Estado.

#### **I.2. ACTIVIDADES RESERVADAS AL ESTADO.**

El artículo 25 de la Constitución, establece en los párrafos primero y segundo:

"Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

---

16. CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN, Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.- Editorial Porrúa, S.A.- 52ª Edición.- México, D.F. 1983. Pág. 45.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución." 17

El Estado Mexicano como entidad soberana, que tiene como uno de sus objetivos constitucionales, el conducir la rectoría del desarrollo nacional, se ha reservado de manera exclusiva ciertas actividades o funciones, por considerar que estas son estratégicas, algunas de ellas en materia de seguridad nacional y otras en el orden de la seguridad económica y social. En el artículo 5 de la Ley de Inversión Extranjera, se encuentra contenido un catálogo de estas funciones, de las cuales, todas reciben su vertiente del artículo 28 de la Constitución.

Las actividades públicas o funciones reservadas al Estado en las diversas áreas estratégicas son:

1. Petróleo y demás hidrocarburos;
2. Petroquímica básica;
3. Electricidad;
4. Generación de energía nuclear;
5. Minerales radioactivos;
6. Comunicación vía satélite;
7. Telégrafos;
8. Radiotelegrafía;

---

17. Op. Cit. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- págs. 20 infra y 21 supra.

9. Correos;
10. Ferrocarriles;
11. Emisión de billetes;
12. Acuñación de moneda;
13. Control, supervisión y vigilancia de puertos, aeropuertos y helipuertos; y
14. Las demás que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables. 18

Todas estas funciones por encontrarse reservadas de manera exclusiva al Estado, no puede ejercitarlas ningún particular, ya sea nacional o extranjero, toda vez que son consideradas áreas estratégicas.

En las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, los negociadores mexicanos hicieron saber en todo momento a sus contrapares estadounidenses y canadienses, que esta son áreas no sujetas a negociación alguna.

### **I.3. LA INVERSION EXTRANJERA EN SU CARACTER DE INGRESO EXTRAORDINARIO, COMO MEDIO ALTERNO DE INGRESO PUBLICO.**

Tradicionalmente, se han clasificado los ingresos del Estado en ordinarios y extraordinarios:

#### **A. Los ingresos ordinarios, son:**

1. Los impuestos;

18. LEY DE INVERSION EXTRANJERA.- Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1993, pág. 92

2. Los derechos.

"Los dos grupos reciben el nombre, en conjunto, de rentas derivadas o de derecho público porque entrañan el ejercicio del poder soberano." 19

3. "Los productos, llamados también rentas originarias, patrimoniales, o de derecho privado." 20
4. Los aprovechamientos

B. "Ingresos extraordinarios.

1. Impuestos extraordinarios;
2. Derechos extraordinarios;
3. Contribuciones;
4. Empréstitos;
5. Emisión de moneda;
6. Expropiación;
7. Servicios personales."

"La ley de Hacienda para el Distrito Federal de 31 de diciembre de 1941, dice en el artículo 3º "Los ingresos del Departamento (Gobierno) del Distrito Federal se dividirán en dos clases: ordinarios y extraordinarios." En el artículo 4º dice: "Son ingresos ordinarios los establecidos común y normalmente para cubrir los servicios públicos regulares del Distrito Federal. Son ingresos extraordinarios aquellos cuya percepción se autoriza excepcionalmente para proveer el pago de gastos accidentales o extraordinarios del Distrito Federal." 21

- 
19. ERNESTO FLORES ZAVALA.- Elementos de Finanzas Públicas.- Editorial Porrúa.- Vigésimotercera Edición.- México, D.F. 1981, pág. 23 infra.
20. Ibidem, pág. 34 supra.
21. Ibidem. pág. 23.

El Estado en su carácter de planeador, conductor y coordinador de la economía nacional, realiza diversas actividades para la ejecución de sus finalidades. A través del Poder Ejecutivo desarrolla una actividad "que se encamina a la realización de los servicios públicos y a la satisfacción de las necesidades generales. Siendo esto así, es lógico que la administración de un Estado como la de cualquier otra entidad pública o privada tenga que utilizar medios personales materiales y jurídicos para lograr el cumplimiento de sus fines. De donde resulta que uno de los sectores más importantes de la actividad administrativa está constituido precisamente por la gestión de intereses económicos" 22, estos intereses se deben de encaminar a la satisfacción del bienestar general de los diversos sectores económicos de la población.

#### **I.4. NECESIDADES QUE SATISFACE LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO**

Es deber del Estado incentivar la actividad económica, en los diversos sectores, principalmente en los más deprimidos; así como en las áreas geográficas de menor o nulo desarrollo, a fin de lograr un desarrollo económico homogéneo.

---

22. SERGIO FRANCISCO DE LA GARZA.- cita a Sáinz de Bujanda en su obra.- Derecho Financiero Mexicano.- Editorial Porrúa, S.A.- Decimocuarta Edición.-México, D.F.- pág. 5 supra.

"La mayoría de los tratadistas hacen una clasificación de las necesidades para estudiar cuáles son las que el Estado satisface, o debe satisfacer. Las necesidades individuales integran la primera categoría y son aquéllas que afectan al individuo independientemente de sus relaciones con la sociedad y con el Estado, porque no obstante que no pertenezca a ellos continúa experimentando tal tipo de necesidad. Son ejemplos de necesidades individuales, la de la alimentación, el vestido, el albergue, etc. Por otra parte los individuos, al vivir en sociedad, hacen que surjan diversas necesidades que derivan precisamente de esa convivencia y es posible notar que determinados individuos no pueden satisfacer sus necesidades de manera tal que se hace necesario proveer a la satisfacción de las mismas. Ejemplos de este tipo son las necesidades de instrucción, de salubridad, de asistencia social, etc. Reciben el nombre de colectivas porque nacen de la convivencia social. Por último, cuando surge la comunidad política en cualquiera de las formas del Estado que se conocen o se han conocido la historia, se le adjudica al Estado el cumplimiento de la tarea de satisfacer determinadas necesidades que revisten el carácter de necesidades públicas: las más elementales e indiscutibles de este tipo de necesidades son las de conservación del orden interior (policía), la de defensa exterior (ejército) y la de impartición de justicia (tribunales). 23

Las necesidades públicas por su naturaleza, tienden a ser económicamente estériles, es decir, la policía, el ejército, etc. no arrojan ningún beneficio concreto a la economía nacional, sin embargo su existencia es de capital importancia para la estabilidad estatal, lo que ocasiona en consecuencia seguridad en el tráfico económico. Por otra parte existen servicios que presta el Estado, mismos que para sostenerlos, requiere obtener recursos específicos, sin

---

23. Ibidem. pág. 9 intra.

embargo el costo de esos servicios es inferior, al que tendrían si los prestaran los particulares.

"No debe olvidarse que el hombre es el actor principal de la actividad económica, por consecuencia, los factores demográficos son determinantes de la actividad económica" 24

Por ser el hombre no sólo el actor formal de la economía, sino el sujeto en el que radica la soberanía, las acciones estatales deben de encontrarse encaminadas a satisfacer las necesidades de la población.

El tipo de necesidades que debe satisfacer el Estado ha sido un tema sujeto a discusión, respecto al tema han surgido diferentes escuelas de pensamiento. "Las más radicales, por representar los dos extremos, son las del liberalismo individualista y la del socialismo estadista. Dentro de los dos extremos se encuentra una gran cantidad de variantes.

Según el liberalismo individualista, que concibe el Estado como un "gendarme", cuya actitud es la de "dejar hacer y dejar pasar", el Estado debe satisfacer únicamente las llamadas necesidades públicas más ingentes y de ninguna manera las necesidades individuales. Según el socialismo

---

24. ANDRES SERRA ROJAS.- Derecho Económico.- Editorial Porrúa, S.A., Iª Edición, 1981.- México, D.F.- Pág. 36, Supra.



estadista, el Estado debe satisfacer todas las necesidades públicas y las colectivas, y aún en determinados casos también las necesidades individuales" (25), se desprende de estas posturas utópicas, la necesidad de aplicar mecanismos que permitan al Estado fortalecer a los grupos e individuos más débiles, instituyendo preceptos jurídicos para proveerlo y garantizarlo y controlar la actividad de los grupos más desarrollados, únicamente con el fin de que no vulneren el desarrollo de las mayorías subdesarrolladas.

En el caso de México, nos encontramos con un Estado que como entidad se puede considerar económicamente fortalecido en ciertos sectores, en esta situación no se incorpora a la mayoría de los mexicanos, por otro lado ya no se puede seguir sosteniendo la actitud paternalista de las épocas anteriores, ya que esas actitudes acarrearón un profundo estancamiento en el desarrollo del país, fueron cerradas las fronteras a productos extranjeros, así como a la inversión extranjera y a la transferencia de tecnología, en consecuencia los empresarios mexicanos, competían en mercados cautivos que los benefició únicamente en el corto plazo, ya que, esta situación temporal que incentivó la ausencia de desarrollo tecnológico y de investigación, propició en consecuencia que

---

25. Op. Cit. SERGIO FRANCISCO DE LA GARZA, pág. 9 infra.

en el mediano y largo plazo; la industria mexicana perdiera mercados externos por la ausencia de calidad, inventiva y novedad.

Ante esta situación, se desactivó la economía mexicana, el Estado ante la carencia de exportaciones, no pudo seguir sosteniendo el valor de la moneda, hubo depreciaciones que afectaron en especial a las clases mayoritarias, que son las más débiles, razón por la cual el Estado se vio en la necesidad de captar inversión extranjera privada, en la inteligencia de que por fin se aceptó que es mejor tener socios que acreedores, esta inversión extranjera privada, asociada en coinversiones con los empresarios nacionales, o bien participando en empresas 100% capital extranjero; pretende crear fuentes de empleos, desarrollo tecnológico y desarrollo de zonas geográficas abandonadas de todo beneficio.

Es así como la inversión extranjera se ha convertido en un instrumento alternativo, para el desarrollo nacional; es un ingreso para las finanzas públicas, desde el punto de vista que el Estado se verá liberado de realizar erogaciones para cubrir necesidades colectivas de índole laboral, habitacional, nutricional, etc. La pretensión de este esquema busca incentivar la economía sectorial, y en

consecuencia generar a nivel macroeconómico, lo que se conoce como factor multiplicador expansivo de la economía, como ejemplo a esto podemos señalar el caso de una industria que se ubique en una zona desértica deshabitada, en consecuencia alrededor de esa industria, van a nacer comercios que les proporcionen a los trabajadores alimentos y vestido, asimismo, nacerá una zona habitacional, así como un sin fin de necesidades sociales intrínsecas al desarrollo socio económico.

Lo anterior también repercute favorablemente en el ámbito de las finanzas públicas, toda vez que al generarse productividad, existe otra fuente de ingresos, traducida en impuestos y por otro lado si se producen bienes y servicios de calidad, estos son susceptibles de ser exportados, lográndose así un respaldo sólido para la moneda y un camino confiable a seguir para el sector privado que, de tal forma que la política de Inversión extranjera en México, pretende satisfacer las necesidades de liquidez que impera en la macroeconomía nacional, lo cual disminuye el estado de recesión y en consecuencia fortalece la moneda, propiciándose también un efecto benéfico frente a la inflación.

A continuación estudiaremos los conceptos generales que en materia de inversión extranjera se vinculan directamente a las finanzas públicas.

**El Ahorro:**

El ahorro representa la acumulación de ingresos obtenidos y no gastados. A diferencia de la inversión, existe, aunque prescindida del concepto de interés o de rendimiento.

Esto es, la existencia del ahorro, no implica necesariamente que este traiga aparejado un interés o un rendimiento, toda vez que al sustituirse los particulares en actividades y funciones en los que el Estado participaba tradicionalmente, se arrojan beneficios políticos, sociales y económicos, como lo es la creación de empleos, el desarrollo del campo, la construcción de vías generales de comunicación, resultando un ahorro para el presupuesto público.

Así como los consumidores ahorran para gastos imprevistos o futuros, el Estado ahorra con el fin de contar con excedentes para nuevas inversiones que impliquen el cumplimiento de sus funciones de entidad soberana.

Hay una relación íntima entre el ahorro y la inversión "Sólo a través de aquél se puede crear el capital disponible para llevar a cabo inversiones productivas, que a su vez son esenciales para la capitalización (entendida como el valor

presente de la acumulación del ingreso durante un período de tiempo determinado" 26

#### **La Inversión:**

La inversión es, en su acepción económica, "el sacrificio presente y cierto en cuanto al consumo de un bien a cambio de la posibilidad de obtener un rendimiento mayor al que se obtendría gastando en el presente, aunque dicho rendimiento sea futuro e incierto.

La inversión puede ser igual al ahorro ya que es la parte que no se destina al consumo. Lo que se invierte es el excedente del ingreso sobre los gastos de consumo" 27

Desde este punto de vista, los tipos de inversión existentes pueden clasificarse en tres grandes grupos:

- a. Inversión en activos reales: Bienes raíces, metales, etc.
- b. Inversión en capital humano: Educación, salud, etc.

- 
26. JAIME ALVAREZ SOBERANIS. El Régimen Jurídico y la Política en Materia de Inversiones Extranjeras en México.- Editorial Themis.- México, D.F., 1ª Edición, 1990, pág. 27, supra.
  27. AGUILAR ALONSO, BERNAL VICTOR, GUILLEN ARTURO Y VIDAL GREGORIO: "El Capital Extranjero en México" Ed. Diana. México, 1989, pág. 44 intra.

- c. Inversión en activos financieros: Acciones, pagarés, certificados de participación o de depósito, etc.

"Considerada como formación del capital fijo dentro de la economía nacional, (la inversión) representa una actividad importante en relación a la creación de capacidades productivas y al mantenimiento de las ya establecidas" 28

La evaluación económica de proyectos de inversión trata de calificar el beneficio en la creación de empleos, en el incremento de la productividad, en el desarrollo tecnológico, en el precio final al consumidor y en la calidad del producto.

#### **I.5 EL CAMBIO DE LA ESTRUCTURA ECONOMICA.**

La crisis que resultó como causa de políticas económicas anacrónicas que fracasaron en el pasado es, es una de las principales razones por las que México se vio en la necesidad de modificar su política comercial. El crecimiento en la década de los ochenta fue casi inexistente, el nivel general de empleos se vio reducido, y el ingreso personal se redujo drásticamente. La economía informal se ensanchó y los requerimientos de infraestructura fueron descuidados. Ello fue causa de políticas intervencionistas, dependientes del petróleo, así como por el plan económico proteccionista, orientado hacia adentro. Este plan fue muy exitoso para iniciar la industrialización del país a finales de los cuarenta, pero su utilidad terminó en los setentas. El

---

28. Ibidem. pág. 56

sistema económico se volvió entonces ineficiente, menos productivo y comenzó a detenerse, resultando que México se quedó sin posibilidades para financiar estas políticas económicas y entró en la década de la crisis lo cual requirió que se tomara una gran conciencia de lo que había sucedido así como de que se tenían que hacer esfuerzos para reducir la inflación, el gasto público, frenar la transferencia de recursos al exterior y lograr un crecimiento sostenido. Y este fue y sigue siendo uno de los indicios de la necesidad de cambio.

Otra razón por la que nuestro país necesita cambiar y por la que de hecho se encuentra cambiando, es que el mundo entero se encuentra en una evolución vertiginosa, se requiere ahora un cambio con mayor velocidad para alcanzar el progreso, recuperando el tiempo perdido.

El programa de liberalización de la economía empezó en 1983 y a la fecha continúa, de dicho programa se derivan, entre otros, tres resultados de gran relevancia:

- a. El porcentaje de las importaciones sujetas a licencias pasó de 83% a 37% entre 1984 y 1985.
- b. En diciembre de 1987, como parte de un plan macroeconómico de estabilización, el rango de tarifas a la importación se compactó entre 0 y 20% y los permisos de importación terminaron de eliminarse.

- c. A principios de 1989, la tarifa de importación mínima variaba entre 0 y 20%, y tarifas de 0 y 5% siguen siendo aplicadas en ciertos casos. Esta política tiene el propósito de proporcionar protección de una manera general sin permitir discriminación entre sectores.

Como complemento a la política de liberalización, México ingresó al GATT en 1986 y mientras que el rango de tarifa de México en el mismo es del 50%, nuestra tarifa actual es del 20%.

El proceso de liberalización económica ha sido complementado con un grupo de políticas diseñadas para aumentar la competitividad de las exportaciones mexicanas y sobre el particular han desarrollado programas de promoción a la exportación, se ha ampliado y mejorado el marco instrumental de apoyo a las actividades de comercio exterior y se han perseguido activamente tanto bilateral como multilateralmente las negociaciones de intercambio. 29

#### **I.6. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994.**

La pasada administración adoptó una política comercial activa reflejada en el Plan Nacional de Desarrollo, de promoción de la Inversión Extranjera Directa más agresiva que la adoptada en México, por cualquier otro gobierno anterior.

---

29. Fuente: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.- Dirección General de Política de Comercio Exterior.



Se abandonó el carácter selectivo de la política promocional, buscando atraer capitales extranjeros y fomentar la inversión extranjera directa en todos los sectores, siendo esta la razón por la cual existe en la actualidad una figura del sistema de inversión extranjera que pretende dotar de esta forma de financiamiento a cada uno de los diversos sectores de la nación, exceptuando sólo aquéllos que se han reservado al Estado o a la inversión de mexicanos de conformidad con lo establecido en la Constitución

En su presentación el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, establece tres líneas de acción básicas para el crecimiento: "la estabilización continua de la economía, la ampliación de la disponibilidad de recursos para la inversión productiva y la modernización económica," 30

En el afán de promover un aumento en las tasas de inversión extranjera, se establece la necesidad de simplificar las regulaciones y procedimientos de acuerdo a los siguientes principios:

- a. Simplificar los procedimientos a efecto de obtener autorización para que nueva inversión extranjera participe en campos de actividad económica no restringidos a mexicanos, haciéndolos expeditos y transparentes;

---

30. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Edición de la Secretaría de Programación y Presupuesto. pág. 87.

- b. Simplificar el ingreso a campos de actividad restringidos definiendo con precisión los requisitos que deben llenar los inversionistas extranjeros;
- c. Beneficiar al país con contribuciones tecnológicas y con el acceso a mercados extranjeros.

#### **I.7. EL PAPEL DE LA INVERSION EXTRANJERA EN EL NUEVO MODELO DE DESARROLLO.**

Las políticas que un gobierno diseña para llegar a alcanzar los objetivos de desarrollo del país tienen que reconocer la complejidad, dinamismo e interdependencia del mundo que nos circunda.

Esta realidad condiciona, necesariamente, las opciones de política económica de los gobiernos en tres formas:

En primer lugar, la globalización de la economía mundial entraña, cada vez más, la internacionalización de la producción de bienes.

Ello implica que varios de los sectores industriales más importantes del mundo han dejado de estar concentrados en un determinado país o núcleo de países, al grado que todas las partes y componentes que conforman los bienes finales han sido producidos en varias naciones, cuyas empresas compitieron por participar en el proceso de manufactura.

Sería erróneo pensar que este proceso es la consecuencia exclusiva de inversiones nacionales, sea de particulares o del gobierno. Ante la escasez de recursos por falta de ahorro interno o por restricciones en el gasto público y ante la multiplicidad de necesidades, es preciso encontrar ahorros adicionales que permitan el acceso a esa globalización a tiempo y sin que descuiden las prioridades nacionales.

La globalización está intrínsecamente vinculada al comercio internacional. De hecho, la rapidez con que ha crecido el comercio entre naciones en los últimos años se explica en buena medida por la creciente internacionalización de la producción. En este sentido la globalización ha causado que cerca del cincuenta por ciento del comercio internacional sea manejado por empresas multinacionales, lo que implica que, para que un país sea exitoso en el proceso de incorporación a la economía mundial, es necesario contemplar un acercamiento a la inversión extranjera.

El desarrollo de la tecnología más avanzada del mundo se encuentra precisamente en los sectores productivos que se han internacionalizado y ello ha ampliado la brecha tecnológica entre estos países y aquellos que no han aceptado la globalización. Para reducir esta brecha uno de los vehículos más inmediatos e importantes es la inversión extranjera.

Por lo expuesto, y partiendo como premisa fundamental de que ya no es posible plantear programas de desarrollo que sólo podrían funcionar en un mundo relativamente simple, en donde cada país fuera una unidad autocontenida. Las nuevas realidades del país y el entorno que hoy caracteriza al mundo en que vivimos nos obligan a superar retos ancestrales de manera novedosa. Por ello México debe de estar firmemente anclado en las corrientes comerciales e industriales del mundo para poder ofrecerle a su población mayores oportunidades de empleo y de bienestar.

Nuestra mayor posibilidad de desarrollo es la de aprovechar la interdependencia como una oportunidad excepcional. En este sentido la inversión extranjera juega un papel fundamental pues facilitará el acceso de México a la economía globales precisamente en los sectores que más potencial de crecimiento ofrecen.

A continuación se transcriben los ingresos que el país ha tenido por concepto de inversión extranjera hasta el año de 1994, las cifras fueron aportadas por la Dirección General de Inversión Extranjera de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

**INVERSION EXTRANJERA ADMITIDA.**

Estadística 1988-1994 (millones de dólares).

**Inversión Extranjera Directa.**

Hasta 1988	24,241.08
Hasta 1994	50,555.00

**Diferencia del sexenio 26,313.60**

**Inversión Extranjera Indirecta.**

Hasta 1994	27,422.50
------------	-----------

**Total de Inversión Extranjera 1988-1994**

**53,736.1**

A fin de poder conocer el concepto de inversión extranjera, resulta necesario para los fines del presente trabajo realizar el estudio pertinente, ubicando las diversas figuras inherentes a la materia de inversión extranjera, en el contexto de los elementos del Estado, (únicamente en las partes aplicables y que resulten conducentes a los fines del presente trabajo), ya que a partir de ella estableceremos los conceptos básicos a partir de los cuales se desarrollará la presente obra, como lo son los conceptos de nacional, extranjero, inversionista, empresa, etc.

**CAPITULO II**

**LOS DIVERSOS SUJETOS DE LA POBLACION.**

## II.1. POBLACION.

### II.1. CONCEPTO SOCIOLOGICO DE POBLACION.

Desde el punto de vista sociológico, se considera generalmente a un determinado grupo humano, en relación con el Estado en el que se encuentra establecido, o bien con el que existe identidad en virtud de compartir características similares, es importante tomar en cuenta los siguientes criterios aportados por la sociología:

- a. "La población de un Estado es la que habita en el espacio geográfico considerado como territorio de dicho Estado.
- b. La población de un Estado es aquella que presenta características homogéneas; una misma raza, una misma lengua, una misma religión, etc.
- c. Siguiendo una clasificación mixta, se toma en cuenta a la población de un mismo territorio y se ve además, si presentan homogeneidad de características los habitantes de un territorio para explicar que formen un Estado diferente." 31

Los criterios arriba citados, relacionan únicamente a la población con un Estado, tomando en cuenta elementos accidentales tales como el lugar en el que se encuentra, su raza, credo o lengua.

Sin embargo, desde el punto de vista jurídico no se puede afirmar categóricamente que por el simple hecho de que una persona revista todas estas características es parte de la población de un Estado (sin embargo dichas características

---

31. FRANCISCO PORRUA PEREZ.- Teoría del Estado.- Editorial Porrúa, S.A.- Decimocuarta Edición.- México, D.F. 1980.- Págs. 261, infra y 262, supra.

son importantes para la ciencia jurídica como se demostrará más adelante).

De lo anterior únicamente se desprende para efectos jurídicos que no todas las personas que se encuentran comprendidas en la población son nacionales de un Estado y por otro lado que no todos los nacionales de un Estado son miembros de la población.

Es de tomarse en cuenta a personas que sin ser pobladores, observan conductas que inciden en la vida del Estado, como es el caso del inversionista extranjero, el cual sin conocer en muchas ocasiones el país, o sin habitar en él, provocan fenómenos socioeconómicos, en la nación huésped del capital extranjero.

## **II.2. CONSIDERACIONES JURIDICAS RESPECTO A LA POBLACION.**

Es importante por la naturaleza del presente Trabajo, avocarnos en especial y con mayor profundidad a solo un sector de la población, este sector es el de los inversionistas extranjeros, razón por la cual se le situará en el contexto general de la población y se definirán las figuras pertinentes relacionadas al tema.



**INVERSIONISTA EXTRANJERO:**

La Ley de Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993, define en el art. 2, fracción III, como inversionista extranjero " a la persona física o moral de nacionalidad distinta a la Mexicana". 32

Al existir legislación específica, que regula la relación del Estado Mexicano, con los extranjeros, la Ley de Inversión Extranjera, únicamente define por exclusión a los sujetos cuya conducta se pretende regular, esto es, en virtud de que si ya la Ley de Nacionalidad, establece los lineamientos de la extranjería, no resultó necesario para el legislador definir una vez más estos conceptos, sin embargo a continuación realizaré un breve estudio, de lo que la legislación específica, considera "NACIONAL" o "EXTRANJERO".

**NACIONALIDAD DE LA POBLACION.**

La población de un país se encuentra integrada, contemplando el derecho mexicano por la existencia de dos tipos de personas: físicas y morales, tal y como se desprende de la lectura de los artículos 22 y 25 del Código Civil citado. 33

---

32. Op. Cit. Ley de Inversión Extranjera, pág. 92

33. Op. Cit. Código Civil.- pág. 47

Aún y cuando al parecer resulta absurdo considerar a las personas morales como miembros de la población toda vez que no se encuentran investidas de presencia física, para efectos de este trabajo y para su mejor desarrollo les daremos el carácter de miembros de la población económica del Estado, en la inteligencia de que a estas entidades se les reconoce personalidad jurídica en virtud de que en el artículo 250 de la Ley General de Sociedades Mercantiles se establece "Las sociedades extranjeras legalmente constituidas tienen personalidad jurídica en la República" y asimismo la conducta de estas empresas exteriorizada a través de sus órganos de representación, desempeña cotidianamente un papel de suma trascendencia en la actividad económica de un país; esta situación impacta en consecuencia la vida de los distintos grupos sociales que configuran la población de un Estado. 34

Las personas físicas y morales coexisten dentro de una población, generándose entre ellas una interrelación que provoca fenómenos de orden político, económico, jurídico y social. Estas personas pueden ser nacionales o extranjeras.

---

34. LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES.- Contenida en el compendio denominado "Código de Comercio y Leyes Complementarias.- Editorial Porrúa, S.A.- 31ª Edición.- México, D.F. 1976.- Pág. 225

"Nacionalidad es el vínculo jurídico que liga a una persona con el Estado al que pertenece." 35

Resulta necesario conocer las características inherentes al vínculo jurídico por el cual el Estado Mexicano reconoce a sus nacionales y los diferencia de los extranjeros y los reconoce a algunos de estos la calidad de residentes, considerando que las personas pueden ser físicas o morales.

#### **PERSONAS FISICAS.**

Se establece en los artículos 1, 2 y 6 de la Ley de Nacionalidad, mismos que se citaran a continuación, las características inherentes a las personas físicas, en razón de las cuales se les considera como nacionales o extranjeras.

#### **PERSONAS FISICAS MEXICANAS.**

Se considera, que existen dos clases de personas físicas Mexicanas, las que lo son por nacimiento y las que lo son por naturalización.

#### **PERSONAS FISICAS MEXICANAS POR NACIMIENTO.**

La Ley de Nacionalidad, establece en el artículo 6.

"La nacionalidad mexicana deberá ser única" "Son mexicanos por nacimiento:

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

---

35. RAFAEL DE PINA VARA.- Diccionario de Derecho.- Editorial Porrúa, S.A.- Segunda Edición.- México, D.F. 1970.- Pág. 242 infra.

- II. Los nacidos en el extranjero de padres mexicanos; de padre mexicano o de madre mexicana, y;
- III. Los nacidos a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantiles." 36

#### **PERSONAS FISICAS MEXICANAS POR NATURALIZACION.**

La Ley de Nacionalidad, establece en el artículo 7:

"Son mexicanos por naturalización:

- I. Los extranjeros a quienes de acuerdo con la presente ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores otorgue 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 conyugal dentro del territorio nacional. 37

#### **PERSONAS FISICAS EXTRANJERAS.**

Conforme al artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Es decir, son extranjeros los que no reúnan los requisitos establecidos por el artículo 30 constitucional para poder ser considerados como mexicanos por nacimiento (inciso A) o para poder ser considerados como mexicanos por naturalización (inciso B). 38

La Ley de Nacionalidad, establece en el Art. 2 fracción IV:

Se entendera por: "Extranjero a aquel que no tenga la calidad de mexicano." 39

---

36. Op. Cit.- LEY DE NACIONALIDAD; pág. 20, infra.

37. Ibidem, pág. 20, infra.

38. Op. Cit. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Derecho Internacional Privado.- pág. 413 intra.

39. Op. Cit. Ley de Nacionalidad, pág. 20 supra.

En consecuencia, de conformidad a la Constitución mexicana y a la legislación específica, el concepto de extranjero se obtiene por exclusión, en cuanto a las personas físicas, pudiéndose decir que son extranjeros los que no tienen la calidad de mexicanos. Por tanto, las personas físicas carentes de nacionalidad (apátridas), en nuestro país, caen dentro de la calificación de extranjeros y les es aplicable todo lo que se diga en relación con la condición jurídica de los extranjeros. 40

Se hace notar que la Constitución al definir la calidad de extranjero en el artículo 33 en realidad sólo conceptúa al extranjero persona física y no se ocupa de dar una noción del extranjero persona moral. No obstante, podemos aventurar que con el mismo criterio de exclusión es factible señalar que persona moral extranjera será aquella que no reúne los requisitos para ser considerada como persona moral de nacionalidad mexicana en los términos del artículo 50. de la Ley de Nacionalidad y Naturalización. 41

Por otra parte, el artículo 60. de la Ley de Nacionalidad y Naturalización\*, emula el criterio de conceptuar por exclusión a los extranjeros al decir que:

"Son extranjeros los que no sean mexicanos conforme a las disposiciones de esta ley." Como la Ley de Nacionalidad y Naturalización sí se ocupa de establecer la nacionalidad mexicana de personas morales cabe decir que sí establece el concepto de nacionalidad de personas físicas y morales. Consecuentemente, conforme a la Ley de Nacionalidad y Naturalización, son personas físicas y morales extranjeras, aquellas que no tengan la calidad de mexicanas conforme a las disposiciones de la propia Ley de Nacionalidad y Naturalización. 42

---

40. Op. Cit. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Derecho Internacional Privado.- pág. 413, supra

41. Ibidem, pág. 413, intra.

\*. El artículo 6 de Ley de Nacionalidad y Naturalización, se representa en virtud de su contenido normativo, en la vigente Ley de Nacionalidad, en el ya citado artículo 2, fracción IV.

42. Ibidem, pág. 413, infra y 414 supra.

Se atribuye por exclusión el carácter de extranjera, a las personas que no son nacionales, sin embargo es obvio que para considerar a una persona como extranjera, esta tiene que tener nacionalidad distinta a la Mexicana y encontrarse en territorio nacional o bien llevar a cabo desde el exterior, actos que se ejecuten en territorio nacional.

No todas las personas que se encuentran en territorio nacional son parte de la población, como podría ser el caso de los extranjeros que entran al país con las calidades migratorias de turistas, transmigrantes, etc. a que se refiere la Ley General de Población, en el capítulo III.

#### **INMIGRADOS**

La Ley de Inversión Extranjera, en su artículo 3, considera a la inversión realizada por extranjeros, con la calidad migratoria de inmigrados, como inversión mexicana, salvo por lo que se refiere a las actividades con regulación específica y para la adquisición de inmuebles en la zona restringida. 43

El artículo 44 de la Ley General de Población establece:

"Inmigrante es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto

---

43. Op. Cit. Ley de Inversión Extranjera, pág. 92

adquiera la calidad de inmigrado." 44

El artículo 53 de la Ley General de Población establece:

"Los inmigrantes con residencia legal en el país durante cinco años, podrán adquirir la calidad migratoria de inmigrados..." 45

#### **EL DOMICILIO DE LAS PERSONAS FÍSICAS EXTRANJERAS.**

El domicilio es uno de los atributos de la personalidad, necesariamente toda persona debe de tener un domicilio.

El art. 29 del Código Civil, considera que el domicilio legal de las personas físicas es el lugar en donde residen habitualmente, y a falta de este, el lugar del centro principal de sus negocios, en ausencia de estos, el lugar donde simplemente residan y en su defecto el lugar en donde se encontraren, contemplándose la presunción de que una persona reside habitualmente en un lugar, cuando permanezca en el por mas de seis meses, resultando que si de conformidad con el artículo 4 de la Ley de Nacionalidad, la residencia de los extranjeros se determina de conformidad con las disposiciones del Código Civil, los extranjeros que se establezcan en territorio nacional con el propósito de

---

44. LEY GENERAL DE POBLACION.- Contenida en el compendio denominado "Estatuto Legal de los Extranjeros" de RAFAEL DE PINA.- Editorial Porrúa, S.A.- Undécima Edición.- México, D.F. 1995.- Pág. 50

45. Ibidem, pág. 53 supra.

residir en él y su estancia en el país sea legal, se considerarán residentes y por ende parte de la población. 46 y 47.

Si bien consideramos a la figura de la nacionalidad como el vínculo jurídico y político que liga a una persona con el Estado a que pertenece, podemos afirmar en lo que a extranjeros se refiere, a la figura de la residencia, como el vínculo jurídico y político que liga a una persona extranjera, con un Estado del que no es nacional y en el que sin embargo reside.

No puede concebirse un Estado sin individuos, por lo que todo Estado debe determinar las condiciones por las que considera a estos como nacionales, lo que es vital, pues diversas obligaciones de los individuos, ya sean esta públicas o privadas derivan de la nacionalidad.

De conformidad con lo preceptuado por los arts. 63 y 65 de la Ley General de Población, los extranjeros que se internen en el país con el propósito de residir en él, deberán de inscribirse dentro de los treinta días siguientes

---

46. Op. Cit. Código Civil.- pág. 46

47. Op. Cit.- Ley de Nacionalidad, pág. 20



a la fecha de su internación, en el Registro Nacional de Extranjeros, organismo público al que se encuentran obligados a informar los cambios de calidad o característica migratoria, nacionalidad, estado civil, domicilio y actividades a que se dediquen, dentro de los treinta días posteriores al cambio ocurrido. 48

De lo anterior se desprende que para efecto de poder considerar a un extranjero parte de la población, resulta necesario el que este se encuentre vinculado con el Estado en el que reside, de lo contrario su estancia en dicho país resultaría ilegal, por no haberse generado el vínculo jurídico y político que para esto se requiere.

La regla general para el caso de que si una persona no cuenta con un domicilio para habitar o para sus negocios, se presumirá que es el lugar en el que se encuentre, no rige en el presente caso, toda vez que un extranjero jamás podría informar al Registro Nacional de Población del lugar en el que reside, circunstancia que le impediría cumplir con el requisito de procedibilidad relativo a establecer en el país un domicilio permanente.

---

48. Op. Cit.- Ley General de Población, pág. 55 supra.

### PERSONAS MORALES.

Las personas morales al igual que las físicas, pueden ser nacionales o extranjeras, considerando Enrique Helguera, lo siguiente:

"El derecho atribuye personalidad jurídica a los individuos y a las sociedades ¿ con qué base lógica se ha de negar nacionalidad a las sociedades y otorgar a los individuos, siendo ambos personas jurídicas ? La nacionalidad es el concepto que con toda precisión expresa la relación de vinculación entre persona y Estado, y por ende, puede ser aplicada al individuo y a la sociedad" 49

### PERSONAS MORALES MEXICANAS.

El artículo 9 de la Ley de Nacionalidad, determina a que personas morales se les reconoce el carácter de Mexicanas.

Son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyan conforme a las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal. 50

Se desprende del precepto antes transcrito, que para considerar como nacional, a una persona moral, esta debe de encontrarse constituida de conformidad con las leyes de la República, esto es, para efectos de nacionalidad, no se toma en cuenta el origen del capital social, en cuanto a la nacionalidad de los socios.

---

49. Op. Cit. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Derecho Internacional Privado. pág. 313 intra.

50. Op. Cit.- Ley de Nacionalidad.- Pág. 21

**PERSONAS MORALES EXTRANJERAS.**

De conformidad con el citado artículo 9, de la Ley de Nacionalidad, se determina por exclusión que son personas morales extranjeras, las que no se constituyan de conformidad con las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal.

**DOMICILIO DE LAS PERSONAS MORALES.**

Es necesaria la ubicación del domicilio de las personas morales en territorio nacional, en virtud de resultar ser dicho arraigo, un requisito sine quan non, estas no se consideraran como mexicanas por la legislación vigente, en virtud de ser este no solo un elemento de existencia de nacionalidad, sino de la existencia de la propia sociedad, en la inteligencia de que el citado artículo 9 de la Ley de Nacionalidad, establece con toda claridad, como obligación de las personas morales, el tener en la República su domicilio legal, además de que el art. 6 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, determina que el domicilio es uno de los elementos que deben de estar presentes en los estatutos de toda sociedad. 51

Debe recordarse que las personas morales, por carecer de presencia física, deben de contar con un domicilio, para

---

51.-Ibidem, pág. 14

ejercer desde ahí sus derecho y responder de las obligaciones adoptadas.

De lo anterior se desprende que las personas morales mexicanas podrán por otro lado establecer sucursales en el extranjero, sin que esto afecte su nacionalidad, siempre y cuando cuenten con un establecimiento en territorio nacional.

Por otro lado las personas morales extranjeras no se consideran como nacionales aún y cuando cuenten con un establecimiento en territorio nacional, en virtud de que solo se pueden considerar como mexicanas a las personas morales constituidas de conformidad con las leyes del país, sin embargo estas personas morales extranjeras, para poder llevar a cabo actividades mercantiles, deberán de encontrarse inscritas en el Registro Público de Comercio.

### II.3. INVERSION EXTRANJERA:

Una vez que se ha definido el concepto de extranjero, es necesario analizar, la actividad jurídico-económica, llevada a cabo por ellos, con el objeto de conocer los limites para esta actividad y los derechos que la legislación prevé para estos sujetos.

Se entiende por inversión: "la acción y efecto de invertir o colocar recursos en una empresa." 52

En materia mercantil, siempre el inversionista realiza una inversión, con el objeto de obtener un remanente o utilidad.

Tomando en cuenta lo anterior, inversión extranjera sera en consecuencia, la acción y/o efecto llevada a cabo por una persona física o moral extranjera, o por una unidad económica sin personalidad jurídica que opere fuera de México, que en forma directa o indirecta, invierta o coloque recursos en una empresa, con el objeto de lucrar u obtener beneficios económicos o bien adquiera bienes inmuebles, con cualquier fin en territorio nacional

#### **CAPACIDAD JURIDICA DE LOS DIVERSOS SUJETOS DE LA LEGISLACION DE INVERSION EXTRANJERA**

El artículo 1798 del Código Civil establece:

Son hábiles para contratar todas las personas no exceptuadas por la ley. 53

"La capacidad jurídica es la aptitud para ser sujeto de derechos y hacerlos valer. Hay, pues, dos especies de

---

52. Diccionario Enciclopédico Ilustrado.- Ediciones Larousse.- 3ª Edición.- Tomo II.- México, D.F., pág. 455

53. Op. cit. Código Civil.- pág.326

capacidad o más bien dos grados de capacidad: la capacidad de goce y la capacidad de ejercicio" 54

La capacidad es la regla y la incapacidad es la excepción.

La capacidad de goce es la aptitud para ser sujeto de derechos y de las obligaciones correlativas a estas, sin embargo, el ser sujeto de capacidad de goce no implica tener la de ejercicio, como es el caso de los extranjeros que por regla general carecen de la capacidad de goce y solo en algunos casos carecen únicamente de la ejercicio al igual que los menores de edad, que no tiene capacidad general de contratar.

La capacidad de ejercicio, es la aptitud de ser sujeto de derechos y obligaciones, estando en aptitud el titular de ejercitarlos y responder a los mismos.

Los extranjeros a pesar de tener limitaciones en la capacidad de goce y ejercicio, son derechos y restricciones constitucionales, razón por la cual a continuación se realizara un estudio de estos.

---

54. MANUEL BORJA SORIANO.- Teoría General de las Obligaciones.- Editorial Porrúa, S.A. Novena Edición.- México, D.F. 1984, pág. 240 supra.

### **LAS GARANTIAS INDIVIDUALES Y LOS EXTRANJEROS.**

El artículo 1 y 33 de la CP, establecen:

- Art. 1 "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse, ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece." 55
- Art. 33 "Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país. 56

En este apartado nos interesa el artículo 33 constitucional en la parte en la que establece, refiriéndose a los extranjeros: "Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución", es decir, en materia de los derechos públicos subjetivos de los gobernados, oponibles al Poder Público, se afirma una equiparación de nacionales y extranjeros; en principio, existe la equiparación respecto del goce de garantías individuales, aunque con las restricciones que se derivan de la misma Constitución.

---

55. Op. Cit. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág.7

56. Ibidem, págs. 39 infra y 40 supra.

"La doctrina mexicana se muestra unánime en esta equiparación, en principio. Así el maestro José Luis Siqueiros nos dice: "Prevalece en la legislación mexicana el principio general de equiparación entre nacionales y extranjeros". El finado Maestro Jorge A. Carrillo asevera al comentar el artículo 10. constitucional: "... no establece diferencia entre nacionales y extranjeros. La persona humana, por el hecho de encontrarse dentro del territorio nacional, goza de todas las garantías constitucionales sin ninguna excepción". El Dr. Roberto A. Esteva Ruiz, opinaba en iguales términos: "En nuestra Constitución se conceden a los extranjeros las mismas garantías individuales de que gozan los mexicanos, pero este sistema no es sino el término de una larga evolución." El jurista mexicano del pasado siglo, Isidro Montiel y Duarte, alude a esta equiparación de nacionales y extranjeros, que ya existía desde la Constitución de 1857: "... el pueblo mexicano reconoce los derechos del hombre, significando así que los reconoce en todo hombre, sea nacional o extranjero, y sea o no ciudadano". 57

Por otro lado el estudio del artículo 1 Constitucional, nos arroja lo siguiente:

- A. Las garantías o derechos del gobernado son otorgados por la Constitución, lo que significa que la fuente de esos derechos públicos subjetivos enunciados en el Documento Supremo es la voluntad del Poder Constituyente. No es un reconocimiento a derechos anteriores. El otorgamiento de estas garantías es un acto de liberalidad.
- B. El goce de las garantías individuales está concedido a "todo individuo", y esta expresión tan general ha permitido englobar a las personas físicas, a las personas morales, a los nacionales y a los extranjeros. El requisito para gozar de las garantías individuales es el de que "todo individuo" (persona física o persona moral, nacional o extranjera, de carácter público o de carácter privado) tenga el carácter de gobernado pues, por definición la garantía individual es un derecho del gobernado para exigir de quien detenta el poder público un hacer, no hacer, un dar, o un tolerar. Acordes con la observación que antecede, es la Constitución la que otorga las garantías individuales y al hacerlo, no establece ninguna distinción y extiende el beneficio de

---

57. Op. Cit. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Derecho Internacional Privado. pág. 415.



las mencionadas garantías a todo individuo o sea a toda persona física o moral, de carácter público o de carácter privado, nacional o extranjera.

- C. El otorgamiento tan amplio de garantías individuales a todo individuo está condicionado a un requisito de ubicación. En efecto, dice el artículo 10. Constitucional: "En los Estados Unidos Mexicanos". Es decir, el sujeto activo de las garantías individuales debe estar ubicado en cuanto al goce de tal garantía individual dentro de la jurisdicción territorial de nuestro país pues, de no comprenderse así esta limitación, quedarían en calidad de sujetos activos todos los habitantes del orbe. Desde luego que no es requisito la presencia material de la persona física que en un momento dado goce de la garantía individual pues basta con que desde el exterior la persona física esté en condiciones de gozar en nuestro país de una garantía individual. Para aclarar eso damos un ejemplo: Un extranjero, persona física, que se encuentra materialmente en su país, solicita se le admita como no inmigrante y para el efecto formula solicitud dirigida a la Secretaría de Gobernación y designa persona que lo representa ante esa dependencia, satisface los requisitos que le son impuestos y tiene derecho a que se le dé una respuesta en los términos del artículo 80. constitucional.
- D. Las restricciones a las garantías individuales únicamente pueden hacerse en el propio texto constitucional, estando impedido el legislador ordinario para establecer restricciones a garantías individuales. Así lo entendemos de la última parte del artículo 10. constitucional que se comenta." 58

El legislador ordinario ha interpretado así el alcance de las garantías individuales al establecer en el artículo 30 de la derogada Ley de Nacionalidad y Naturalización: "Los extranjeros tienen derecho a las garantías que otorga el

---

58. Ibidem, págs. 416 y 417

Capítulo I, título I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las restricciones que la misma impone. 59

**RESTRICCIONES EN EL GOCE DE ALGUNAS GARANTIAS INDIVIDUALES DE LOS EXTRANJEROS.**

En acatamiento a lo dispuesto por el artículo 10. constitucional, analizado en el apartado que antecede, sólo la Constitución puede restringir el goce de las garantías individuales, de donde, si el legislador secundario, a través de leyes ordinarias, restringe alguna garantía individual, la disposición restrictiva tendrá el vicio de inconstitucionalidad.

"Una demostración del aserto en el sentido de que sólo la ley constitucional puede restringir el goce de garantías individuales a los extranjeros la tenemos en el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con respecto a la llamada Ley de Profesiones (Reglamentaria de los artículos 40. y 50. Constitucionales) y con respecto al artículo 40. ha juzgado inconstitucional la restricción. 60

Establece el artículo 5 de la Constitución:

"A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícita..." 61

- 
59. Op. Cit.- Ley de Nacionalidad y Naturalización (LNN).- Pág. 14
60. Op. Cit. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Derecho Internacional Privado. pág. 417.
61. Op. Cit. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 10

A su vez, establece el artículo 15 de la Ley Reglamentaria del artículo 5o. constitucional, relativa al ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal:

"Ningún extranjero podrá ejercer en el Distrito Federal las profesiones técnico-científicas que son objeto de esta ley".

Como se desprende de la simple lectura de la disposición constitucional que establecía la libertad de trabajo (artículo 4o.) y de la lectura del artículo 15 de la llamada "Ley de Profesiones", se establece en una Ley secundaria, no constitucional, en contravención al artículo 1o. constitucional, una restricción que en todo caso está reservada para la propia Constitución por lo que se obtiene la inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley de Profesiones por contravenir los artículos 1o. y 4o. constitucionales. 62

En conclusión, no debe el legislador ordinario establecer restricciones a las garantías individuales de extranjeros por carecer de facultades para ello. Las únicas restricciones válidas serán aquellas que se contengan en el texto mismo de la Constitución. En este apartado estudiaremos las restricciones constitucionales.

El artículo 5 de la Constitución, establece la garantía por la cual se asegura a los individuos la libertad de dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que les acomode, sin mas limitación de que la actividad de que se trate sea lícita.

---

62. Op. Cit. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Derecho Internacional Privado. pág. 417.

Por otro lado la Constitución en el artículo 123 fracción VII, establece, "Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad", si bien y de acuerdo a lo que ya se ha visto, los extranjeros personas física pueden trabajar en territorio nacional, esta garantía se encuentra restringida en muchos casos, como ejemplo esta la prohibición de que extranjeros laboren en buques y aeronaves con bandera nacional, se establece un porcentaje máximo de trabajadores extranjeros en las empresas, en materia migratoria se les da preferencia a los científicos y técnicos, sobre todos los extranjeros, etc.

#### **RESTRICCIÓN GENERAL EN MATERIA POLITICA**

El segundo párrafo del artículo 33 constitucional estipula:

"Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país" 63

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

"Cabe mencionar la circunstancia de que la prohibición contenida en el segundo párrafo transcrito del artículo 33 constitucional no tiene asignada una sanción y, por tanto, independientemente de que sea justificada la prohibición a los extranjeros de inmiscuirse en asuntos de índole política, sería conveniente fijar la sanción

---

63. Op. Cit. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 40

correspondiente pues la sanción no es necesariamente la expulsión del país ya que para que ésta proceda debe juzgarse inconveniente la permanencia del extranjero en el país, en el entendido de que inmiscuirse un extranjero en asuntos políticos, no siempre hace inconveniente su permanencia en el país.

Por otra parte, sería recomendable que la Ley secundaria que reglamenta el artículo 33 Constitucional además de indicar la noción de asuntos políticos del país, fijara la autoridad encargada de tipificar la conducta del extranjero como violatoria de prohibición y de sancionar al extranjero. 64

#### RESTRICCIÓN A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA

El artículo 14 constitucional consagra en su segundo párrafo la garantía de audiencia en los siguientes términos:

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho". 65

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

---

64. Op. Cit. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Derecho Internacional Privado. pág. 419.

65. Op. Cit. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 13

La claridad del texto del artículo 33, al consagrar la mencionada facultad exclusiva del Ejecutivo de la Unión casi hace innecesario citar el dato de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha corroborado que no habrá juicio previo y que por tal motivo contra el ejercicio de esa facultad es improcedente conceder la suspensión. 66

#### RESTRICCION AL DERECHO DE PETICION.

El artículo 80. de la Constitución dispone:

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

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario". 67

Como se desprende de la última parte del primer párrafo de este dispositivo, el derecho de petición en materia política está reservado a los ciudadanos de la República y, a contrario sensu, los no ciudadanos, dentro de los que están incluidos los extranjeros, no gozan de este derecho en materia política. 68

#### RESTRICCION AL DERECHO DE ASOCIACION.

Establece el artículo 90. de la Constitución:

"No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo

- 
66. Op. Cit. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Derecho Internacional Privado. pág. 419.
67. Op. Cit. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 12.
68. Op. Cit. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Derecho Internacional Privado. pág. 420.

para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar". 69

A contrario sensu, los no ciudadanos de la República entre los que se encuentran los extranjeros- no podrán asociarse o reunirse para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Tanto la limitación del artículo 80. como la del 90., están englobadas dentro de la restricción general que en materia política enuncia el segundo párrafo del artículo 33 Constitucional. 70

#### **RESTRICCIONES A LOS DERECHOS DE INGRESO, SALIDA Y TRANSITO**

El artículo 11 Constitucional establece:

"Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio, y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho esta subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a los de la autoridad administrativa por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país." 71

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

- 
69. Op. Cit. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 12.
70. Op. Cit. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Derecho Internacional Privado. pág. 420.
71. Op. Cit. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 12.

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

- A. Que la restricción la prevea una disposición legislativa sobre extranjeros perniciosos;
- B. Que la restricción la imponga una autoridad administrativa; y
- C. Que se trate de un extranjero pernicioso.

También como limitación al derecho de ingreso y salida al país y tránsito dentro del territorio, de la redacción del artículo 11 Constitucional se desprende que el legislador ordinario, a quien el Constituyente le delega facultades al efecto, puede subordinar los derechos de ingreso, tránsito y salida en el Territorio de la República, a limitaciones legales relativas. En nuestra opinión, para que las restricciones referidas puedan limitar los derechos de los extranjeros a transitar, ingresar o salir de la República es menester la reunión de los siguientes requisitos:

- a. Que las limitaciones a extranjeros para entrar, transitar o salir de territorio de la República estén previstas en leyes.
- b. Que las leyes en que se contengan esas limitaciones se refieran única y exclusivamente a emigración o salubridad general de la República.
- c. Que las limitaciones concretas las establezcan las autoridades administrativas.
- d. Esas limitaciones nunca deben llegar al extremo de hacer nugatorias las prerrogativas de ingreso, tránsito y salida que consagra el artículo 11 Constitucional. 72

---

72. Op. Cit. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Derecho Internacional Privado. págs. 421.



**RESTRICCIÓN EN MATERIA MILITAR**

La segunda parte del primer párrafo del artículo 32 Constitucional dice:

"... En tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública." 73

La exclusión de los extranjeros es categórica y clara en todos conceptos por obvias razones de seguridad nacional. En este mismo precepto existe una restricción a la libertad de trabajo consagrada por los artículos 4 y 5 constitucionales.

Esta limitación esta en congruencia con el artículo 31 Constitucional que sólo establece respecto de los mexicanos el servicio militar obligatorio en la fracción III. El jus avocandi, conforme el criterio legislativo mexicano sólo existe a favor del Estado respecto de los mexicanos y no respecto a los extranjeros.

En el segundo párrafo del artículo 32 de la Constitución se exige, para pertenecer a la Marina nacional de guerra o a la Fuerza Aérea y desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, ser mexicano por nacimiento. 74

Razones más explicables de seguridad, han excluido en la materia castrense no sólo a los extranjeros sino aún a los mexicanos por naturalización. 75

---

73. Op. Cit. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 39.

74. Ibidem, pág. 39

75. Op. Cit. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Derecho Internacional Privado. pág. 421.

#### **RESTRICCIONES EN MATERIA AEREA Y MARITIMA.**

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

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

"Las mismas razones obvias de protección a la seguridad nacional han encauzado estas limitaciones que restringen lícitamente y, dentro de la Constitución las garantías individuales a favor de los extranjeros." 76

#### **RESTRICCION EN MATERIA ADUANAL.**

Es necesaria, conforme al multicitado artículo 32 Constitucional, la calidad de mexicano por nacimiento para desempeñar todas las funciones de agente aduanal en la República.

Por lo mismo, los extranjeros tienen la restricción relativa que reduce la esfera de acción prevista como garantía individual en los artículos 5o. y 4o. constitucionales. 77

---

76. Op. Cit. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 39.

77. Op. Cit. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Derecho Internacional Privado. págs. 421.

**RESTRICCIÓN EN SERVICIO, CARGOS PÚBLICOS Y CONCESIONES.**

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

Esta restricción, a diferencia de otras, no excluye el derecho, sólo lo posterga dándole preferencia a los mexicanos. 78

**RESTRICCIÓN EN MATERIA RELIGIOSA.**

El artículo 130 Constitucional, establece en el inciso c):

"Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Los mexicanos así como los extranjeros deberán, para ello, satisfacer los requisitos que señale la ley."79

En la primera parte del precepto parece ser que sólo se autoriza a los mexicanos pero, la segunda parte incluye a los extranjeros que satisfagan los requisitos que señale la ley.

A su vez, la nueva Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, publicada en Diario Oficial de 15 de julio de 1992, concede derechos a los extranjeros pero, limitados a que se cumplan disposiciones legales migratorias. Dispone el artículo 13 de la citada Ley:

"Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Igualmente podrán hacerlo los extranjeros

---

78. Ibidem, pág. 421

79. Ibidem, pág. 421

siempre que comprueben su legal internación y permanencia en el país y que su calidad migratoria no les impida la realización de actividades de tipo religioso, en los términos de la Ley General de Población." 80

#### RESTRICCIÓN AL DERECHO DE PROPIEDAD.

La fracción I del artículo 27 Constitucional establece en su primer párrafo:

"Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus acciones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubiesen adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de la frontera y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas." 81

Del texto transcrito, podemos extraer las siguientes conclusiones:

- "A. Se incapacita jurídicamente a las personas físicas y sociedades de nacionalidad extranjera para adquirir el derecho de propiedad sobre tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas.
- B. Faculta a las sociedades mexicanas en los mismos términos que a las personas físicas mexicanas para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus acciones y para obtener concesiones de explotación de minas o aguas, sin tomar en consideración que puede haber

---

80. Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1992.

81. Op. Cit. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Derecho Internacional Privado. pág. 422.

sociedades mexicanas cuyos socios sean extranjeros y que indirectamente pueden violar las limitaciones a su cargo utilizando como medio sociedades mexicanas.

- C. Condiciona la adquisición del dominio de tierras y aguas y concesiones de explotación de minas y aguas, por extranjeros, fuera de la zona prohibida, a que los extranjeros 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 aquéllos; bajo la pena en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubiesen adquirido en virtud del mismo. " 82

#### II.4. MODALIDADES DE LOS DIVERSOS SUJETOS CONSIDERADOS EN LA LEGISLACION DE INVERSION EXTRANJERA.

La Ley de Inversión Extranjera, considera en el art. 2 fracción II, que la inversión extranjera, es la que se lleva a cabo por los siguientes sujetos:

- a. La participación de inversionistas extranjeros, en cualquier proporción, en el capital social de sociedades Mexicanas.
- b. La realizada por sociedades Mexicanas con mayoría de capital extranjero.
- c. La participación de inversionistas extranjeros en las actividades y actos contemplados en la Ley de Inversión Extranjera. 83

#### LOS INVERSIONISTAS EXTRANJEROS COMO PARTICIPANTES EN EL CAPITAL SOCIAL DE SOCIEDADES MEXICANAS.

Existen diversas clases de inversionistas extranjeros,

- 
82. Op. Cit. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 39.
83. Op. Cit. CARLOS ARELLANO GARCIA.- Derecho Internacional Privado. pág. 422.

la abrogada Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de marzo de 1973, establecía en su art. 2, "...se considera inversión la que se realice por: Personas Morales Extranjeras; Personas físicas extranjeras y Unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica.

En la Ley de Inversión Extranjera, únicamente se estableció en forma genérica "La participación en el capital social de las sociedades Mexicanas", debido a que se consideró que a la definición anterior, le faltaba precisión, esto es debido a la eterna discusión relativa a la personalidad jurídica del fideicomiso, que era en realidad a los que se refería la abrogada ley con el termino "unidades jurídicas sin personalidad jurídica", sin embargo durante los debates para conformar el anteproyecto, se dijo que el fideicomiso Mexicano, era una figura especial en el mundo y que muy pocas naciones la compartían y que por el contrario, eran más los países que asimilaban su legislación al trust británico o estadounidense y asimismo se argumento, que existían países cuyas legislaciones, si le concedían al trust, personalidad jurídica, resultando en estos casos, que dichas entidades financieras no eran sujetos de la legislación de inversión extranjera Mexicana.

En cambio, al señalar genéricamente, a aquellos sujetos que tienen la calidad de extranjeros se abarca a todos, sin embargo, podemos decir que los extranjeros que participan tradicionalmente en el capital social de sociedades mexicanas son:

- a. Personas Físicas Extranjeras.
- b. Personas Morales Extranjeras, y
- c. Fideicomisos o trusts extranjeros.

Es importante señalar el hecho de que se considera inversión extranjera, toda aquella participación en el capital social de sociedades Mexicanas, sin distinguir el porcentaje de participación, esto es muy importante debido a la prohibición prevista en la Ley de Inversión Extranjera, de operaciones piramidales, las cuales se explicaran adelante, en un punto específico de este trabajo.

La adquisición por extranjeros, de acciones representativas del capital social de empresas Mexicanas, es la forma mas común, de inversión por los extranjeros en México.

#### **LINEAMIENTOS PARA LA CONSTITUCION DE PERSONAS MORALES EN MEXICO.**

De conformidad con el artículo 30 del Reglamento de la

Ley de Inversión Extranjera, se deberá obtener permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución de sociedades.

El permiso de referencia siempre se encontrara condicionado a que en el escritura se inserte la "cláusula de exclusión de extranjeros" o el pacto expreso por el cual los extranjeros se consideran como nacionales respecto de las acciones de dichas empresas. 84

Se desprende del artículo 34, fracción II, inciso a), del Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera, que cuando en el capital social de las personas morales participen inversionistas extranjeros, éste será representado, por acciones de las series "A" o Mexicanas y "B" o de libre suscripción, con la excepción de aquellas sociedades que se constituyan con actividades industriales o de maquila de exportación, en cuyo caso las acciones siempre serán de la serie "B" o de libre suscripción, asimismo, contamos también con los casos de excepción de las acciones de las series "L", "N" y "T", que serán analizadas en su oportunidad. 85

---

84. Op. Cit. Ley de Inversión Extranjera, pág. 92.

85. MARCO JURIDICO Y ADMINISTRATIVO DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO.- Editado por el Comité Editorial de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial México, D.F. 1989, pág. 66



**II.5. CLASIFICACION DE LAS PERSONAS MORALES MEXICANAS, DE CONFORMIDAD CON EL ORIGEN DE SU CAPITAL SOCIAL.**

Es necesario, tratar los requerimientos necesarios para la constitución de personas morales en México.

Como ya se ha visto en los párrafos que anteceden, son personas morales mexicanas, todas aquellas que se constituyan de conformidad con las leyes de la República y por otro lado, es considerada inversión extranjera, toda aquella por la cual inversionistas extranjeros participen en el capital social de sociedades mexicanas, sin importar el porcentaje.

Podemos clasificar a las sociedades Mexicanas, en cuanto al porcentaje de participación de inversionistas extranjeros, en tres especies distintas:

- a. **Sociedades Mexicanas sin participación de inversión extranjera en el capital social.**
  - b. **Sociedades Mexicanas con participación minoritaria de inversión extranjera en el capital social.**
  - c. **Sociedades Mexicanas con participación mayoritaria de inversión extranjera en el capital social.**
- a. **SOCIEDADES MEXICANAS SIN PARTICIPACION DE INVERSION EXTRANJERA.**

Se considera que una sociedad mexicana no tiene participación extranjera en su capital social, cuando ninguno de sus accionistas personas físicas es extranjera y cuando no

exista ni directa, ni indirectamente, participación de inversionistas extranjeros en el capital social de sus accionistas personas morales

Las personas morales Mexicanas, sin participación de inversión extranjera en su capital social se clasifican en:

- a.a. **Sociedades Mexicanas que en sus estatutos contemplan la cláusula de exclusión de extranjeros.**
- a.b. **Sociedades Mexicanas sin participación de inversión extranjera que en sus estatutos se contempla la cláusula de admisión de extranjeros.**

Estas sociedades aun y cuando al parecer resultan intrascendentes como figuras, en el ámbito de las inversiones extranjeras, son de suma importancia, ya que el legislador a través de ellas, a regulado en muchos casos los límites específicos a la participación de inversionistas extranjeros.

- a.a. **SOCIEDADES MEXICANAS QUE EN SUS ESTATUTOS CONTEMPLAN LA CLAUSULA DE EXCLUSION DE EXTRANJEROS.**

La cláusula de exclusión de extranjeros se puede contemplar en los estatutos sociales de las sociedades Mexicanas, por descisión de los socios o en virtud de que las leyes así lo contemplen, en virtud de la actividad a la que se dediquen o se pretendan dedicar dichas sociedades, o bien,

cuando estas pretendan adquirir inmuebles en zona restringida.

#### **CLAUSULA DE EXCLUSION DE EXTRANJEROS.**

El art. 2, fracción VII, de la Ley de Inversión Extranjera, define como Cláusula de Exclusión de Extranjeros:

"El convenio o pacto expreso que forme parte integrante de los estatutos sociales, por el que se establezca que las sociedades de que se trate no admitirán directa ni indirectamente como socios o accionistas a inversionistas extranjeros, ni a sociedades con cláusula de admisión de extranjeros." 86

La cláusula de exclusión de extranjeros, es una figura práctica, por la cual se impide a determinadas personas, las cuales carecen de capacidad jurídica de goce y/o ejercicio, llevar a cabo actos para los cuales se encuentran impedidas por la legislación mexicana.

El artículo 6 de la Ley de Inversión Extranjera, contempla las actividades económicas y sociedades, que a continuación se mencionan y que se encuentran reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades nacionales con cláusula de exclusión de extranjeros:

- a. Transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, sin incluir los servicios de mensajería y paquetería;

---

86. Op. Cit. Ley de Inversión Extranjera, pág. 92.

- b. Comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado y petróleo;
- c. Servicios de radiodifusión y otros de radio y televisión, distintos de televisión por cable;
- d. La prestación de los servicios profesionales y técnicos que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.

El último párrafo del artículo 6 de la Ley de Inversión Extranjera, establece:

"La inversión extranjera no podrá participar en las actividades y sociedades mencionadas en el presente artículo directamente, ni a través de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación, u otro mecanismo que les otorgue control o participación alguna, salvo por lo dispuesto en Título Quinto de la Ley de Inversión Extranjera, el cual se refiere a la inversión neutra, la figura de la piramidación se analizara en la página 71 del presente trábajo. 87

La prohibición a que la inversión extranjera participe en las sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros, es absoluta, al no permitir esta participación de manera alguna, cerrando incluso las puertas a convenios y a los esquemas de piramidación que se explicarán, adelante en el presente trabajo.

Las empresas con cláusula de exclusión de extranjeros, cuentan con capacidad de goce y ejercicio para llevar a cabo cualquier actividad económica no reservada al Estado y para adquirir todo tipo de inmueble que en territorio nacional, se encuentre en el comercio.

---

87. Ibidem, pág. 92

**a.b. SOCIEDADES MEXICANAS, SIN INVERSION EXTRANJERA, QUE EN SUS ESTATUTOS NO CONTEMPLAN LA CLAUSULA DE EXCLUSION DE EXTRANJEROS.**

La importancia de estas sociedades, es que son aptas para ser receptoras de inversiones extranjera, razón por la cual se encuentran impedidas, al igual que las sociedades con capital mayoritariamente extranjero, para realizar algunas actividades o para adquirir inmuebles en zona restringida, sin embargo, cuentan con capacidad de goce y/o ejercicio para llevar a cabo actividades y adquisiciones con regulación específica, en los términos del artículo 7 de la Ley de Inversión Extranjera, estas actividades y sus porcentajes son los siguientes:

**1. Hasta 10% en:**

Sociedades cooperativas de producción;

**2. Hasta el 25% en:**

a. Transporte aéreo nacional;

b. Transporte en aerotaxi;

c. Transporte aéreo especializado,

**3.- Hasta 30% en :**

a. Sociedades controladoras de agrupaciones financieras;

b. Instituciones de crédito de banca múltiple;

c. Casas de bolsa.

d. Especialistas bursátiles;

**4. Hasta 49% en:**

- a. Instituciones de seguros;
- b. Instituciones de fianzas;
- c. Casas de cambio;
- d. Almacenes generales de depósito;
- e. Arrendadoras financieras;
- f. Empresas de factoraje financiero;
- g. Sociedades financieras de objeto limitado a las que se refiere el artículo 103 fracción IV, de la Ley de Instituciones de Crédito;
- h. Sociedades a las que se refiere el artículo 12 bis de la Ley del Mercado de Valores;
- i. Acciones representativas del capital fijo de sociedades de inversión y sociedades operadoras de sociedades de inversión.
- j. Fabricación y comercialización de explosivos, armas de fuego, cartuchos, municiones y fuegos artificiales, sin incluir la adquisición y utilización de explosivos para actividades industriales y extractivas, ni la elaboración de mezclas explosivas para el consumo de dichas actividades;
- k. Impresión y publicación de periódicos para circulación exclusiva en territorio nacional;
- l. Acciones serie "T" de sociedades que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas y forestales;
- m. Televisión por cable;
- n. Servicios de telefonía básica;
- o. Pesca en agua dulce, costera y en la zona económica exclusiva, sin incluir acuicultura;
- p. Administración portuaria integral;

- q. Servicios portuarios de pilotaje a las embarcaciones para realizar operaciones de navegación interior, en los términos de la Ley de la materia;
- r. Sociedades navieras dedicadas a la explotación comercial de embarcaciones para la navegación interior y de cabotaje, con excepción de cruceros turísticos y la explotación de dragas y artefactos navales para la construcción, conservación y operación portuaria;
- s. Servicios conexos al sector de ferrocarriles, que consisten en servicios a pasajeros, mantenimiento y rehabilitación de vías, libramientos, talleres de reparación de equipo tractivo y de arrastre, organización y comercialización de trenes unitarios, operación de terminales interiores de carga y telecomunicaciones ferroviarias; y
- t. Suministro de combustible y lubricantes para embarcaciones, aeronaves y equipo ferroviario. 88

Los límites para la participación de inversión extranjera arriba señalados, no podrán ser rebasados directamente, ni a través de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación, o de cualquier otro mecanismo que otorgue control o una participación mayor a la que se establece, salvo en los casos que se adopte el esquema de inversión neutra.

#### **ESQUEMA DE PIRAMIDACION**

Los esquemas de piramidación, son estructuras de conformación de grupos de interés económico, encabezados por

---

88. Ibidem, págs. 92 y 93.

las llamadas Holding Company o empresas controladoras, estos grupos se encuentran compuestos por diversas sociedades, en las que detentan diversas proporciones de participación social, las diversas sociedades del grupo. A continuación ejemplifico con un esquema de piramidación.

**SOCIEDAD MEXICANA CONTROLADORA  
100% INVERSION EXTRANJERA**

**PARTICIPA CON 99% EN  
SOCIEDAD CONTROLADA A**

**PARTICIPA CON 49% EN  
SOCIEDAD CONTROLADA B**

**PARTICIPA CON 49% EN**

**PARTICIPA CON 51% EN**

**INSTITUCION DE SEGUROS**

El esquema propuesto se explica de la siguiente manera:

La regla 13 de la Resolución General Núm. 2, de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras establece en su primer párrafo que los inversionistas extranjeros, no podrán participar en un porcentaje mayor del 49%, en sociedades mexicanas, sin la resolución favorable de la propia Comisión. 89

---

89. Ibidem, pág. 92.



Tanto la sociedad controladora, como las controladas son personas morales mexicanas.

La sociedad controlada "A", es una persona moral con participación mayoritaria extranjera.

La sociedad controlada "B", es una persona moral con participación minoritaria extranjera, lo cual le da el carácter de sociedad con capital mexicano mayoritario.

En virtud de que la controlada "B", cuenta con mayoría de capital social de la Institución de Seguros, al parecer esta tendría únicamente capital social 49%, extranjero y 51% nacional.

La citada regla 13 de la Resolución General Núm. 2 de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, en su segundo párrafo, nos señala que una adquisición de partes sociales por inversionistas extranjeros da lugar a que la participación total rebase la proporción del 49% del capital social de las sociedades, cuando las acciones o partes sociales que adquieran, sumadas a las acciones o partes sociales que ya sean propiedad de inversionistas extranjeros, haga que la proporción de participación total de inversionistas extranjeros pase de ser igual o inferior al 49% del capital social a ser mayor al 49% del mismo.

De conformidad con la fórmula planteada en el párrafo que antecede, la proporción de inversión extranjera en el capital social de la Institución de Seguros, sería del 73.99% y por lo tanto es una operación prohibida por la Ley de Inversión Extranjera.

#### **INVERSION EXTRANJERA REALIZADA POR SOCIEDADES MEXICANAS CON MAYORIA DE CAPITAL EXTRANJERO**

El artículo 4 de la Ley de Inversión Extranjera, establece que:

La inversión extranjera podrá participar en cualquier límite en el capital social de sociedades mexicanas, adquirir activos fijos, ingresar a nuevos campos de actividad económica o fabricar nuevas líneas de productos, abrir y operar establecimientos, y ampliar o relocalizar los ya existentes, salvo lo dispuesto en esta Ley." 90

La ratio legis de la disposición que se estudia, se debe a que la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1973, abrogada el 27 de diciembre de 1973, regulaba e imponía condiciones y compromisos para la fabricación de nuevas líneas de productos, el abrir y operar establecimientos, el ampliar o relocalizar los ya existentes.

Esta disposición resultó necesaria en virtud de que al entrar en vigor la Ley de Inversión Extranjera, el reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, de 16 de mayo de 1989, mantuvo su vigencia en tanto se expida el nuevo Reglamento y en lo que no se oponga a la nueva Ley, sin embargo, aun y cuando la Ley de Inversión Extranjera en vigor, no regula estas figuras, el citado Reglamento si lo hace, razón por la cual resultó necesario en consecuencia crear una norma en la Ley de Inversión Extranjera, que se opusiera a las mencionadas disposiciones reglamentarias.

Por otro lado en la Ley de Inversión Extranjera se siguen regulando, en algunos casos, la participación de inversionistas extranjeros en el capital social de sociedades mexicanas, la adquisición de activos fijos y el ingreso a

nuevos campos de actividad económica, cuando estos se encuentren regulados específicamente.

La regla general para considerar a una sociedad con capital mayoritariamente extranjero, es cuando en el mismo participan extranjeros en más de un 49%

Estas sociedad se encuentran impedidas para llevar a cabo las actividades citadas en las páginas 11, 12, 68 y 69 puntos 1 y 2 del presente trabajo, sin embargo pueden llevar a cabo cualquier otra actividad no prevista en estos puntos o en cualquier disposición de una ley específica que así lo establezca. Las sociedades con capital social mayoritariamente extranjero requieren autorización de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, para llevar a cabo cualquiera de las actividades con regulación específica, que se enunciaran a continuación.

El artículo 8 de la Ley de Inversión Extranjera, establece:

"Se requiere resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, para que la inversión extranjera participe en un porcentaje mayor del 49% en las actividades económicas y sociedades que se mencionan a continuación:

- a. Servicios portuarios a las embarcaciones para realizar sus operaciones de navegación interior, tales como remolque, amarre de cabos y lanchaje;

- b. Sociedades navieras dedicadas a la explotación de embarcaciones exclusivamente de tráfico de altura;
- c. Administración de terminales aéreas;
- d. Servicios privados de educación preescolar, primaria, secundaria, media, superior y combinados;
- e. Servicios legales;
- f. Sociedades de información crediticia;
- g. Instituciones calificadoras de valores;
- h. Agentes de seguros;
- i. Telefonía celular;
- j. Construcción de oleoductos para la transportación de petróleo y sus derivados; y
- k. Perforación de pozos petroleros y de gas. 91

En todos los casos se requiere resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, para que empresas con capital mayoritariamente extranjero, participen en sociedades que no tengan regulación específica, cuando el valor total de los activos de las sociedades rebase el monto de 250 millones de nuevos pesos.

#### **INVERSIONISTA EXTRANJERO.**

El artículo 3, fracción III, de la Ley de Inversión Extranjera, señala como inversionista extranjero a las personas físicas y morales de nacionalidad distinta a la

mexicana y a las entidades extranjeras sin personalidad jurídica.

#### **PERSONAS FISICAS EXTRANJERAS, COMO INVERSIONISTAS**

Aun y cuando se equipara a la inversión mexicana la que efectúen los residentes en el país con calidad de inmigrados, existe la excepción de que se les considerará extranjeros para efectos de las áreas geográficas o actividades que estén reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusulas de exclusión de extranjeros que sean materia de regulación específica.

Las personas físicas extranjeras, podrán participar en las actividades contempladas en la Ley de Inversión Extranjera, con regulación específica, solo hasta el límite previsto para el caso de que se trate o bien estarán obligadas a obtener la resolución específica favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, de que se trate.

#### **PERSONAS MORALES EXTRANJERAS COMO INVERSIONISTAS.**

Es necesario analizar el hecho de que aun y cuando en la República, se les reconozca a las personas morales extranjeras personalidad jurídica, éstas requieren para poder ejercer el comercio en México, de la autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de conformidad

con el ya citado artículo 251 de la Ley General de Sociedades Mercantiles en relación con el diverso art. 17 de la Ley de Inversión Extranjera.

De lo anterior se desprende que las personas morales extranjeras, pueden establecer sucursales en México, la autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, tiene como fin el que la persona moral de que se trate, obtenga su inscripción en el Registro Público de Comercio. Ya que la autorización de mérito, se expide para permitir a la persona moral extranjera dicha inscripción y de que ésta pueda ejercitar el comercio.

De iguales características, a las de las personas morales extranjeras, deberá ser la autorización que obtengan los fideicomisos extranjeros, tengan éstos personalidad jurídica o no la tengan.

Las personas morales extranjeras, no requieren de autorización, ni de inscripción de ningún tipo para defender en los foros mexicanos, lo que a su derecho convenga, estas autorizaciones e inscripciones, se requieren únicamente para ejercer actos mercantiles en México.

**SOCIEDADES EXTRANJERAS, PRUEBA DE LA PERSONALIDAD JURIDICA DE LAS.**- La exposición de motivos de la Ley General de Sociedades Mercantiles vigente, establece en su párrafo penúltimo, al referirse a las sociedades extranjeras, la diferencia entre aquellas que pretenden ejercer el comercio y las que solamente tratan de emprender la defensa de sus derechos ante las autoridades mexicanas. En el primer caso, se exigen todos los requisitos y formalidades que fija el art. 251 de dicha Ley, en tanto que en el segundo, sólo se requiere, para reconocer la personalidad jurídica de tales sociedades, que éstas estén legalmente constituidas conforme a las leyes de su estado según lo previene el art. 250 del citado ordenamiento. Ahora bien, para determinar cual es el medio de acreditar en debida forma, que una sociedad extranjera ha sido constituida de acuerdo a las leyes de su estado, debe atenderse a lo dispuesto por la fracción I del Art. 251, que establece que tal demostración ha de hacerse mediante un certificado que deberá expedir el representante diplomático o consular que en dicho estado tenga acreditado la República Mexicana. Por tanto la Ley General de Sociedades Mercantiles exige que, en todo caso, se justifique que la sociedad extranjera se constituyó de acuerdo con las leyes de su origen, ya sea que la misma pretenda ejercer el comercio en el territorio mexicano o tan sólo defender sus derechos ante las autoridades mexicanas, esto es, lo que indica la fracción I del citado artículo 251.

Weill Julio y Coags. Pág. 969. Tomo XCIX. 1949.

El criterio es visible a fojas 2642 y 2643 del Tomo V, de JURISPRUDENCIA MERCANTIL MEXICANA, MARCO ANTONIO TELLEZ ULLOA, PRIMERA EDICION, 1983, HERMOSILLO, SONORA.

### **CAPITULO III**

#### **EL TERRITORIO Y SUS ELEMENTOS**



### III.1. TERRITORIO

El territorio contemplado como un elemento del Estado, cumple con una función dinámica en un contexto geográfico, en el cual no sólo se escenifica el acontecer cotidiano de un grupo humano, con su hábitat, sino también las relaciones de esta comunidad humana con sus vecinos y la expresión y presencia de un Estado en la comunidad internacional de las naciones.

#### SOBERANÍA DEL ESTADO SOBRE EL TERRITORIO Y SUS ELEMENTOS.

"Qué naturaleza tiene el derecho que ejerce el Estado sobre sus elementos patrimoniales, incluyendo en éstos, a los que constituyen el territorio.

Se ha discutido en la doctrina, sobre todo europea, qué derecho tiene el Estado, sobre su territorio y su patrimonio. Así, se habla de propiedad real, propiedad de la corona, imperio, jurisdicción, dominio radical, etc." 92

"En México, el Constituyente de 1917, estableció una serie de principios, que me llevan a la conclusión, de que todos esos derechos y principios integran uno superior que es la soberanía del Estado sobre sus elementos patrimoniales, incluidos los que constituyen el territorio nacional." 93

"En efecto, el Estado mexicano es titular soberano de esos bienes y operan sobre ellos una serie de derechos derivados, de la misma soberanía, estableciendo principios y regímenes jurídicos de Derecho Público para determinadas categorías, así como la facultad para regular su titularidad pública y para organizar la propiedad privada y sus modalidades.

---

92. Ibidem, pág. 94.

93. MIGUEL ACOSTA ROMERO.- Segundo Curso de Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, S.A. México, D.F., Segunda Edición, pág. 193, intra.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

El Constituyente mexicano de 1917, creó toda esta serie de aspectos originales en mi opinión, con una gran visión y partiendo de lo más amplio, o sea el derecho soberano del Estado sobre sus bienes, el propio artículo 27 constituye especies de instituciones jurídicas de Derecho Público o regímenes peculiares sobre ellos.

Así la base de todo el aspecto patrimonial lo constituye el primer párrafo del artículo 27 en relación con el artículo 42 de la Constitución. 94

El territorio como elemento esencial de todo Estado, cuenta en consecuencia, con un régimen jurídico propio, existiendo la modalidad que regula la adquisición del mismo por personas extranjeras, las cuales por el sólo hecho de entrar en territorio nacional, son sujetos de derechos y obligaciones de conformidad con las leyes mexicanas.

"Es obvio que las leyes de un país no puedan tener por sí mismas fuerza, propio vigore, excepto dentro de los límites territoriales y la jurisdicción de ese país. Aquéllas únicamente pueden obligar a sus propios sujetos y a otros que estén dentro de dichos límites jurisdiccionales; y sólo mientras que en ellos residen..." 95

"En derecho estricto, todas las leyes que expide el soberano, no tienen fuerza, ni autoridad fuera de los límites de su dominio..." 96

---

94. Ibidem, pág. 194, supra.

95. Ibidem, pág. 194, infra.

96. JOSEPH STORY.- Commentaries on the conflicts of laws foreign and domestic in regard to contracts, rights and remedies and especially, in regard to marriages, divorces, wills, succession and judgments.- Editorial Little, Brown and Company, 1872, Boston, 7ª Edición, pág. 8, intra.

"Gottmann hace ver que en la administración del territorio la soberanía está íntimamente conectada con recursos y con servicios, con los modos de vida y con mejoría de este excelente geógrafo es que el territorio no tiene un valor económico por sí mismo. Genera riquezas de muchas maneras diferentes, como resultado de los usos a que es puesto por sus habitantes. 97

Entendido en este lato sentido, abarcando sus aspectos económicos y físicos, el territorio se convierte en el juego básico de los factores que unen al gobierno con la población.

En la fórmula tripartita del Estado moderno, el territorio es la constante esencial que liga al pueblo con la estructura legal unificada, Las relaciones económicas entre el pueblo y el Estado, por una parte, y entre el gobierno y el territorio, por la otra, variará constantemente de acuerdo con el juego polifacético de factores entre los cuales la tecnología disponible, así como el conocimiento asequible sobre el territorio, como un vínculo indispensable, permanece constante y esencial. Ello es así no sólo por razones de seguridad política y militar.

Los extranjeros pueden estar bajo el dominio de las leyes mexicanas, por encontrarse físicamente presentes o económicamente presentes, esto es, recordando a la población económica de un Estado, si bien las personas morales no

---

97. Ibidem. pág. 8, supra.

"Gottmann hace ver que en la administración del territorio la soberanía está íntimamente conectada con recursos y con servicios, con los modos de vida y con mejoría de este excelente geógrafo es que el territorio no tiene un valor económico por sí mismo. Genera riquezas de muchas maneras diferentes, como resultado de los usos a que es puesto por sus habitantes. 97

Entendido en este lato sentido, abarcando sus aspectos económicos y físicos, el territorio se convierte en el juego básico de los factores que unen al gobierno con la población.

En la fórmula tripartita del Estado moderno, el territorio es la constante esencial que liga al pueblo con la estructura legal unificada, Las relaciones económicas entre el pueblo y el Estado, por una parte, y entre el gobierno y el territorio, por la otra, variará constantemente de acuerdo con el juego polifacético de factores entre los cuales la tecnología disponible, así como el conocimiento asequible sobre el territorio, como un vínculo indispensable, permanece constante y esencial. Ello es así no sólo por razones de seguridad política y militar.

Los extranjeros pueden estar bajo el dominio de las leyes mexicanas, por encontrarse físicamente presentes o económicamente presentes, esto es, recordando a la población económica de un Estado, si bien las personas morales no

---

97. Ibidem. pág. 8, supra.

tienen presencia física, realizan sin embargo actos jurídicos que influyen y afectan las esferas jurídicas del Estado en el que llevan a cabo dichos actos, y en virtud de los mismos, también afectan las esferas de otras personas físicas y morales.

### **III.2. RELACION DE POBLACION Y TERRITORIO.**

El territorio como expresión geográfica y cumplir con una función social, aporta un elemento de seguridad a los habitantes del territorio, al contar éstos con límites establecidos y reconocidos, dentro de los cuales puedan llevar a cabo las actividades que les son inherentes.

El territorio es el elemento físico y auténtico en el que descansa la existencia de las naciones y la identidad de los pueblos, ya que las características del territorio influyen en la psicología de los pueblos, identificando a un Estado en la comunidad internacional, tanto el espacio geográfico que habita como la actitud de sus pobladores.

Nuestro derecho reconoce como fuente de la nacionalidad, el Jus Soli, es decir el derecho a ser nacional del que ha nacido en el territorio mexicano, así mismo reconoce como nacionales a las empresas constituidas de conformidad con las leyes mexicanas y que establezcan en territorio nacional su

domicilio, razón por la cual para ser parte de la población humana y económica, el territorio cumple con una función esencial de reconocimiento en la nacionalidad de las personas.

### III.3. ORIGEN Y DESTINO DE LAS TIERRAS Y AGUAS UBICADAS EN TERRITORIO NACIONAL.

El territorio nacional, es el conjunto de elementos físicos, geográficos del planeta (Tierra), sobre los que el Estado ejerce su soberanía, sirve de asiento a su población y está delimitado por las fronteras naturales (accidentes geográficos y mar) y artificiales (fronteras definidas en tratados). 98

Los elementos físico-geográficos que integran el concepto de territorio sobre los que el Estado ejerce su soberanía exclusiva, son:

1. La superficie terrestre y lo que se encuentra sobre ella;
2. El subsuelo, tanto de la parte terrestre, como del mar territorial y de la zona económica exclusiva;
3. La plataforma continental;
4. El mar territorial;
5. El mar patrimonial, y
6. El espacio aéreo superestante.

El territorio de un Estado, es el espacio en el que se ejerce la jurisdicción exclusiva, representando un límite al

---

98. Op. Cit. MIGUEL ACOSTA ROMERO.- Segundo Curso de Derecho Administrativo, pág. 191, intra.

ámbito espacial de validez de la norma jurídica, para los fines del presente trabajo, únicamente se estudiará la adquisición de las tierras por extranjeros.

El primer párrafo del artículo 27 Constitucional, establece:

La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada." 99

Por pertenecer las tierras y las aguas originariamente a la nación, ésta podrá imponer las modalidades que dicte el interés público, es así como en la mayoría de los casos, concede estas tierras a los particulares para constituir la propiedad privada, resultando sin embargo, que una parte del territorio nacional, cuenta por razones históricas\* con un régimen especial, está es la denominada zona restringida, la cual se considera dentro de una faja de 100 kilómetros a lo largo de la frontera y de 50 kilómetros a lo largo de las playas, dentro de esta zona, ninguna persona física o moral extranjera podrá adquirir tierras y aguas por prohibición constitucional.

---

99. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 22.

\*. Las invasiones sufridas por nuestro país, sin embargo actualmente con la evolución tecnológica desarrollada, existe armamento, con el cual el enemigo puede llevar a cabo ataques a miles de kilómetros de distancia.

#### III.4 LOS BONOS DEL ENEMIGO

La última ocasión en la que el país participó en una guerra, fue en la Segunda Guerra Mundial, el 22 de agosto de 1942; se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el "Decreto por el cual se fijan los plazos en que los tenedores de títulos representativos de las deudas que el mismo especifica, deberán presentarlos a registro", en este dispositivo se obligó a los tenedores de bonos de deuda pública a registrar dichos títulos ante la Secretaría de Hacienda.

Los Bonos de Deuda Pública de los Estados de Veracruz, Tamaulipas y Sinaloa así como de la empresa Ferrocarriles Nacionales de México, son los títulos a que se refiere el párrafo que antecede.

El 8 de diciembre de 1942, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto Sobre Bonos del Enemigo", regulándose el destino de los "Bonos del Enemigo", que fueron los inscritos en la Secretaría de Hacienda, estos bonos quedarían a disposición del Banco de México, hasta que se resolviera en definitiva si dichos títulos se excluían o no del tratamiento de "Bonos del Enemigo", siendo considerados con este carácter, a aquellos que se encontraren



en país enemigo o en territorio ocupado por el enemigo, cualquiera que fuere la nacionalidad, domicilio o residencia de los titulares.

Así mismo son considerados Bonos del Enemigo, aquellos cuyos tenedores fuesen nacionales de país enemigo o personas equiparadas a nacionales de país enemigo, cualquiera que fuese el lugar donde dichos bonos se hayasen.

El 31 de diciembre de 1951, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la "Ley sobre el Destino de los Bonos del Enemigo", en el que se declara que los Bonos del Enemigo, son de la plena propiedad y dominio de los Estados Unidos Mexicanos, disponiéndose también que los mismos no conferirían a sus tenedores, derecho alguno para exigir el cumplimiento de las obligaciones en ellos consignados, ni sus intereses, ni demás consecuencias.

El régimen de Bonos del Enemigo, desde el punto de vista de los principios de regulación de la Inversión Extranjera, responde a la necesidad de que no existiese participación de extranjeros en Estados limítrofes al mar, ni en áreas estratégicas, como lo es la comunicación por ferrocarriles.

### III.5. ADQUISICION POR PERSONAS MORALES MEXICANAS DE BIENES INMUEBLES UBICADOS EN LA ZONA RESTRINGIDA.

La Ley de Inversión Extranjera, establece en el artículo 10, que de conformidad con el artículo 27 fracción I de la Constitución, que "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 territorio nacional", desprendiéndose de este precepto la existencia de dos sujetos distintos, estos son dos clases distintas de sociedades mexicanas.

#### SOCIEDADES MEXICANAS CON CLAUSULA DE EXCLUSION DE EXTRANJEROS

Estas por su propia naturaleza no tienen ningún impedimento para adquirir bienes inmuebles ubicados en cualquier parte del territorio nacional.

#### SOCIEDADES MEXICANAS CON CLAUSULA DE ADMISION DE EXTRANJEROS.

El régimen de adquisición de predios ubicados en zona restringida, por extranjeros cuenta también con un régimen propio, estableciendo límites específicos, de tal suerte que los extranjeros tendrán dos formas de adquirir esta clase de predios:

- a. Por medio de un fideicomiso, en el cual el bien fideicometido, sea un bien inmueble ubicado en zona restringida, y
- b. Por medio de un fideicomiso, en el cual el bien fideicometido, se constituya por acciones "N" o neutras, representativas del capital social de sociedades que

sean propietarias de predios ubicados en zona restringida, esta figura se analizará en el capítulo de inversión neutra.

Para adquirir bienes inmuebles en territorio nacional, requieren haber celebrado con la Secretaría de Relaciones Exteriores, el convenio de considerarse para efecto de los bienes adquiridos, como mexicanos y no invocar la protección de sus gobiernos, bajo la pena de perder en beneficio de la Nación dichos bienes.

Lo anterior se debe a que se considera persona moral mexicana, a la que se encuentre constituida de conformidad con las leyes mexicanas, resultando, que de no permitirse esta adquisición a sociedades con inversión extranjera, se estaría ante una inminente violación al derecho de igualdad de este tipo de sociedades, sin embargo, por contar con inversión extranjera, se requiere a dichas sociedades el pactar el convenio denominado en la doctrina como "Cláusula Calvo".

El artículo 10 de la Ley de Inversión Extranjera, señala dos directrices diversas respecto a la adquisición de inmuebles por sociedades con cláusula de admisión de extranjeros, respecto al tipo de inmuebles a adquirir dentro de la zona restringida.

Los diversos tipos de bienes inmuebles a adquirir por sociedades con cláusula de admisión de extranjeros, se clasifican en:

- a. Inmuebles destinados a actividades no residenciales, dentro de la zona restringida.
- b. Inmuebles destinados a fines residenciales dentro de la zona restringida

**a. INMUEBLES DESTINADOS A ACTIVIDADES NO RESIDENCIALES, DENTRO DE LA ZONA RESTRINGIDA.**

La adquisición del dominio de este tipo de inmuebles ubicados en la zona restringida por sociedades con cláusula de admisión de extranjeros y que hayan celebrado el convenio "Cláusula Calvo", entraña para dichas sociedades únicamente el requisito de registrar dicha adquisición ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.

**b. INMUEBLES DESTINADOS A FINES RESIDENCIALES, DENTRO DE LA ZONA RESTRINGIDA.**

La adquisición de derechos, sobre este tipo de inmuebles, ubicados en la zona restringida por sociedades con cláusula de admisión de extranjeros, deberá llevarse a cabo a través de un fideicomiso sobre bienes inmuebles en zona RESTRINGIDA. Esto es en virtud de que se consideró que la figura de la sociedad mexicana, es para perseguir un objetivo ya sea de lucro o económico, razón por la cual, se pretendió evitar que personas físicas extranjeras, constituyeran

sociedades con el solo fin de adquirir inmuebles en zona restringida.

### **III.6. FIDEICOMISO SOBRE BIENES INMUEBLES EN ZONA RESTRINGIDA.**

Para la constitución de estos fideicomisos, de conformidad con el artículo 11 de la Ley de Inversión Extranjera, se requiere la autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, teniendo como finalidad principal que las instituciones crediticias, adquieran como fiduciarias, derechos sobre bienes inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, cuando el objeto del fideicomiso sea permitir la utilización y el aprovechamiento de tales bienes, sin constituir derechos reales sobre ellos, y los fideicomisarios sean sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros, y el inmueble a adquirir tenga fines residenciales, y la adquisición de derechos sobre dichos bienes inmuebles por personas físicas o morales extranjeras.

Se considera que la utilización y aprovechamiento de los bienes inmuebles ubicados en la zona restringida, consiste en el derecho al uso y goce de los mismos, incluyendo en su caso, la obtención de frutos, productos y en general, cualquier rendimiento que resulte de la operación y explotación lucrativa, a través de terceros o de la institución fiduciaria.

La duración de este tipo de fideicomisos es por cincuenta años, que podrá prorrogarse a solicitud del interesado, resultando esto en la nueva ley una novedad, ya que en la anterior sólo contemplaban 30 años.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, resolverá a solicitud del interesado, considerando el beneficio económico y social que la realización de estas operaciones implique para la nación.

Encontramos que las facultades de la Secretaría de Relaciones Exteriores se encuentran limitadas por la afirmativa ficta, que para las inscripciones se cumple a los 15 días y para las autorizaciones 30 días.

### III.7. ADQUISICION DE PREDIOS RUSTICOS POR EXTRANJEROS

El régimen de adquisición de predios rústicos por extranjeros cuenta también con un régimen propio, estableciendo límites específicos, de tal suerte que los extranjeros tendrán dos formas de adquirir predios rústicos:

- a. Por medio de la adquisición de acciones serie "T", representativas de la tierra y que sean consideradas para determinar el capital social de sociedades que sean propietarias de predios rústicos.
- b. Por medio de un fideicomiso, en el cual el bien fideicometido, se constituya por acciones "N" o neutras, representativas de la serie "T" del capital social de

sociedades que sean propietarias de predios rústicos, esta figura se analizará en el capítulo de inversión neutra.

### III.7.A. ACCIONES SERIE "T"

De conformidad con el artículo 7, inciso 1) de la Ley de Inversión Extranjera, en total concordancia con el artículo 130 de la Ley Agraria, en las actividades económicas y sociedades, la inversión extranjera podrá participar hasta en un 49% de las acciones de la serie "T", de sociedades que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas y forestales.

Las sociedades propietarias de tierras agrícolas, deberán distinguir en sus estatutos una serie especial de acciones "T", la que será equivalente al capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales o, al destinado a la adquisición de las mismas, de acuerdo con el valor de las tierras al momento de su aportación o adquisición.

Las acciones o partes sociales de serie T no gozarán de derechos especiales sobre la tierra ni de derechos corporativos distintos a las demás acciones o partes sociales. Sin embargo, al liquidarse la sociedad sólo los titulares de dichas acciones o partes sociales tendrán derecho a recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social.

Se establece un límite más a la adquisición de acciones de la serie "T", prohibiéndose categóricamente que directamente o a través de una sociedad, no podrá ningún individuo detentar más acciones o partes sociales de serie T, ya sea de una o varias sociedades emisoras, que las que equivalgan a la extensión de la pequeña propiedad. Ninguna sociedad podrá detentar más acciones o partes sociales de serie T, ya sea de una o varias sociedades emisoras, que las que equivalgan a una superficie igual a veinticinco veces la pequeña propiedad.

**ADQUISICION DE ACCIONES SERIE "T", POR SOCIEDADES EN LAS QUE NO PARTICIPAN INVERSIONISTAS EXTRANJEROS.**

Las sociedades mexicanas, en las que no participe inversión extranjera, y que posean predios rústicos, deberán distinguir dos series de acciones:

- a. La serie "A", representativa del capital social expresado en dinero, y
- b. La serie "T", representativa de la aportación a la sociedad de predios rústicos o al capital destinado para adquirir éstos.

**ADQUISICION DE ACCIONES SERIE "T", POR SOCIEDADES EN LAS QUE PARTICIPAN INVERSIONISTAS EXTRANJEROS.**

Por otro lado en el supuesto de que se trate de una sociedad mexicana con capital extranjero, se deberán distinguir tres series de acciones:

- a. La serie "A", compuesta de acciones de suscripción restringida para mexicanos, representativa del capital social expresado en dinero;



- b. La serie "B", compuesta de acciones de libre suscripción, las cuales pueden ser adquiridas por extranjeros; y
- c. La serie "T", representativa de la aportación a la sociedad de predios rústicos o al capital destinado para adquirir éstos.

### III.7.B. SOCIEDADES PROPIETARIAS DE TIERRAS AGRICOLAS, GANADERAS O FORESTALES

El artículo 125 de la Ley Agraria, establece a su letra lo siguiente:

"Las disposiciones de este Título son aplicables a las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales." 100

De lo anterior se desprende que los sujetos de esta disposición son las sociedades mercantiles y civiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas y forestales. Para efectos de la Ley de Inversión Extranjera, encontramos que los extranjeros únicamente podrán ser titulares del 49% de las acciones serie "T", representativas de tierra, de tal forma que siempre, el 51% restante de las acciones "T", deberán de encontrarse suscritas por mexicanos o por sociedades mexicanas en las que no participe inversión extranjera.

---

100. LEY AGRARIA.- Contendida en el compendio "Legislación Agraria".- Editorial Sista, S.A. de C.V., México, D.F., 1994, pág. 20, intra.

Por otro lado cuidando el principio agrario de la pequeña propiedad, las sociedades titulares de acciones de la serie "T", deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- a. No podrán tener en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la equivalente a veinticinco veces los límites de la pequeña propiedad individual;
- b. Deberán participar en la sociedad, por lo menos, tantos individuos como veces rebasen las tierras de la sociedad los límites de la pequeña propiedad individual. Al efecto, se tomará en cuenta la participación de cada individuo, ya sea directamente o a través de otra sociedad;
- c. Su objeto social deberá limitarse a la producción, transformación o comercialización de productos agrícolas, ganaderos o forestales y a los demás actos accesorios necesarios para el cumplimiento de dicho objeto; y
- d. Su capital social deberá distinguir una serie especial de acciones o partes sociales identificada con la letra T, la que será equivalente al capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales o al destinado a la adquisición de las mismas, de acuerdo con el valor de las tierras al momento de su aportación o adquisición.

**CAPITULO IV**

**G O B I E R N O**

**ORGANISMOS GUBERNAMENTALES EN MATERIA DE INVERSION EXTRANJERA**

#### **IV. ORGANISMOS GUBERNAMENTALES EN MATERIA DE INVERSIÓN EXTRANJERA**

La Ley de Inversión Extranjera contempla como autoridades competentes en materia de inversión extranjera a las siguientes:

1. Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.
2. Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.
3. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
4. Secretaría de Relaciones Exteriores.
5. Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

##### **IV.1. COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS**

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras es un órgano gubernamental, creado por disposición expresa de la Ley de Inversión Extranjera.

Al no encontrarse contemplada la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras en la Constitución, como una autoridad, en la que el Jefe del Ejecutivo se auxilie para el despacho de los asuntos que se encuentran dentro de su esfera de competencia, resulta que no puede ejecutar sus resoluciones (artículo 28 de la Ley de Inversión Extranjera), es por esto que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, no otorga ni puede otorgar ninguna atribución a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

"La ley vigente faculta al Presidente de la República para constituir Comisiones Intersecretariales, transitorias o permanentes, que serán presididas por quien determine el propio presidente.

"Igualmente establece la ley que para los efectos del artículo 29 de la Constitución, el Presidente acordará con todos los Secretarios y Jefes de Departamento y Procurador General de Justicia de la Nación, y que también podrá convocar a reuniones que no incluyan la totalidad de Secretarios y Jefes de Departamento cuando se trate de definir y evaluar la política del Gobierno en materias que sean de materia concurrente de varias dependencias o entidades de la administración pública.

"Además el Presidente conforme al artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, podrá tomar comisiones o consejos intersecretariales para ciertos propósitos de planeación, para apoyar a sectores específicos de la población o para impulsar el desarrollo del país..." 101

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se concede al Ejecutivo la facultad de crear Comisiones intersecretariales, sin embargo la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, no tiene su origen en esa facultad, ya que fue creada en una Ley emitida por el poder legislativo, atribuyéndole una esfera de competencia específica.

Las facultades de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras resultan en consecuencia, limitativas para las autoridades creadas en la Constitución, como se desprende del artículo 26 fracción III de la Ley de Inversión Extranjera, que establece que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, es un órgano de consulta obligatoria en materia

---

101. GABINO FRAGA.- Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa.- 31ª Edición.- México, D.F., 1992, pág. 189 intra.

de inversión extranjera para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, es decir estas autoridades, tratándose de inversión extranjera, no tienen la potestad de decidir dentro de la esfera de su competencia un asunto materia de la competencia de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, sin embargo estas autoridades se encuentran obligadas a ejecutar las resoluciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. Esto es en virtud de que el legislador en la Ley de Inversión Extranjera, señaló un límite a la competencia de las diversas Secretarías. 102

De conformidad con la jurisprudencia, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, es una autoridad ordenadora ya que tiene la facultad de emitir resoluciones que debe ejecutar otra autoridad, de lo que se desprende fue creada para ser un órgano gubernamental pensante, de tal forma que toma decisiones en materia de inversiones extranjeras, por las autoridades creadas.

"La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, ejerce la competencia que la Ley de Inversión Extranjera, le atribuye, como un órgano del Estado y concretamente del Poder Ejecutivo Federal que, aunque tiene el carácter de autoridad, carece de personalidad jurídica propia y se ampara bajo la de aquél.

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, es un órgano desconcentrado que tiene autonomía frente a las demás dependencias del propio Ejecutivo, que no tienen la potestad de revisar sus determinaciones, por lo que al actuar la hace manifestando la voluntad de dicho Poder, realizando actos de autoridad, que sólo pueden ser combatidos a través del juicio constitucional de garantías." 103

El poder legislativo le concede a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, la facultad de emitir resoluciones generales (artículo 26 fracción IV de la Ley de Inversión Extranjera), delegando así el legislativo la facultad de "legislar", sin embargo esto es únicamente para establecer criterios y requisitos relativos a la interpretación de la legislación en materia de inversión extranjera, de lo que se desprende que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras puede emitir tanto resoluciones específicas, como resoluciones generales, mismas que tienen la característica de ser formalmente ejecutivas y materialmente legislativas por ser generales, impersonales y abstractas, es decir la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras emite una resolución general dirigida a un grupo de inversionistas extranjeros que se encuentran en la misma situación o que se pueden encontrar en la misma situación.

---

103. JAIME ALVAREZ SOBERANIS. El Régimen Jurídico y la Política en Materia de Inversiones Extranjeras en México.- Editorial Themis.- México, D.F., 1ª Edición, 1990, pág. 319, supra.

La citada Comisión resuelve el tratamiento que se le deberá dar a los inversionistas extranjeros que se encuentren en la misma situación, es decir resuelve en paquete muchos asuntos similares y al concretarse el caso práctico, la resolución general se especifica.

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras es un órgano intersecretarial, multipartita en virtud de que no se le puede considerar un cuerpo colegiado, ya que sus decisiones no se toman por mayoría de votos, es importante señalar que la Ley de Inversión Extranjera no describe la forma en la que se tomarán las decisiones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, por lo cual las diversas Secretarías emiten su opinión, resultando importantes las emitidas por la cabeza de sector experta en el ramo de su competencia que en todo caso es con la que los demás miembros de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras discutirían la decisión a tomar.

#### **IV.1.a. ATRIBUCIONES DE LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS:**

De conformidad con el artículo 26 de la Ley de Inversión Extranjera, son atribuciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras:



- a. Dictar los lineamientos de política en materia de inversión extranjera y diseñar mecanismos para promover la inversión en México
- b. Resolver a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, 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 de conformidad con el artículo 8 de la Ley de Inversión Extranjera.
- c. Ser órgano de consulta obligatoria en materia de inversión extranjera para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- d. Establecer los criterios para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversión extranjera, mediante la expedición de resoluciones generales.
- e. Las demás que le corresponden conforme al presente ordenamiento. 104

**IV.1.b. CRITERIOS DE EVALUACION DE LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.**

El artículo 29 de la Ley de Inversión Extranjera, establece los criterios por los cuales la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, evaluará las solicitudes que le sean planteadas, a saber:

- a. El impacto sobre el empleo y la capacitación de los trabajadores;
- b. La contribución tecnológica;
- c. El cumplimiento de las disposiciones en materia ambiental contenidas en los ordenamientos ecológicos que rigen la materia; y

- d. En general, la aportación para incrementar la competitividad de la planta productiva del país. 105

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, al resolver sobre la procedencia de las solicitudes, sólo podrá imponer requisitos que no distorsionen al comercio internacional, resultando esta limitante, debido a que en el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, se pactó por las partes la obligación de no imponer a la inversión extranjera requisitos de desempeño económico; ésto ha venido a traer el fin de prácticas viciosas dentro de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, en la cual se llegó a imponer en el pasado, a los inversionistas extranjeros, hasta 35 compromisos y programas distintos.

#### IV.2. SECRETARIO EJECUTIVO DE LA CNIE.

La principales facultades del Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, de conformidad con el artículo 27 de la Ley de Inversión Extranjera, son:

- a. Representar a la Comisión;
- b. Notificar las resoluciones de la Comisión a través de la Secretaría;
- c. Realizar los estudios que le encomiende la Comisión;
- d. Presentar al Congreso de la Unión un informe estadístico anual sobre el comportamiento de la inversión extranjera en el país, que incluya los sectores económicos y las regiones en las que ésta se ubica; y

---

105. Ibidem, pág. 96 infra.

- e. Las demás que le correspondan de conformidad a la Ley de Inversión Extranjera. 106

#### **IV.3. SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.**

Las principales facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en materia de inversión extranjera son:

- a. Emitir las autorizaciones correspondientes de conformidad con las facultades que las leyes le otorgan y en las resoluciones específicas y generales que emita la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras;
- b. Emitir las resoluciones correspondientes en materia de Inversión Extranjera de conformidad con la legislación aplicable;
- c. Imponer las sanciones correspondientes por el incumplimiento a las disposiciones aplicables en materia de Inversión Extranjera;
- d. Administrar el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras;

#### **IV.4. SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES:**

Las principales facultades de la Secretaría de Relaciones Exteriores en materia de Inversión Extranjera, son el resolver sobre la conveniencia de conceder a las instituciones de crédito, permisos para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales y turísticas en la faja de 100 Kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 Kilómetros a lo largo de las playas del país.

Por otro lado son facultades de la Secretaría de Relaciones Exteriores el autorizar los nombres y razones sociales de las sociedades mexicana así como la inserción en los estatutos sociales de la cláusula de admisión de extranjeros.

#### **IV.5. REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS:**

En este registro deberán inscribirse:

- a. Las sociedades mexicanas en cuyo capital social participen los sujetos de la legislación en materia de inversión extranjera.
- b. Las personas físicas o morales extranjeras que realicen inversiones reguladas por la Ley de Inversión Extranjera.
- c. Los fideicomisos en que participen extranjeros y cuyo objeto sea la realización de actos regulados por la Ley de Inversión Extranjera. 107

El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, no tendrá carácter público, y se dividirá en las tres secciones citadas en los incisos a, b y c que anteceden, imponiendo la Ley de Inversión Extranjera a los extranjeros la obligación de inscribirse y actualizar la información aportada a dicho registro, siempre que incurran en alguna de las conductas reguladas por la legislación de la materia, como son la constitución de sociedades, de estatutos sociales, aumentos o

---

107. Ibidem, pág. 96 intra.

disminuciones de capital social, adquisición de inmuebles, etc., debiendo los sujetos obligados a inscribirse, renovar anualmente su constancia de inscripción.

#### IV.6. COMITE DE REPRESENTANTES.

De conformidad con el artículo 25 de la Ley de Inversión Extranjera, el Comité de Representantes, estará integrado, por el servidor público designado por cada uno de los Secretarios de Estado, que integran la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, y tendrá dicho comité las facultades que le delegue la propia Comisión. 108

---

108. Ibidem, pág. 92 supra.

**CAPITULO V**

**INVERSION NEUTRA**

La inversión neutra "constituye" una novedad en el régimen jurídico de la Inversión Extranjera en México, porque implica un nuevo sistema para incorporar a la economía del país, la participación del capital foráneo, ya que se trata de que los capitales extranjeros colaboren, no sólo de la forma tradicional como lo habían venido haciendo, es decir, incorporándose al tráfico comercial o a la prestación de servicios, sino de una nueva manera, alentando mediante su aportación, a la formación del capital financiero a través del mercado de valores.

La inversión neutra nace como resultado de una idea propuesta por el Dr. Carlos Camacho Gaos y el Lic. Jorge Amigo Castañeda, en aquel entonces Director General de Inversiones Extranjeras y Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, respectivamente, al Dr. Jaime Serra Puche, esta figura fue bien acogida por varias Casas de Bolsa Mexicanas y la Comisión Nacional de Valores, interesadas en impulsar el crecimiento y consolidación del mercado bursátil, formulando posteriormente diversas sugerencias que quedaron integradas en el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de mayo de 1985.

### **V.1. CONCEPTO DE INVERSION NEUTRA.**

El artículo 18 de la Ley de Inversión Extranjera, establece:

"La inversión neutra es aquella realizada en sociedades mexicanas o en fideicomisos autorizados conforme al presente Título y no se computará para determinar el porcentaje de inversión extranjera en el capital social de sociedades mexicanas." 109

Considero la necesidad de analizar este concepto, en primer lugar encontramos a los sujetos susceptibles de admitir este tipo de inversión, y después que la misma no se computará para determinar el porcentaje de capital social en sociedades mexicanas.

Se establece un régimen de excepción respecto de las actividades, sociedades y adquisición de inmuebles rurales o en zona restringida que en la Ley de Inversión Extranjera se contemplan con regulación específica, como es el caso de los artículos 6 y 7 de la propia Ley de Inversión Extranjera, resultando que mediante cualquier esquema de inversión neutra podrá el inversionista extranjero participar en la sociedad o en la actividad en una cuantía mayor a la prevista.

#### **V.1.A. INVERSION NEUTRA EN SOCIEDADES MEXICANAS**

Se desprende del artículo 18 en estudio, que únicamente

---

109. Ibidem pág. 95, infra.



las sociedades mexicanas son susceptibles de recibir inversión neutra, esto es las sociedades constituidas de conformidad con la legislación mexicana, resultando que las sociedades extranjeras con actividades en México, no podrán recibir en su capital social inversión neutra. Es necesario hacer hincapié, que esta incapacidad de goce se refiere únicamente a las sociedades extranjeras y no a las sociedades mexicanas con capital extranjero.

#### **V.1.B. INVERSION NEUTRA EN FIDEICOMISOS.**

Se desprende de los artículos 18 y 19 de la Ley de Inversión Extranjera, que únicamente las instituciones fiduciarias autorizadas por la Comisión Nacional de Valores, podrán constituir y administrar fideicomisos susceptibles de incorporar inversión neutra.

#### **V.2. DIVERSAS CLASES DE INVERSION NEUTRA.**

Existen diversas clases de inversión neutra:

- a. Inversión neutra representada por instrumentos emitidos por las Instituciones Fiduciarias.
- b. Inversión neutra representada por series especiales de acciones.
- c. Inversión neutra en Sociedades Controladoras de Grupos Financieros, Instituciones de Banca Múltiple y Casas de Bolsa, y
- d. Inversión neutra realizada por Sociedades Financieras Internacionales para el desarrollo.

**V.2.A. INVERSION NEUTRA REPRESENTADA POR INSTRUMENTOS EMITIDOS POR INSTITUCIONES FIDUCIARIAS.**

Los fideicomisos de inversión neutra son aquellos en los cuales se permite a empresas que cotizan en la Bolsa de Valores, a emitir una serie de acciones que no confieren derechos corporativos. Estas acciones se denominan serie "N" y se emiten vía fideicomiso por instituciones bancarias nacionales, que a su vez emiten certificados de participación ordinaria (CPO'S) que pueden ser adquiridos por inversionistas extranjeros y nacionales.

Estos CPO'S permiten al inversionista extranjero participar libremente en la Bolsa Mexicana de Valores. La constitución de dichos fideicomisos requiere de la autorización previa de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Con la inversión neutra se busca la afluencia de capital extranjero a la Bolsa Mexicana de Valores, para así poder integrarnos a la globalización general de los mercados.

Con la inversión neutra el gobierno busca fortalecer la inversión productiva a través del mercado bursátil teniendo la facultad de autorizar a cualquier empresa, siempre que ésta cotice en la Bolsa de Valores, a emitir series especiales de acciones.

Podemos decir que el carácter de inversión neutra lo adquieren las acciones representadas en bolsa por los CPO'S, a través de los cuales inversionistas nacionales o extranjeros adquieren los derechos económicos derivados de las acciones representadas, no concediendo estos instrumentos derechos corporativos, lo que en consecuencia acarrea que el adquirente no tenga ingerencia en la administración de las emisoras.

Este novedoso sistema, se encuentra regulado en los artículos 18 a 22 de la Ley de Inversión Extranjera, 13 a 15 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, así como en la Resolución General No. 3 de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras

#### **SUJETOS DE LOS FIDEICOMISOS DE INVERSION NEUTRA.**

Como en cualquier otro fideicomiso, en el de inversión neutra existen tres sujetos que participan en el mismo. Estos sujetos son:

- a FIDEICOMITENTE: Emisor de las acciones de sociedades mexicanas.
- b INSTITUCION FIDUCIARIA
- c. FIDEICOMISARIO Inversionista bursátil nacional o extranjero.

**a. FIDEICOMITENTE:**

Es la persona titular de los bienes o derechos que transcribe la fiduciaria, para el cumplimiento de una finalidad lícita, y desde luego debe tener capacidad jurídica para obligarse y para disponer de los bienes o derechos que va a afectar de conformidad con los artículos 349 de la LGTOC y 24 del Código Civil para el Distrito Federal. 110 y 111

En la inversión neutra, el fideicomitente será siempre fideicomisario, ya que uno de los objetos de esta figura consiste, en que éste se beneficie de la colocación bursátil de las acciones de la empresa mexicana, toda vez que el precio de las acciones que constituyen el patrimonio fideicomitado, benefician al capital social de la emisora.

La empresa mexicana, sin importar la inversión extranjera que participe en su capital social, emitirá una serie de acciones "N" o neutras de conformidad con lo establecido en la Resolución General 3, debiendo de obtener resolución favorable de la Comisión Nacional de Valores y, a continuación, la autorización correspondiente de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para ser aportadas por sus titulares al patrimonio de un fideicomiso

---

110. Op. Cit. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, pág. 330.

111. Op. Cit. Código Civil, pág. 24, infra.

específico dentro de un fideicomiso maestro, que para tal efecto se haya constituido ante alguna institución fiduciaria.

#### **b. INSTITUCION FIDUCIARIA**

La Ley de Instituciones de Crédito publicada en el ~~Diario~~ Diario Oficial el 18 de julio de 1990, establece en su artículo 46, fracción XV, que las instituciones de crédito podrán en forma exclusiva practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

El fiduciario es el titular de la parte alícuota del capital social de la persona moral de que se trate, que se expresa en acciones de la serie "N" o "Neutra".

Las acciones "N" o neutras únicamente podrán ser adquiridas por instituciones fiduciarias, a fin de que éstas hagan la colocación bursátil correspondiente de los CPO'S que emitan las propias instituciones en el carácter de títulos representativos de las acciones "N".

#### **c. FIDEICOMISARIO.**

El fideicomisario será aquella persona beneficiada directa o indirectamente por el fideicomiso de Inversión

Neutra, uno de los fideicomisarios es el inversionista bursátil que puede ser nacional o extranjero, al adquirir en el mercado bursátil los CPO'S emitidos por la institución fiduciaria, hace suya la ganancia que como rendimiento, concretamente dividendos, produzcan los títulos fideicomitados. 112

Aun y cuando el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, establece en la fracción III de su artículo 13, que "los certificados de participación ordinarios sean adquiridos directamente por inversionistas extranjeros en el mercado bursátil mexicano o por entidades financieras del exterior, "por cuenta propia", no se puede establecer que estos títulos únicamente pueden ser adquiridos por extranjeros o entidades financieras del exterior, en la inteligencia de que, de conformidad con la garantía constitucional que instituye el Derecho de Igualdad (artículo 1 de la Constitución), resulta la imposibilidad de preferir a un sujeto sobre otro, máxime en este caso que se le concederían a extranjeros derechos de los que no podría gozar un mexicano.

---

112. JORGE ALFREDO DOMINGUEZ MARTINEZ.- El Fideicomiso.- Editorial Porrúa.- 4ª Edición Actualizada.- México, D.F., 1994, pág. 300 intra.

Sin embargo, en la práctica resultaría un caso muy singular y por demás raro, que un inversionista mexicano adquiriera esta especie de títulos, en virtud de las limitaciones corporativas de los mismos.

**V.2.B. ANALISIS DEL ARTICULO 13 DEL REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.**

**Artículo 13:** Se refiere a títulos de crédito que pueden ser emitidos por instituciones fiduciarias, a los que se denomina "certificados de participación ordinarios". Su naturaleza jurídica les da el carácter de títulos de crédito, que han sido analizados e identificados en el Derecho Mercantil, cuyas características a continuación proporcionamos.

Respecto de cómo debe entenderse el concepto de "certificados de participación ordinarios emitidos por instituciones fiduciarias" a que se refiere el artículo 13 del Reglamento, cuyo propósito consiste en propiciar la Inversión Extranjera en el mercado de valores, es necesario acudir a la legislación y a la doctrina para precisarlo.

Los certificados de participación son títulos de crédito institucionalmente bancarios, ya que para su

perfeccionamiento es indispensable la participación de una institución de crédito de tipo fiduciario.

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en su artículo 228-A, nos define a los certificados de participación diciendo: "los ~~certificados~~ de participación son títulos de crédito que representan:

- a. El derecho a una parte alícuota de los frutos y rendimientos de los valores, derechos o bienes de cualquier clase que tenga el fideicomiso irrevocable para ese propósito, la sociedad fiduciaria que los emita.
- b. El derecho a una parte alícuota del derecho de propiedad o de titularidad de esos bienes, derechos o valores.
- c. O bien el derecho a una parte alícuota del producto neto que resulte de la venta de dichos bienes, derechos o valores". 113

El sistema que establece el Reglamento consiste en que la Inversión Extranjera Directa afecte en fideicomiso su patrimonio constituido por acciones representativas del capital social de sociedades; que son cotizadas en la Bolsa Mexicana de Valores, en una institución fiduciaria que a su vez emitirá los correspondientes certificados. De esta suerte, la propiedad queda en la fiduciaria.

---

113. Op. Cit. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, pág. 291.



Por lo tanto, los certificados de participación ordinarios otorgan a sus titulares el derecho a una parte alicuota de los frutos o rendimientos que generan las acciones correspondientes.

No está exenta de problemas prácticos en su aplicación esta institución; entre otros, el del papel de la emisora de los títulos en que la constitución del respectivo fideicomiso y el del valor de los propios certificados al cotizarse en bolsa frente al de otro tipo de acciones.

De lo expuesto se sigue que las acciones necesariamente tendrán que salir de la Bolsa y quedar en poder de la institución fiduciaria, aunque ésta puede depositarlas en el S.D. INDEVAL S.A. DE C.V. (Institución para el Depósito de Valores) y, atendiendo a las disposiciones de la Ley Mexicana de Valores, éste sería el mejor sistema.

No hay obstáculo legal para que bajo el régimen de "inversión neutra" los certificados de participación ordinarios puedan a su vez ser objeto de transacciones comerciales en la propia Bolsa, con las limitaciones y alcances previstos en la legislación mercantil respecto de las características y forma de circulación de estos títulos de crédito.

En efecto, el precepto pretende que la participación de inversionistas foráneos en la adquisición de acciones de sociedades mexicanas que se cotizan en bolsa, pueda reactivar el mercado y colaborar a su consolidación, al concebirlo como un instrumento importante para aportar recursos que apoyen la industrialización del país.

La denominación que otorga el artículo 13 a las series de estas acciones al bautizarlas como "N" o "Neutras", se inspira en el tratamiento que otorgó la hoy abrogada Resolución General 14 de la Comisión Nacional de Valores. al capital proveniente de las sociedades financieras internacionales para el desarrollo.

La expresión "capital neutro" fue objeto de severas críticas por parte de la doctrina jurídica nacional de distintas conferencias y por eso la Resolución General 14 de la Comisión Nacional de Valores, publicada en el Diario Oficial del 3 de febrero de 1988, suprimió la referencia a dicho capital, que hoy resucita innecesariamente el precepto reglamentario que se está analizando.

El artículo 13 aplica la "neutralidad" en un sentido distinto, pues ya no se refiere a la participación de las Sociedades Financieras Internacionales de Apoyo al

Desarrollo, sino que alude a cualquier inversionista extranjero que adquiriera las correspondientes acciones y la parte final del precepto contiene la consecuencia jurídica de la neutralidad, en el sentido de que ese capital no será concebido como mexicano ni como extranjero, sino que simplemente no se computará, para los efectos de contabilizar la participación de la Inversión Extranjera Directa en una determinada empresa.

El artículo 13 fija los requisitos para tener acceso a la "neutralidad", al optar por el sistema de inversión neutra.

Este precepto contiene tres fracciones que lo desarrollan y que comentaremos a continuación.

**FRACCION I DEL ARTICULO 13 DEL Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.**

Dispone que "las acciones de las series "N" o "Neutras", sólo serán suscritas o adquiridas por instituciones de crédito actuando como fiduciarias en los fideicomisos que para ello se constituyan." 114

---

114. Op. Cit. Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera, pág. 52, intra.

De acuerdo con la legislación mercantil mexicana, sólo pueden fungir como fiduciarias las instituciones de crédito autorizadas para tal efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En efecto, las Sociedades Nacionales de Crédito son creadas por Decreto del Ejecutivo Federal y están autorizadas por la ley para practicar las operaciones de fideicomiso, tal y como se establece en los artículos 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 46, fracción XV de la Ley de Instituciones de Crédito.

Además, en virtud de las disposiciones de la reglamentación mercantil, la fracción I en estudio, resulta innecesaria por reiterativa, puesto que como ya se ha dicho, de acuerdo con tal legislación sólo las instituciones de crédito pueden fungir como fiduciarias.

El Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, no atribuye ninguna característica especial a estas acciones de las series "N" o "Neutras", por lo que son iguales al resto de las acciones ordinarias que existen, aunque los certificados de participación que las representan sólo incorporan los derechos pecuniarios y no los corporativos. Ello significa que tendrán que ser votadas por la correspondiente institución fiduciaria.

**FRACCION II DEL ARTICULO 13 DEL Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.**

Dispone que las instituciones de crédito emitirán "certificados de participación ordinarios" que solamente incorporen los derechos pecuniarios derivados de las acciones que formen el patrimonio fiduciario. 115

Como ya se puso de manifiesto, los CPO'S están regulados en la legislación mercantil, pero en este caso la Ley de Inversión Extranjera y el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera les asignan una característica distintiva, consiste en que sólo otorgan derechos pecuniarios.

Ello implica que sólo se está concediendo a sus titulares la posibilidad jurídica de obtener un rendimiento por su inversión, un producto financiero de sus acciones, pero no la intervención en el manejo de las empresas en las que han invertido y de las que son accionistas.

La expresión "derechos pecuniarios" empleada en el texto reglamentario, ha sido explorada por la doctrina jurídica nacional. "Pecuniario" es lo perteneciente o relativo al dinero.

---

115. Ibidem, pág. 52, infra.

Por su origen etimológico, el vocablo "Pecuniario" proviene de latín "pecuniae" que significa originalmente "cabeza de ganado" y como éstas se utilizaban en calidad de moneda, es decir, con un valor de cambio, vino a implicar hasta la actualidad todo lo relativo al dinero.

El Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera no les concede a los titulares de los certificados la posibilidad de tener acceso a otros derechos que normalmente estarían involucrados en los propios títulos de crédito, que son los corporativos o societarios y que tienen por propósito la vigilancia y ejercicio de la inversión al intervenir en la administración de la empresa de la que es socio o accionista.

La actitud del Legislador del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, de impedir a quienes adquieran los certificados, el ejercicio pleno de todos los derechos a que daría lugar la propiedad de tales títulos, se justifica porque atiende a la disposición de los artículos 6 y 7 de la Ley de Inversión Extranjera, en donde queda manifiesto que los inversionistas extranjeros, no podrán adquirir más del porcentaje del capital permitido, ni por cualquier acto, título o esquema pudiesen determinar los extranjeros el manejo de las empresas con actividades económicas restringidas.

Resultando que el único esquema permitido para que los inversionistas extranjeros, adquieran acciones de empresas cuya actividad se encuentra en sectores regulados son los de inversión neutra, por encontrarse prohibidos como ya se ha visto cualquier esquema de piramidación o cualquier otro imaginario que pudiese existir.

**FRACCION III DEL ARTICULO 13 DEL Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.**

Establece una autorización expresa en favor de la Inversión Extranjera para que pueda adquirir estos certificados en el mercado bursátil mexicano e inclusive permite su adquisición por entidades financieras del exterior por cuenta propia o de terceros.

Añade dicha disposición que los títulos de crédito mencionados pueden ser afectados en depósito, administración fiduciaria "o en condiciones equivalentes" para que las entidades financieras del exterior emitan nuevos títulos valor que los representen, a fin de colocarlos en mercados bursátiles extranjeros. Estos son los llamados ADR'S (American Depositary Receipt). Es decir, a través de un título extranjero se cotizan acciones de una empresa mexicana.

En otras palabras, este precepto tiene como propósito atraer inversionistas que sólo buscan en los títulos valor la posibilidad del rendimiento o utilidad bursátil, puesto que según lo ya expresado, tales títulos no los autorizan a intervenir en la administración de la empresa. A esta inversión se le ha denominado financiera o especulativa, por oposición a la directa que se ejerce a través de unidades productivas o destinadas a la prestación de servicios o al intercambio comercial.

Dada la interdependencia creciente de los mercados de valores, la bolsa mexicana no podía quedar al margen de este fenómeno universal. Bien está que los títulos correspondientes a acciones de empresas mexicanas se coticen en otros mercados, circulen en ellos y puedan ser adquiridas.

Es más, a través de este medio, algunos países como la Gran Bretaña y España han apoyado sus procesos de privatización de empresas que tenía en su poder el sector público.

El segundo párrafo de esta fracción III regula a su vez a los títulos valor extranjeros a que se refiere la primera parte del precepto, otorgando a sus titulares la posibilidad de canjearlos o convertirlos por las acciones de las series



"N" o "Neutras" mediante autorización especial de la Secretaría.

Es decir, la serie "N", para efectos de su determinación porcentual, se computa como participación extranjera, a menos que se realice el canje por la serie "B" (extranjera) con autorización previa de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Cuando tal conversión se lleva a cabo y los titulares de CPO'S se convierten en accionistas, surge la posibilidad del ejercicio de los derechos corporativos y como la fracción II se refiere a que sólo tendrán los derechos pecuniarios los titulares de los certificados, pero no alude a aquellos que tienen calidad de accionistas, resulta que estos socios tendrán los mismos derechos y obligaciones que los titulares de acciones de las otras series.

Lo anterior nos parece una interpretación razonable, aunque cuando se trate de "Sectores Regulados" no podrá la Inversión Extranjera ejercer legalmente derechos corporativos y tendrá que transmitirlos a quienes tengan capacidad legal para adquirirlos.

El último párrafo de la fracción III establece la

característica especial de la serie "N" en el sentido de que las acciones que la integran, no se computarán para el efecto de determinar el monto y proporción de la participación de inversionistas extranjeros en el capital social de las emisoras.

El precepto reglamentario objeto de análisis añade la excepción de que "salvo cuando se conviertan los certificados de participación ordinaria en acciones serie N" y ello es lógico, porque en ese momento los inversionistas extranjeros acceden a la calidad de accionistas normales de la sociedad mexicana de que se trate.

**V.2.C ANALISIS DEL ARTICULO 14 DEL REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.**

En este precepto se otorga una atribución adicional a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en el sentido de que se podrá autorizar que acciones de la serie "A" o mexicana que coticen en bolsa de valores en México, también puedan ser adquiridas por instituciones de crédito actuando como fiduciarias con las modalidades establecidas en el artículo 13.

Es decir, se pueden expedir acciones que estén

destinadas expresamente a ser adquiridas por la Inversión Extranjera Directa a ésta puede comprar las de propiedad de mexicanos a través del sistema que ya se ha descrito en los párrafos anteriores.

Esto se da cuando un extranjero busca adquirir mayor capital de la sociedad comprando acciones de la serie "A".

Una sola condición deben cumplir los potenciales inversionistas foráneos y ésta consiste en que las sociedades de cuyas acciones se trate, deben llevar a cabo o proyectar nuevas inversiones para expandir sus actividades económicas.

No establece el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, la cuantía, el tipo o la naturaleza de las nuevas inversiones a realizarse o las condiciones bajo las cuales deben darse dichas inversiones, por lo que esta norma jurídica más que constituir un mandato de derecho parece un buen consejo que puede oírse pero que uno no está obligado a seguir.

La norma reglamentaria tampoco cubre el supuesto de la omisión en llevar a cabo los proyectos, es decir, que aún cuando éstos existan de toda buena fe en la intención de los inversionistas, por diversas circunstancias no lleguen a

tornarse en realidades. Consideramos que la consecuencia jurídica es la revocación de la autorización conferida, tal y como lo dispone el artículo 37 de la Ley de Inversión Extranjera, que establece expresamente la sanción de revocación de los actos que contravengan las disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera, y en consecuencia, no surtirán efectos entre las partes .

También le es aplicable al precepto, la disposición contenida en la fracción IV, de la Regla 2, de la Resolución General Núm. 1 de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, publicada en el DOF del 21 de junio de 1989, en el sentido de que se requiere la previa resolución de la Comisión, para que la Secretaría pueda otorgar la autorización que corresponda.

**INVERSION NEUTRA REPRESENTADA POR SERIES ESPECIALES DE ACCIONES.**

En este esquema de inversión neutra no se requiere la participación de una institución fiduciaria, la Resolución General 3 de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, establece que las empresas cuyas acciones coticen en la bolsa de valores, podrán previa autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, emitir de conformidad con el artículo 14 fracción III de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, series especiales de acciones, que no

otorgarán a su titular, derecho de voto, ni cualquier otro derecho corporativo, o bien podrán emitir series especiales de acciones que otorguen a su titular derecho de voto limitado en lo que se refiere al aspecto pecuniario, pero nunca el derecho a votar en decisiones concernientes al destino o administración de la empresa, inversiones, aumentos o reducciones de capital, emisiones o amortización de acciones, enmiendas al acta constitutiva o respecto de la disolución o liquidación de la sociedad.

Estas acciones se identifican en la práctica cotidiana como acciones "L", por ser de voto limitado y pueden ser cotizadas en el extranjero cuando son depositadas en el INDEVAL y este emite CPO'S representativos de las acciones "L", estos CPO'S se depositarán en instituciones financieras extranjeras y éstas emitan ADR'S representativos de los CPO'S, para la cotización final en bolsa.

De conformidad con los artículos 20 de la Ley de Inversión Extranjera y 15 del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, se requiere para poder emitir las acciones de serie especial de las resoluciones favorables de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a propuesta de la CNV y la consiguiente autorización de la Secretaría de

Comercio y Fomento Industrial, el porcentaje de esta emisión nunca será de más del 12.5% del valor total del capital social

**INVERSION NEUTRA EN SOCIADES CONTROLADORAS DE GRUPOS FINANCIEROS, INSTITUCIONES DE BANCA MULTIPLE Y CASAS DE BOLSA.**

El artículo 7 de la Ley de Inversión Extranjera, establece en la fracción III, incisos a), b) y c), que la inversión extranjera únicamente podrá participar directamente hasta el 30% en Sociedades Controladoras de Agrupaciones Financieras, Instituciones de Crédito de Banca Múltiple y Casas de Bolsa.

Por otra parte el artículo 21 de la Ley de Inversión Extranjera, establece que previa opinión de la SHCP y de la CNV, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, podrá resolver sobre la inversión neutra en este tipo de instituciones financieras.

Los CPO'S, representativos de inversión neutra en instituciones financieras, deben necesariamente de emitirse por una sociedad fiduciaria, en fideicomisos cuyo patrimonio se encuentre constituido por acción es de la serie "B" representativas del capital social de 'sociedades controladoras de grupos financieros, de instituciones de

banca múltiple, o acciones representativas de la serie "A" del capital social de casas de bolsa.

**INVERSION NEUTRA REALIZADA POR SOCIADES FINANCIERAS INTERNACIONALES PARA EL DESARROLLO.**

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, podrá resolver a favor de este tipo de sociedades a fin de que estas participen en el capital social de sociedades que requieran desarrollarse, estas Sociedades Financieras para el Desarrollo, en la práctica conceden préstamos a sociedades a través de Nacional Financiera (NAFINSA) las condiciones para autorizar este esquema de inversión es hasta el momento desconocida, toda vez que las condiciones y requisitos se deben de establecer en el Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera, que aún no se expide.

**V.3. NATURALEZA JURIDICA DE LAS ACCIONES "N" O "NEUTRAS".**

**IV.3.A. CONCEPTO GENERICO DE ACCION.**

A fin de establecer cuál es la naturaleza jurídica de las acciones "N" o neutras, es indispensable conocer primero el concepto genérico de acción.

La Ley General de Sociedades Mercantiles (LGSM) no define a la acción, sin embargo, nos da sus características y limitaciones, analizándolas en la sección segunda de su

Capítulo V y que se rige por los artículos 17, 111, 112, 113 y 182.

Las acciones en que se divide el capital social de una sociedad anónima estarán representadas por títulos nominativos que servirán para acreditar y transmitir la calidad y los derechos de socio, y se registrarán por las disposiciones relativas a valores literales en lo que sea compatible con su naturaleza y no sea modificado por la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Valores literales son los títulos de crédito o títulos valor. La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito dispone en su artículo 22 que las acciones de sociedades se registrarán por las disposiciones de la Ley especial relativa (Ley General de Sociedades Mercantiles), en cuanto éstas no se opongan a las de aquélla. Por lo tanto, según la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y la Ley General de Sociedades Mercantiles, las acciones son títulos valor que se rigen, en primer término, por la mencionada Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y demás fuentes que se enumeran en el artículo 2 de la misma.

El artículo 112 de la Ley General de Sociedades Mercantiles establece:



"Las acciones serán de igual valor y conferirán iguales derechos. 116

Sin embargo, en el contrato social podrá estipularse que el capital se divida en varias clases de acciones con derechos especiales para cada clase, observándose siempre lo que dispone el artículo 17."

Aunque la sociedad tiene derecho a elegir el valor que quiera para las acciones en el momento de su constitución, todas las que se emitan en ese momento y las que sean puesta al público en momento posterior, han de tener el mismo valor nominal que las primeras, salvo que éstas y las otras se cambien a un nuevo valor (que también tiene que ser igual para todas), en virtud de una modificación de los estatutos.

En el párrafo segundo se admite que pueden existir varias clases de acciones con derechos especiales para cada clase de acción; cuando esos derechos especiales suponen ventajas, hablamos de acciones preferentes.

El artículo 17 del Código de Comercio, establece:

"No producirán ningún efecto legal las estipulaciones que excluyan a uno o más socios de la participación de las ganancias." 117

---

116. Op. Cit. Ley General de Sociedades Mercantiles, pág. 255.

117. Op. Cit. Código de Comercio, pág. 6.

Este artículo es el fundamento legal para evitar que en la práctica se emitan acciones preferentes de voto limitado no participantes, es decir, acciones cuyos titulares no participen en las utilidades más allá del dividendo garantizado.

El artículo 113 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, establece:

"Cada acción sólo tendrá derecho a un voto; pero en el contrato social podrá pactarse que una parte de las acciones tenga derecho de voto solamente en las asambleas extraordinarias que se reúnan para tratar los asuntos comprendidos en las fracciones I, II, IV, V, VI y VII del artículo 182." 118

No podrán asignarse dividendos a las acciones ordinarias sin que antes se pague a las de voto limitado un dividendo de cinco por ciento. Cuando en algún ejercicio social no hay dividendos o sean inferiores a dicho cinco por ciento, se cubrirá éste en los años siguientes con la prelación indicada.

Al hacerse la liquidación de la sociedad, las acciones de voto limitado se reembolsarán antes que las ordinarias.

---

118. Op. Cit. Ley General de Sociedades Mercantiles, pág. 196

Los tenedores de las acciones de voto limitado tendrán los derechos que esta ley les confiere a las minorías para oponerse a las decisiones de las asambleas y para revisar el balance y los libros de la sociedad.

Se desprenden de los preceptos anteriormente vertidos las características genéricas del régimen jurídico de las acciones representativas del capital social de las sociedades anónimas, mismo que se analizará a continuación.

El capital social de las sociedades anónimas se encuentra dividido en la cantidad de partes que se establezcan en sus estatutos sociales y cada una de estas partes se encontrará representada por una acción.

Las acciones son títulos de crédito nominativos, por los cuales se acredita y transmite la calidad y los derechos de socio y por el cual se crea una relación jurídica entre su titular y la sociedad que la emite y, a su vez, otorga unidad de participación en la vida social.

Al transmitirse la acción, por ser ésta una de las especies de los títulos valor e incorporar en si misma, en virtud de su naturaleza, los derechos y obligaciones inherentes a un socio, se transmiten con ella dichos derechos y obligaciones.

Las acciones confieren a sus titulares dos tipos de derechos: los pecuniarios y los corporativos. Aun y cuando existe el principio de que las acciones serán de igual valor y conferirán iguales derechos a sus titulares, a manera de excepción a esta regla general se contempla la posibilidad de que en el contrato social se estipule que el capital social se divida en varias clases de acciones con derechos especiales para cada clase, con la única limitante de que no se excluya a ningún socio de las ganancias de la sociedad, resultando que los únicos derechos que se pueden restringir son los derechos corporativos.

Estos derechos corporativos son sumamente variados, pudiendo agruparse en dos clases: a) Poder para integrar los órganos sociales; y b) la realización de actos que permitan o faciliten el ejercicio de otros derechos del socio (V. gr. derecho a que se convoque la Asamblea de Accionistas. Art. 184 Ley General de Sociedades Mercantiles).

De los derechos pecuniarios no se puede excluir a ninguno de los titulares de las acciones; sin embargo, estos derechos sí son susceptibles de ser incrementados, tal y como se prevé en el caso de las acciones de voto restringido, respecto de las cuales se puede pactar el pago de un dividendo especial a sus titulares en compensación a sus derechos corporativos restringidos.

En conclusión, podemos decir que una acción es un título nominativo, representativo de una parte del capital social, por el cual se acreditan y transmiten los derechos de los socios, estableciendo un vínculo entre su titular y los demás titulares de las acciones de la sociedad que las emitió y, asimismo, crea un vínculo jurídico de los accionistas frente a la sociedad, generando para las partes derechos y obligaciones de carácter corporativo y pecuniario.

Una vez definidas las acciones en su concepto genérico, pasemos a analizar las acciones "N" o neutras, objeto de este estudio, para de allí desprender su naturaleza jurídica.

Las acciones "N" o neutras nacen cuando la Secretaría (Art. 18 Ley de Inversión Extranjera) autorice a inversionistas extranjeros para adquirir CPO'S emitidos por instituciones fiduciarias en fideicomisos cuyo patrimonio sean acciones representativas del capital social de sociedades mexicanas, cuyas acciones se coticen en Bolsa Mexicana de Valores, estas acciones objeto del fideicomiso deben integrar series "N" o neutras.

De lo anterior dicho y como ya mencionamos, el reglamento no atribuye características especiales a las acciones "N", por lo que la naturaleza jurídica de éstas

corresponde al concepto genérico de acción tal y como lo establece la Ley General de Sociedades Mercantiles.

#### **V.3.B. ACCIONES "N" O NEUTRAS.**

Podemos definir a la acción "N" o neutra como un título nominativo, representativo de una parte del capital social, de una sociedad mexicana cuyas acciones sean de voto limitado acciones "L" o se coticen en Bolsa de Valores Mexicana, y que como resultado de la creación de un fideicomiso de inversión neutra, constituyan el patrimonio fideicomitado, por el cual se acreditan y transmiten los derechos de los socios, estableciendo un vínculo entre su titular y los demás titulares de las acciones de la sociedad que las emitió y, asimismo crea un vínculo jurídico de los accionistas frente a la sociedad, generando para los accionistas de la serie "N" derechos y obligaciones de carácter pecuniario.

Estas acciones deben integrarse siempre en una serie "N" o neutra. Las acciones que integran la serie "N" no se computarán para efectos de determinar el monto y proporción de la participación extranjera en el capital social de la sociedad emisora, salvo que los títulos valor extranjeros sean convertidos en o canjeados por las acciones de la serie "N" o neutra previa autorización especial de la Secretaría

(artículo 13, último párrafo del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera). De aquí viene la consecuencia jurídica de "neutralidad".

Lo anterior significa que las acciones "N" adquiridas por inversionistas extranjeros no serán concebidas como mexicanas pero tampoco como extranjeras, sino que simplemente no se computarán para los efectos de contabilizar la participación extranjera en esa sociedad.

Es importante reiterar que los CPO'S que representen a este tipo de acción sólo incorporan derechos pecuniarios pero nunca los corporativos.

Estas acciones "N" sólo serán suscritas o adquiridas por instituciones de crédito actuando como fiduciarias en los fideicomisos que para ello se constituyan.

Aun cuando el propietario de la acción sea un inversionista extranjero, el titular de la misma será siempre una institución fiduciaria mexicana, por lo tanto, para efectos de voto, siempre votarán en el mismo sentido que las demás acciones mexicanas.

**V.3.C. CERTIFICADOS DE PARTICIPACION ORDINARIOS.**

J. Rodríguez Rodríguez nos define a los certificados de participación ordinarios como aquellos que "incorporan cuotas de copropiedad o de cotitularidad sobre bienes comunes, sobre créditos comunes o de titularidad sobre una misma masa de responsabilidad, debiendo actuar sus intereses, en el ejercicio de sus derechos, de acuerdo con las decisiones mayoritarias de la colectividad."

Los certificados de participación se clasifican en: fiduciarios, de copropiedad y de vivienda.

En la materia que nos ocupa, los certificados de participación fiduciarios conceden:

- a. El derecho a una parte alícuota de los frutos o rendimientos de los valores, derechos o bienes de cualquier clase que tenga en fideicomiso irrevocable para ese propósito la sociedad fiduciaria que los emita.
- b. O bien, el derecho a una parte alícuota del producto neto que resulte de la venta de dichos bienes, derechos o valores, conforme lo establece el artículo 228 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Por lo expuesto, se concluye que el tenedor de un certificado fiduciario posee: En primer lugar, derecho a los rendimientos; en segundo lugar, derecho a una cuota de propiedad o titularidad y en tercer lugar,



derecho a los rendimientos y a una cuota del importe de venta.

El derecho a que nos hemos referido en el inciso a) del párrafo anterior, sólo concede al tenedor la posición de un fideicomisario partícipe, que tiene los derechos de un acreedor.

El derecho mencionado en el inciso b) añade a la posición de fideicomisario acreedor, la de destinatario de una parte de los bienes fideicomitidos, al momento de extinguirse el fideicomiso en cuestión. Este derecho no es real; el derecho de propiedad corresponde al fiduciario, en cambio, el fideicomisario tiene un derecho de exigir cosa cierta, sometido a plazo o condición.

En el caso señalado por el inciso c), el tenedor sólo puede ejercer derechos obligatorios: la participación en los rendimientos, la participación en el importe de la enajenación de bienes que no eran suyos (propiedad fiduciaria del emisor).

"De aquí, se llega a la conclusión de que los certificados fiduciarios jamás atribuyen un derecho de condominio real, sobre los bienes y rentas del fideicomiso,

sino un derecho de crédito para exigir una cuota de condominio, o su valor (certificados no amortizables), o su valor nominal (certificados amortizables)."

#### **V.3.D. ADR'S**

Como ha quedado asentado el analizar los artículos que regulan la inversión neutra, los ADR'S (American Depositary Receipt), son títulos extranjeros que representan acciones de una empresa mexicana cuyas acciones de la serie "N" se cotizan en mercados bursátiles del exterior, (artículo 13, fracción III del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera).

Las entidades financieras del exterior podrán recibir CPO'S en depósito o en administración fiduciaria o en condiciones equivalentes, para emitir nuevos títulos valor (ADR'S) que los representen, a fin de colocarlos en mercados extranjeros.

La figura del ADR'S surge mundialmente en 1923, sin embargo, en México aparecen hasta 1962, siendo lo novedoso el que a partir de 1989 estos ADR'S puedan ser canjeados por acciones de la serie "A" o mexicana.

En nuestro país, y tan sólo como ejemplos, podemos citar a TELMEX, CIFRA, TAMSA, TELEvisa, HERDEZ, NADRO, SYR, etc, como sociedades que utilizan a los ADR'S para inyectar inversión extranjera en su capital, no quedando así al margen de un fenómeno financiero universal.

Una vez llevada a cabo esa conversión, surge la posibilidad del ejercicio de los derechos corporativos, dando como resultado que estos socios tengan ahora los mismos derechos y obligaciones que los titulares de acciones de las otras series.

Siendo lo anterior una tesis lógica, opina el Maestro Alvarez Soberanis que "cuando se trate de sectores regulados no podrá la inversión extranjera directa ejercer legalmente derechos corporativos y tendrá que transmitirlos a quienes tengan capacidad legal para adquirirlos."

#### **V.4 EL FIDEICOMISO MAESTRO DE NACIONAL FINANCIERA (NAFIN).**

Este contrato se originó como consecuencia de la expedición de los artículos 13, 14 y 15 del Reglamento de la Ley de Inversiones Extranjeras, publicado en el DOF el día 16 mayo de 1989 y en concreto, quedó formalizado el 24 de noviembre del mismo año.

En principio, lo constituyen como partes, NAFIN, en

calidad de fideicomitente y fiduciario, siendo los fideicomisarios personas indefinidas, que serían los futuros tenedores de los CPO'S que emitiera la fiduciaria.

Ciertamente, no se trató de un proceso sencillo, porque todos aquellos que intervinieron en su creación se vieron involucrados en un sin número de discusiones, buscando cubrir lagunas de nuestra legislación. Lo anterior como resultado del cúmulo de fideicomitentes que afectarían sus acciones y la infinidad de fideicomisarios que resultarían de la celebración de este contrato. Además del problema de que el Reglamento se desprende que las acciones mexicanas corresponden a la serie "A", pudiendo existir acciones mexicanas, como de hecho se da en la práctica, en series "B", "C", "D", etc.

En un primer momento, se pensó crear un fideicomiso por cada empresa cuyas acciones se vieran afectadas, siendo esto poco práctico, en virtud de la multiplicidad de empresas que se esperaba que participarían en este tipo de operaciones y fue en tal virtud que se creó este fideicomiso maestro.

Toda vez que a pesar de existir emisión de acciones de ciertas empresas, estas emisiones se daban en diferentes series que representaban cotizaciones diversas dentro del

mercado bursátil, lo cual constituía un obstáculo para emitir un cierto CPO'S por empresa, resolviéndose lo anterior con la emisión de diferentes certificados por cada empresa, atendiendo a las series que tuvieran para cotizar en estas condiciones.

Es por esta razón que la primera emisión de certificados comprendió 65 diferentes tipos de CPO'S, que correspondían a tan sólo 38 empresas participantes. Esta primera emisión se llevó a cabo nueve meses después de la celebración del contrato respectivo.

Cabe hacer la aclaración de que, a pesar de ser el artículo 13 el que regula la operación de las acciones serie "N", opera este fideicomiso en la práctica al amparo del artículo 14, que regula las acciones que integran la serie "A" o mexicana, es decir se colocan entre el público inversionista las acciones, reservadas a mexicanos, para que sean adquiridas por cualquier persona en el extranjero a través de casas de bolsa, mexicanas o extranjeras, siendo éstas canjeadas por CPO'S cumpliendo con las formalidades del artículo 13 y siempre y cuando las sociedades de cuyas acciones se trate realicen nuevas inversiones para expandir sus actividades económicas.

Por lo que se refiere a su operación, el publico inversionista adquiere CPO'S, que representan partes del fideicomiso al cual se encuentran afectadas las acciones mismas, a través de un intermediario bursátil que es quien se encarga a su vez de adquirirlas en la Bolsa Mexicana de Valores.

Al momento de la celebración del contrato se pactó que los CPO'S sólo podrían ser adquiridos por extranjeros, siendo esto lógico toda vez que como mexicano existe la posibilidad de comprar acciones de cualquier serie directamente, sin necesidad de recurrir al Fideicomiso.

El Comité Técnico del Fideicomiso en cuestión está constituido por representantes de la Bolsa Mexicana de Valores, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, NAFIN, Asociación Mexicana de Casas de Bolsa y el Banco Internacional como representante común de todos ellos.

Su duración, según el contrato, es indefinida, apegándose a las disposiciones contempladas en el artículo 359 fracción III de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

## **CONCLUSIONES**

**C O N C L U S I O N E S**

- PRIMERA.** La soberanía nacional reside original y esencialmente en el pueblo, todo poder público se encuentra constituido en beneficio del pueblo, razón por la cual, la materia de inversión extranjera debe de recibir su vertiente de la Constitución, el contenido de dicha legislación se debe enfocar a beneficiar al pueblo.
- SEGUNDA.** La legislación de inversión extranjera recibe su vertiente de los artículos 25 y 73 fracciones XVI y XXIX, de la Constitución Política, refiriéndose estos a la facultad del Congreso de la Unión a fin de regular la situación jurídica de los extranjeros, promoviendo la inversión mexicana, supuestos que deben siempre de ser observados a la luz de la rectoría del Estado en materia económica, siendo esta una de las razones por las cuales se han reservado como monopolio estatal, algunas áreas de la economía.
- TERCERA.** La actual legislación de inversión extranjera, reviste la característica de incentivar el ingreso de capitales huéspedes al país, provocando el incremento de la inversión nacional, al generarse en las distintas áreas de la economía, factores multiplicadores expansivos de ésta.
- CUARTA.** La figura de la inversión extranjera ha sido incluida recientemente, como un área importante dentro de la actividad financiera del Estado Mexicano, cumpliendo una función sustitutiva de la aplicación de gasto público, dirigiéndose esencialmente a coadyuvar al desarrollo de las áreas económicas menos favorecidas o de evidente rezago tecnológico.
- QUINTA.** El cambio de política comercial ha provocado que en lugar de que se le cierren las puertas a los capitales foráneos, se abren puertas que lo orientan a ser complementarios de la economía nacional, evitándose así mercados cautivos de bienes carentes de toda calidad, producidos con obsoleta tecnología, razón por la cual dichos



bienes resultan en demasía costosos para el público consumidor que busca, en dichos productos, satisfacer sus necesidades materiales.

- SEXTA. Existe una figura de Inversión Extranjera, para satisfacer a las diversas áreas de la economía nacional, con excepción a las que se encuentran reservadas al Estado y a la exclusiva participación de mexicanos.
- SEPTIMA. Los sujetos pobladores del país, son personas físicas y morales, quienes pueden ser nacionales o extranjeros, mismos que pueden encontrarse en el país, o no, razón por la cual existen pobladores físicos y pobladores económicos, en el entendido de que la conducta de estos últimos se refleja en los acontecimientos de carácter social, jurídico y económico que cotidianamente se configuran en México.
- OCTAVA. La apertura económica a los capitales extranjeros, ha originado la creación de diversas figuras que les permiten adquirir o disfrutar del territorio mexicano, configurándose estas en algunos casos, en diversos tipos de fideicomisos o en prohibiciones derogadas que habilitan a los extranjeros o a sociedades mexicanas con capital extranjero, a adquirir o disfrutar predios rurales o ubicados en zona restringida.
- NOVENA. La desregulación comercial, ha tenido también como fruto la reducción de atribuciones a las diversas autoridades constituidas con el fin de regular y controlar a los extranjeros, facilitándose así los trámites que permiten el ingreso de capitales al país.
- DECIMA. La inversión neutra es una de las nuevas figuras, que permite a los extranjeros el invertir en México por medio de la especulación bursátil, pudiendo llevar ésta por medio de fideicomisos o de la colocación directa de títulos valor representativos del capital social de sociedades.