

721  
24

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



## LOS PROCEDIMIENTOS DE AUTORIZACION DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:  
JOSE MARTE RUIZ RAMON

**FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D. F.

1969



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.

LOS PROCEDIMIENTOS DE AUTORIZACION DE LAS  
INVERSIONES EXTRANJERAS EN MEXICO.

PROLOGO

CAPITULO I

Antecedentes Históricos

1.	Constituyente de Querétaro	1
2.	Artículo 27 Constitucional	5
3.	Ley Orgánica de la fracción I del Artículo 27 Constitucional.	7
4.	Reglamento de la ley anterior	10
5.	Decreto de 29 de junio de 1944	12
6.	La Comisión Intersecretarial	15
7.	Decreto de 29 de abril de 1971	20
8.	Exposición de motivos de la Ley de Inversiones Extranjeras.	22

CAPITULO II

Concepto

1.	Concepto de inversión	27
2.	Concepto de inversión extranjera	27
3.	Concepto de autorización	33

	Págs.
4. Concepto de procedimiento	36
5. Concepto de procedimiento de autorización de inversiones extranjeras	41
6. Elementos del concepto propuesto	43

### CAPITULO III

El procedimiento de autorización de  
inversiones extranjeras en la doctrina.

1. Jorge Barrera Graf	46
2. Oscar Ramos Garza	52
3. Ignacio Gómez Palacio y Gutiérrez Zamora	62
4. Ricardo Méndez Silva	72
5. Carlos Arellano García	78
6. Gabino Fraga	83
7. Andrés Serra Rojas	87
8. Jorge Olivera Toro	90
9. Miguel Acosta Romero	92

### CAPITULO IV

Régimen jurídico aplicable al procedimiento  
de autorización.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	97
2. Código Federal de Procedimientos Civiles	105

3.- Código Civil	109
4.- Código Penal	113
5.- Ley General de Población	118
6.- Reglamento de la Ley General de Población	121
7.- Ley de Nacionalidad y Naturalización	123
8.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	125
9.- Ley de Inversiones Extranjeras	128
10. Criterios de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras	130

## CAPITULO V

## Estudio particular del procedimiento.

1.- Caracterización del procedimiento de autorización	135
2.- Sujetos que intervienen en el procedimiento	137
3.- Etapas en el procedimiento de autorización	140
4.- Inicio de procedimiento	141
5.- Requisitos iniciales	144
6.- Resoluciones	145
7.- Pruebas	149
8.- Recursos	151
9.- Notificaciones	154
10. Términos	157
11. Actos Procesales y Actos Materiales	161
12. Sanciones	166

APENDICE	185
----------	-----

CONCLUSIONES	191
--------------	-----

BIBLIOGRAFIA	
--------------	--

## P R O L O G O

Es motivo de reflexión en un mundo convulsionado en problemas económicos, que se debate ante la disyuntiva de la independencia nacional o la sumisión y sometimiento hacia los grandes países capitalistas. Problemas graves son las crisis económicas que, en los últimos años, han padecido los países en vías de desarrollo, que han obligado a éstos a un endeudamiento externo, con la consecuencia del pago de altas tasas de interés, que producen deudas impagables.

Bien es cierto, que las inversiones extranjeras indirectas han dejado de ser soluciones viables tanto para acreedores como deudores, ya que la preocupación fundamental de aquéllos, es recuperar lo prestado.

Nuestras dolorosas experiencias en deuda externa han tenido repercusiones trascendentes al grado tal que la historia, en la mente de muchas generaciones, no se ha olvidado.

Tema apasionante es el de las inversiones extranjeras, ya que ellas pueden trastocar o equilibrar el concepto de soberanía.

El tema de las inversiones extranjeras directas, amerita ser estudiado con la mayor pulcritud técnica y la más esmerada objetividad, tanto más cuanto que, por razones históricas, cargadas de emotividad, es difícil conservar en este problema el equilibrio espiritual indispensable para no caer en extremos doctrinales infecundos.

México, preocupado por todos estos problemas, ha tratado, dentro de nuestro régimen de derecho, superar los obstáculos ante las crisis económicas que se le han presentado en los últimos años, promoviendo leyes, agilizando trámites adecuados a nuestra realidad nacional.

El presente trabajo, por pequeño que es, trata y aspira a un ideal de objetividad metódica que sólo en parte puede lograrse.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES HISTORICOS

#### 1.- CONSTITUYENTE DE QUERETARO

Es indudable que la Constitución Mexicana de 1917 es el fruto del primer movimiento social que ve el mundo en el inicio del siglo XX. El pueblo mexicano, después de la revolución, consideraba que sus necesidades y aspiraciones estaban detenidas por barreras reglamentarias jurídicas, y aspiraba en consecuencia, a darse una Constitución. (1)

El Presidente Carranza, en 1916, en uso de sus facultades extraordinarias de que había sido investido, convoca a un Congreso Constituyente, instalado formalmente en su recinto oficial de Querétaro, para elevar a preceptos constitucionales las reformas dictadas durante la lucha revolucionaria, ya que tratar de encuadrarlas dentro de la Constitución de 1857, no era posible, por el corte liberal e individualista de ésta.

Es la norma fundamental del 17, donde se encuentran los antecedentes más inmediatos del presente siglo en lo referente

(1) Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, México, Editorial Porrúa 1983, pág. 21.

a la situación jurídica de los extranjeros y de sus inversiones realizadas en México.

En el famoso Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, (2) se reproducen las visicitudes y polémicas sobre el artículo 27 constitucional, mencionándose alguna de ellas; en principio, al leerse el proyecto de Carranza sobre el artículo referido, el mismo causó desilusión, ya que seguía líneas trazadas por la Constitución de 1857. (3)

Por la importancia del artículo citado y el intenso trabajo de las comisiones y sobre todo la premura de tiempo para redactarlo, se comisionó al Licenciado Andrés Molina Enríquez, para que lo redactara, y en su exposición de motivos, explica el régimen colonial de las tierras perteneció a la corona española, quien generosamente permitió a los particulares constituir la propiedad privada, siendo ésta, una propiedad precaria y restringida, y que la nueva legislación se ligaba con la colonial, por lo cual la nación tomaba el lugar de la corona española, como propietaria absoluta de todas las tierras, lo que la capacitada para administrar las tierras del subsuelo como mejor le conviniera. (4)

-----  
 (2) Diario de Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana, México 1960.

(3) Pastor Rouaix, Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. Prólogo de Atonio Díaz Soto y Gama, Edición, México, 1959. Página 143.

(4) Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S. A. México 1984. Página 187.

Después de este arranque tan desafortunado, ya que el Licenciado Molina Enríquez, parte de un antecedente absolutista para la adopción de un artículo tan revolucionario como el 27 Constitucional, cuando lo único que se necesitaba para fundamentar dicho artículo, era el principio de soberanía.

Relevante es mencionar que la redacción de la parte primera del inciso séptimo del multicitado artículo, estableció que solo los mexicanos, por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tendrían derecho de adquirir el dominio directo de las tierras y aguas; pero al extranjero se le podría conceder igual derecho, siempre y cuando renunciara respecto a esos bienes a invocar la protección de sus gobiernos, y prometiera respetar las leyes y autoridades del país. A este respecto, conviene señalar lo que atinadamente refiere el Doctor Jorge Carpizo, (5) en el sentido de que aunque el Diario de Debates no lo asiente, en dicho precepto se decía que el trámite para que el extranjero renunciara a invocar las fuerzas de su patria, se haría "por conducto de los agentes o representantes diplomáticos". Esta frase fué muy criticada, y Terrones, uno de los constituyentes, opinó que este trámite no podía hacerse ante los representantes diplomáticos, pues éstos no lo sancionarían por ir contra sus ideas, y ya que ningún extranjero podría renunciar a sus derechos en forma parcial, -

-----  
(5) Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, Editorial Porrúa, S. A. México 1984, página 113.

finalmente, la comisión retiró del inciso las palabras discutidas.

Importante es transcribir los párrafos que nos interesa estudiar del original artículo 27 Constitucional:

"Artículo 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

..."La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos materiales susceptibles de aprobación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación"...

I. - Solo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio directo de tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas combustibles minerales en la República Mexicana. El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones -

en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud -- del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún -- motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas..."

## 2.- ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Como ya hemos comentado, el artículo 27 constitucional -- representa dentro de nuestra Carta Magna, uno de los pilares -- que reflejan las ideas revolucionarias de nuestro movimiento -- armado de 1910, y aún cuando ha sufrido modificaciones a tra-- vés de los años, no ha perdido la esencia impuesta por el constituyente de 1917.

En términos generales, de la lectura de dicho artículo, -- surgen interrogantes que es conveniente dilucidar.

En primer término, estamos de acuerdo con el ilustre constitucionalista Tena Ramírez, (1) cuando se pregunta quien es -- el titular del dominio originario de las tierras y aguas com---

-----  
(1) Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S. A., 1984. Pág. 189.

prendidas dentro de los límites del territorio nacional, y responde que es la "nación", ya sea como propietaria originaria, bien como titular del dominio directo en los casos que enumera, o por último, para imponer modalidades a la propiedad privada. Asimismo, manifiesta el propio Tena Ramírez, que el extenso artículo 27 constitucional, substituye la palabra "nación" por "estado" y en ocasiones se usan en lugar de dichos términos -- las expresiones "Federación" o "Gobierno Federal", en rigor -- técnico no es posible emplear como sinónimos tales voces, aunque la doctrina y la legislación extranjera suelen confundirlos.

Ahora bien, cuando la constitución habla de la nación, como titular del dominio sobre diferentes bienes, se refiere al estado mexicano como persona moral suprema en la que la comunidad nacional está estructurada jurídica y políticamente.

Por otro lado, es de significarse que el artículo 27 constitucional, es el precursor de la lucha por la independencia y autodeterminación económica del país frente a la inversión extranjera. Sin embargo, el texto constitucional solo restringe las inversiones de extranjeros, al prohibirles adquirir el dominio de tierras, aguas y concesiones sin que renuncien previamente a pedir ayuda de sus gobiernos, en casos de conflictos, bajo pena de perder sus bienes en beneficio de la nación mexicana (cláusula Calvo), (2) y prohibirles la adquisición de in-

(2) César Sepúlveda, Antonio Martínez Baez, Alfonso García Robles, Carlos Calvo, Tres ensayos mexicanos. Colección del Archivo histórico diplomático mexicano, serie Divulgación/1, 1974.

muebles y de derechos reales sobre ellos, en una faja de cien - kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo de las costas (zonas prohibidas).

Atinadamente, el jurista y maestro Barrera Graf, (3) señala que esta disposición Constitucional, dejó de aplicarse, en cuanto a extranjeros que estaban en posesión de esa clase de bienes, hasta la vigencia de 1926 de la Ley Orgánica de las -- fracciones I y IV del Artículo 27 Constitucional, en virtud de un acuerdo (1) del Presidente Obregón publicado en el "Diario Oficial" el 6 de febrero de 1922, según el cual "entretanto el Poder Legislativo dicta la Ley Reglamentaria del Artículo 27 - Constitucional, no serán inquietados los extranjeros que estén en posesión de esta clase de terrenos, pendientes de titula---ción".

### 3.- LEY ORGANICA DE LA FRACCION I

#### DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Durante los gobiernos de Obregón y, sobre todo, de Calles, los esfuerzos fueron constantes para crear la Ley Orgánica de las fracciones I y IV del Artículo 27 de la Constitución, y su reglamento, ya que inclusive había oposición de las empresas - extranjeras para admitir cualquier regulación fiscal y laboral.

-----  
(3) Barrera Graf, Jorge. La Regulación Jurídica de las Inver-  
siones extranjeras en México. Instituto de Investigaciones  
Jurídicas. U.N.A.M. 1981, pág. 12.

La Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la -  
Constitución, promulgada en el "Diario Oficial" al 21 de enero  
de 1926 decretada durante el mandato del Presidente Calles, y  
por considerar de suma importancia para el tema que se trata,  
se transcriben los artículos más importantes de la misma Ley:

"Art. 1°.- Ningún extranjero podrá adquirir el dominio -  
directo sobre tierras y aguas en una faja de 100 km. a -  
lo largo de las fronteras y de 50 km. en las playas, ni  
ser socio de sociedades mexicanas que adquieran tal domi  
nio en la misma faja".

"Art. 2°.- Para que un extranjero pueda formar parte de  
una sociedad mexicana que tenga o adquiera el dominio de  
las tierras y aguas y sus acciones, o concesiones de ex-  
plotación de minas, aguas o combustibles minerales en el  
territorio de la república, tendrá que satisfacer el re-  
quisito que señala la misma fracción I del artículo 27 -  
constitucional, a saber, el de hacer convenio ante la Se  
cretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como -  
nacional respecto a la parte de bienes que le toca en la  
sociedad, y de no invocar, por lo mismo la protección de  
su gobierno, por lo que se refiere a aquellos, bajo la -  
pena, en caso de faltar al convenio de perder en benefi-  
cio de la nación los bienes que hubiere adquirido o ad-  
quiriere como socio de la sociedad de que se trate".

"Art. 3°.- Tratándose de sociedades mexicanas que posean

fincas rústicas con fines agrícolas, no podrá concederse el permiso de que habla el artículo anterior, cuando por la adquisición a que el permiso se refiere quede en manos de extranjeros un 50% ó más del interés total de la sociedad".

"Art. 4°.- Las personas extranjeras que representen desde antes de la vigencia de esta Ley el 50% ó más del interés total de cualquier clase de sociedades que posean fincas rústicas confines agrícolas podrán conservarlo -- hasta su muerte tratándose de personas físicas, o por 10 años tratándose de personas morales.

Las disposiciones de este artículo no afectarán a los -- contratos de colonización celebrados por el gobierno federal con anterioridad a la vigencia de esta Ley"

"Art. 6°.- Cuando alguna persona extranjera, tuviere que adquirir por herencia derechos cuya adquisición estuviere prohibida a extranjeros por la Ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores, dará el permiso para que se haga la adjudicación y se registre la escritura respectiva.

En caso de que alguna persona extranjera tenga que adjudicarse, en virtud de derecho preexistente adquirido de buena fé, un derecho de los que le están prohibidos por ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá dar el permiso para tal adjudicación.

En ambos casos el permiso se otorgaría con la condición de transmitir los derechos de que se trate a persona capacitada conforme a la ley, dentro de un plazo de cinco años a contar de la fecha de la muerte del autor de la herencia, en el primer caso, o de la adjudicación en el segundo".

Esta Ley Orgánica amplía los términos de la fracción primera del artículo 27 constitucional, tomando como base esta última, haciendo mención especial que en el artículo segundo de la referida Ley Orgánica, se adoptan principios contenidos en la doctrina Calvo, y que dá origen en nuestro país a la llamada "Cláusula Calvo", y además se señala expresamente, que los socios extranjeros, en sociedades con fines agrícolas, deben tener una participación menor al 50% y la necesaria intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores para constituir sociedades y en fin, para otorgarles permisos en los casos de herencia y adjudicaciones en juicios, de bienes o derechos vedados.

#### 4.- REGLAMENTO DE LA LEY ANTERIOR

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General de la República, reformada en 1939, se señala, en su artículo primero, que los notarios y cónsules mexicanos en el extranjero se abstengan de autorizar escrituras en las que se pretende transmitir a indivi-

duos o sociedades extranjeras, el dominio directo sobre tierras y aguas consideradas legalmente como zonas prohibidas.

En su artículo segundo del Reglamento a comento, se expresa que los notarios y demás funcionarios a quienes incumbe, -- cuidarán de que en toda escritura constitutiva de asociaciones o sociedades mexicanas, que deseen admitir socios extranjeros o de adquirir en cualquier forma el dominio directo sobre tierras y aguas, fuera de la zona prohibida, se consigue expresamente que:

"Todo extranjero que en acto de la constitución, o en cualquier tiempo ulterior adquiriera un interés o participación social en la sociedad, se considerará por ese simple hecho como mexicano respecto de uno y otra y se entenderá -- que conviene en no invocar la protección de su gobierno -- bajo la pena en caso de faltar a su convenio, de perder -- dicho interés o participación en beneficio de la nación".

Esta igualdad de trato proclamada por México, está fundada en la teoría del jurisconsulto argentino Dr. Carlos Calvo, progenitor de la no intervención y enconado antagonista de la protección diplomática de los extranjeros.

Como oposición al contenido de la cláusula a que aludimos el legislador redactó otra cláusula que deben incluir todas las sociedades mexicanas al momento de su constitución, que no tengan ni puedan llegar a tener accionistas o socios extranjeros.

Esta cláusula está contenida en el artículo 8°. del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fmcción I del Artículo 27 constitucional. A continuación también la transcribimos por su importancia:

"Ninguna persona extranjera, física o moral, podrá tener participación social alguna o ser propietaria de acciones de la sociedad. Si por algún motivo, alguna de las personas mencionadas anteriormente, por cualquier evento llegare a adquirir una participación social o a ser propietaria de una o más acciones, contraviniendo así lo -- establecido en el párrafo que antecede, se conviene desde ahora en que dicha adquisición será nula y por tanto cancelada y sin ningún valor la participación social de que se trata y los títulos que la representen, teniéndose por reducido el capital social de una cantidad igual al valor de la participación cancelada".

5.- DECRETO DEL 29 DE JUNIO DE 1944.

En el "Diario Oficial de la Federación", del 1°. de junio de 1942, se publica un decreto que aprueba la suspensión de -- las garantías individuales consignadas en varios artículos -- constitucionales durante todo el tiempo en que México estuviese en estado de guerra con Alemania, Italia y el Japón.

Con base en esa autorización al ejecutivo, y con objeto -- de controlar, la inversión de capital extranjero en México, el

Poder Ejecutivo expidió el 29 de junio de 1944 un Decreto que fué publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el 7 de julio de 1944.

Este decreto básicamente estableció que:

Durante el tiempo en que permaneciera en vigor la suspensión de garantías decretada el 1°. de junio de 1942, los extranjeros y las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros sólo podrán mediante permiso que previamente y en cada caso otorgue la Secretaría de Relaciones Exteriores:

- a) Adquirir negociaciones o empresas, o el control sobre ellas, de las ya existentes en el país, que se dediquen a cualquier actividad industrial, agrícola, ganadera, etc.;
- b) Adquirir bienes inmuebles destinados a alguna de las actividades señaladas en el inciso anterior;
- c) Adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesorios a que se refiere la Fracción I del Artículo 27 Constitucional.
- d) Adquirir concesiones de minas, aguas, combustibles minerales, permitidos por la legislación ordinaria.

Fué asimilado asimismo, el arrendamiento por más de 10 años, y los contratos de fideicomiso en los que el fideicomisa

rio sea extranjero o sociedad mexicana que tenga o pueda tener socios extranjeros.

También el decreto que se analiza, señala que era necesarios el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores:

1. Para la constitución de sociedades mexicanas, que tengan o puedan tener socios extranjeros;
2. Para la modificación o transformación de las sociedades mexicanas ya existentes o que en lo futuro se constituyan, espeicalmente cuando por ellas se substituyan socios mexicanos por socios extranjeros o se varíe en cualquier forma el objeto social y;
3. Para concertar operaciones de compra-venta de acciones o de partes de interés por virtud de las cuales - pese a socios extranjeros el control de alguna empresa.

El mismo Decreto conocido por algunos como de emergencia, y que reprodujo principios de la Ley Orgánica de 1926, dió a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad de negar, - conceder o condicionar los permisos a que se refieren los casos anteriores.

Se ha alegado por algunos particulares de inconstitucionalidad del presente decreto, en la que se alega por un lado, -- que el decreto en cuestión contiene violaciones a la garantía

de libertad de industria y comercio consagrada en el Artículo cuarto Constitucional y por otro lado, se discute la naturaleza transitorio del decreto, que solo tuvo validez durante el tiempo en que permaneció en vigor la suspensión de garantías individuales decretada al primero de junio de 1942, cesando ésta, el 28 de diciembre de 1945, fecha de la publicación en el "Diario Oficial" del reestablecimiento total del orden Constitucional, y por lo tanto, dicho decreto es inconstitucional, por -- que ha dejado de tener validez en el ámbito jurídico, y es el caso, que diversos autores de derecho como el Maestro Gaxiola, Martínez Baez, Macedo y de la Cueva, han expresado opiniones -- en el sentido de que dicho decreto únicamente se dictó para tener efectos durante el período de suspensión de garantías.

#### 6.- LA COMISION INTERSECRETARIAL

Durante la Presidencia del Licenciado Miguel Alemán, se -- dictó un Acuerdo, que fué publicado en el "Diario Oficial de -- la Federación", el 23 de junio de 1947, y en la cual se creó -- una Comisión Mixta Intersecretarial en la que se tendía a co-- ordinar "la aplicación de las disposiciones legales aplicables a la inversión de capitales nacionales y extranjeras".

El Maestro Barrera Graf, (1) sostiene con razón, que este acuerdo no tiene un fundamento legal suficiente ya que su con-

-----  
 (1) Barrera Graf, Jorge. La Regulación Jurídica de la inversiones extranjeras en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. Pág. 19.

tenido consiste en disposiciones reglamentarias que están reservadas exclusivamente al Presidente de la República.

La Comisión Mixta Intersecretarial está integrada por siete miembros: un representante de la Presidencia de la República, uno de la Secretaría de Gobernación, uno de la Secretaría de Relaciones Exteriores, uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, uno de la Secretaría de Economía, posteriormente llamada de Industria y Comercio y hoy de Comercio y Fomento Industrial, y uno de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, actualmente de Agricultura y Recursos Hidráulicos, el séptimo miembro es un representante de Comunicaciones y Obras Públicas, actualmente de Comunicaciones y Transportes, éste último fue incluido por acuerdo Presidencial del 1º de diciembre de 1949, publicado en el "Diario Oficial de la Federación" el 3 de abril de 1950.

La Comisión Mixta Intersecretarial tiene la obligación de comunicar cada tres meses o antes, a las Secretarías que integran la Comisión, de las Normas Generales que se habrán de seguir en la aplicación de los siguientes artículos y leyes con respecto a la inversión de capitales extranjeros dentro del territorio nacional:

- a) Artículos 2, 87 y 88 de la Ley de Población;
- b) Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional y el Reglamento de éste;

- c) Ley de nacionalidad y naturalización
- d) Decreto del 29 de junio de 1944, para la adquisición de bienes por extranjeros y por sociedades mexicanas que tengan o tuvieren socios extranjeros, y
- e) Artículo 251 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

La Comisión Mixta Intersecretarial tiene por objeto principal:

1. Coordinar entre las diferentes dependencias del ejecutivo la política a seguir para el desarrollo de la -- economía del país en relación con la inversión armónica de capitales nacionales y extranjeros.
2. Las decisiones de la comisión se adoptan por unanimidad, y en caso de divergencia, resolverá en definitiva el Presidente de la República.

El Maestro Ramos Garza, (2) acertadamente hace una serie - de observaciones respecto a la Comisión Mixta Intersecretarial y de su funcionamiento en los siguientes términos:

"La Comisión no se reúne periódicamente y en consecuencia no comunica cada tres meses o antes, las normas que ha -

-----  
 (2) Oscar Ramos Garza.- México ante la inversión extranjera. Editorial Azteca, 1972, Pág. 26.

brán de seguirse; por otro lado no existe una reglamentación de la propia comisión; no existe procedimiento para que los particulares puedan acercarse a consultar o someter algún punto de vista a la comisión y por último nos sigue diciendo el Maestro Ramos Garza, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la cual es la encargada de aplicar algunas de las normas que dice la comisión a través de -- los permisos que expide para constituir sociedades, limitando las actividades o los porcentajes de capital a la inversión extranjera, ya que no ha unificado el criterio ni la aplicación de las limitaciones emanadas de la comisión excediéndose muchas veces, en las facultades discrecionales que le concede el artículo tercero del decreto de 29 de junio de 1944".

Es de hacerse notar que de 1947 hasta 1953, la comisión mixta intersecretarial dictó doce normas, cuyo contenido resumimos en su esencia más importante:

Primera norma.- Esta norma interpreta y considera con residencia suficiente en el país, y en consecuencia, capaces de efectuar adquisiciones de negociaciones, y bienes inmuebles, a los extranjeros que tengan la calidad de visitantes y asilados políticos.

Segunda norma.- Esta norma precisa el criterio de que -- basta el 51% de capital mexicano para los efectos de control de la empresa.

Tercera norma.- Esta norma se refiere a las empresas de transportes aéreos, y que la limitación del 51% de capital mexicano, no solamente se circunscribe a las que operen dentro del territorio nacional sino también a las que operen líneas internacionales.

Cuarta norma.- Esta norma autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores a la vigilancia del control de la mayoría del capital mexicano en las sociedades.

Quinta norma.- Las sociedades extranjeras al solicitar su registro a la Secretaría de Economía, esta Secretaría tendrá presente lo dispuesto en el Decreto de 29 de junio de 1944, en su Artículo tercero Fracción III.

Sexta norma.- Esta norma establece la obligación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de enviar copias a la Secretaría de Economía y a Petróleos Mexicanos, de las solicitudes que se le presenten para constituir sociedades que se dediquen a la industria y comercio petrolero, con el objeto de que dichas dependencias fijen los términos o condiciones que exigirán para el otorgamiento de la concesión al solicitante.

Séptima norma.- Esta norma establece que deberá exigirse el 51% de capital mexicano a las empresas que se constituyan y se dediquen al negocio de aguas gaseosas.

Octava norma.- Esta norma señala las reglas a seguir por la Secretaría de Gobernación en la aplicación del Artículo - -

cuarto, Fracciones II y III de la Ley General de Población, como es el caso, del extranjero que invierta \$ 100,000.00 en certificados, títulos o bonos del Estado, obtendrá por ese solo hecho la calidad de inmigrante inversionista.

Novena norma.- Esta norma establece la situación jurídica de las sociedades mexicanas creadas antes del 29 de junio de 1944.

Décima norma.- Esta norma establece que en el caso del servicio marítimo internacional, en la constitución de las empresas, no se requerirá que el 51% de su capital sea mexicano.

Décima primera norma.- Esta norma establece las reglas de las sociedades por acciones y que las mismas estén representadas por acciones nominativas.

Décimo segunda norma.- Esta norma incluye a las empresas dedicadas a la industria del hule, dentro de las cuales se requiere un 51% de capital mexicano como mínimo.

#### 7. DECRETO DE 29 DE ABRIL DE 1971.

El Acuerdo del Ejecutivo, de 29 de abril de 1971 y publicado el 30 de abril del mismo año, (1) durante la Presidencia del Licenciado Echeverría es un Acuerdo que autoriza a la Sé-

-----  
 (1) Acuerdo de 29 de abril de 1971. Fideicomisos en zonas -- prohibidas, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de abril de 1971.

cretaría de Relaciones Exteriores para conceder a las Instituciones Nacionales de Crédito, los permisos para adquirir como fiduciarias, el dominio de bienes inmuebles destinados a la -- realización de actividades industriales o turísticas en fronteras y costas.

En sus considerandos, se señalan que el Congreso Constituyente de 1917, plasmó en la Ley Suprema la prohibición absoluta a los extranjeros para adquirir el dominio directo de lo -- que se considera zona prohibida, y siendo imperativo sostener y acelerar el desarrollo industrial y turístico de las zonas -- fronterizas y litorales de nuestro país, y que por otra parte, es conveniente eliminar la intervención de mexicanos "presta -- nombres" se ha tomado la determinación, de que los extranjeros inviertan y operen en fideicomisos, ya que la institución fiduciaria, conserva el dominio directo de los bienes fideicomitidos.

Para este caso se crea una comisión consultiva intersecretarial, que tendrá como función emitir opiniones sobre las solicitudes que le turne la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución de los fideicomisos.

La duración del fideicomiso en ningún caso, excederá de -- 30 años, y a la extinción del mismo, la institución fiduciaria solo podrá transmitir la propiedad de los inmuebles a personas que conforme a las leyes vigentes estén capacitadas para adquirir las y se reservará el Gobierno Federal de la facultad de ve-

rificar en cualquier tiempo el cumplimiento de los fines del fideicomiso.

8.- EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA LEY  
DE INVERSIONES EXTRANJERAS

El 9 de marzo de 1973, se publicó en el "Diario Oficial de la Federación" la ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera, comúnmente denominada Ley de Inversiones Extranjeras.

Esta ley fué aprobada, durante el mandato del presidente Echeverría, la cual provocó en su momento histórico fuertes polémicas y airadas protestas, pero asimismo también, recibió el beneplácito de muchos sectores.

En primer lugar, es de hacerse notar, que por una costumbre jurídica, se empleen los considerandos de una Ley a la exposición de motivos de la misma, pero esto debe hacerse con reservas en su empleo, ya que muchos tratadistas consideran que la exposición de motivos en sí, no es derecho positivo.

El Maestro Gómez Palacio (1), manifiesta a este respecto que la exposición de motivos, conjuntamente con la Ley, es elaborado por el Poder Ejecutivo, fundamentando éste, las razones por las cuales envía al Congreso la Ley para su aprobación, --

-----  
(1) Ignacio Gómez Palacio y Gutiérrez Zamora. La Inversión extranjera directa. Editorial Porrúa, S. A. 1a. Edición 1985.

cuando como en este caso, la iniciativa presidencial no es - -  
substantialmente modificada por el Congreso, los motivos del -  
Poder Legislativo; sin embargo, debe tenerse presente que este  
último ni la redactó, ni la aprobó, por consiguiente su texto  
no se incluye en los diarios de debates de las cámaras del Con  
greso de la Unión, tal como sucedió con la presente Ley de In-  
versiones Extranjeras.

Sin embargo, después de esta aclaración, se considera que  
la exposición de la Ley de Inversiones Extranjeras expresa lo  
siguiente:

"En primer lugar, se manifiesta que para lograr una mayor  
independencia del exterior, es preciso establecer los princi--  
pios bajo los cuales habrá de calificarse la función que cum--  
ple la inversión extranjera en el desenvolvimiento económico,  
político y social de México. También se manifiesta que es in-  
dispensable adoptar las medidas necesarias para asegurar la --  
preservación bajo un control nacional de las actividades que -  
hacen posible un desarrollo nacional autónomo. El fundamento  
de estos principios descansa en las siguientes consideraciones:

..."Nuestra industrialización lleva aparejada la necesi--  
dad de recibir aportes considerables de capital y de tecnolo--  
gía del exterior. La exigencia de modificar su orientación  
nos obliga a recibir esas contribuciones de manera cada vez me  
nos indiscriminadas, y a establecer criterios diferentes a la  
simple relación costo-beneficio que caracteriza al funciona- -

miento de las empresas transnacionales. Nos induce a apartarnos, firmemente, de sistemas de relación con el exterior en -- que los países más poderosos imponen sus "reglas de juego" y, los más débiles debido a su escaso poder de negociación, adoptan modelos de crecimiento supeditados a los intereses de las potencias económicas".

Además de la calidad complementaria que se le asigne a la inversión con respecto a la nacional, la ley indica que el órgano competente deberá tomar en cuenta criterios para la admisión del capital foráneo entre ellos, están los siguientes descritos en la exposición de motivos:

..."El estado no considera conveniente que la inversión -- extranjera desplace a la empresa mexicana, porque ello equivaldría a frustrar décadas de esfuerzo en favor de una industrialización independiente... .Tampoco es deseable que el capital foráneo incurra en prácticas monopolíticas o limite nuestra -- posibilidad de superar la dependencia tecnológica.

...Nuestro ritmo de crecimiento se vería frenado y los -- efectos de la inversión extranjera contrarrestados si la carga excesiva de regalías, pagos por asistencia técnica y remisiones de utilidades redundaran en descapitalización. Es preciso, además, velar porque se diversifiquen las fuentes en donde se origina el capital, y el porqué las inversiones foráneas no deterioran de manera directa o indirecta, los valores culturales sociales y políticos del país, que constituyen el sustento - -

real de su autonomía.

En este enunciado se establecen los supuestos bajo los --  
cuales no resulta deseable la inversión extranjera. Laley, --  
sin embargo, también incluye los lineamientos que debe cumplir  
el capital foráneo para que su función sea útil al interés na-  
cional.

En efecto... "Serán en cambio, bien recibidas aquellas in-  
versiones extranjeras que estén dispuestas a asociarse con ca-  
pital mexicano y a compartir con nosotros las tareas que deman-  
da el desarrollo nacional. Que incorpore nuevas técnicas a la  
producción, absorban abundante mano de obra y coadyuven efecti-  
vamente a su mejoramiento, que contribuyan a la expansión re-  
gional de nuestra economía y nos hagan partícipes inclusive de  
sus propios mercados que favorezcan nuestra balanza de pagos e  
incorporen el mayor número de materias primas y de componente  
nacionales; que no reduzcan las posibilidades de crédito inter-  
no de las empresas nacionales y no impongan patrones de consu-  
mo innecesarios capaces de distorsionar nuestro crecimiento y  
de intensificar sentimientos de frustración entre amplios sec-  
tores del país. La política económica del país exige, entre -  
otros requisitos, una elevación substancial del volumen de las  
exportaciones, tanto de productos tradicionales como de bienes  
semielaborados e industrializados. Es numerosas ramas de ac-  
tividad económica la asociación de capitales foráneos con ca-  
pitales nacionales puede redundar en un impulso considerable

a nuestra capacidad de exportar..."

Otros elementos que deben ser considerados para autorizar el ingreso de inversión foránea se refieren a la estructura de capital de la rama de actividad económica de que se trate; el aporte tecnológico que realicen y su contribución a la investigación y desarrollo de la tecnología del país.

El diseño de una política en materia de inversiones ex- - tranjeras es un aspecto importante en la definición de los objetivos de desarrollo económico y social de un país. La incorporación de las premisas básicas de esa estrategia en un texto legislativo constituye un paso adicional. Sin embargo, la -- eficacia de esa política dependerá, en última instancia de su ejecución.

## CAPITULO II

### CONCEPTO

#### 1. CONCEPTO DE INVERSION

El diccionario enciclopédico U.T.E.H.A., (1) define a la inversión como la acción y efecto de invertir, del latín inversionis, desde el punto de vista económico que es el que nos interesa, inversión, es la compra de un activo por un individuo o sociedad y se denomina privada, a la que se realiza por las empresas privadas o por los capitalistas individualmente y pública a la que realizan el estado y las corporaciones públicas, y que contribuye a fomentar indirectamente las inversiones privadas.

Invertir, nos sigue diciendo la enciclopedia, que proviene del latín invertere, que hablando de caudales, emplearlos, gastarlos o colocarlos en aplicaciones productivas.

#### 2. CONCEPTO DE INVERSION EXTRANJERA

-----  
(1) Diccionario enciclopédico U.T.E.H.A. Tomo V, pág. 646. México 1952.

Ha sido preocupación de los tratadistas en la materia -- tratar de desentrañar el significado de las inversiones extranjeras, varios de ellos, le dan un enfoque distinto, tomando en cuenta las teorías que propugnen sobre el concepto de las inversiones foráneas.

El ilustre jurista Dr. Serra Rojas (2), sostiene que la "inversión es el empleo de dinero o de capital que se aplica -- también al empleo de tiempo en un asunto determinado, aunque etimológicamente, invertir quiere decir dar vuelta o poner al revés una cosa, en términos económicos, significa emplear dinero particularmente en empresas de larga duración, en empréstitos, en propiedad, en edificación, etc., modernamente se ha estudiado si las inversiones de capital absorbían una cantidad -- excesiva en empresas reproductivas a largo plazo".

"Con toda sencillez se ha dicho que el concepto de inversión extranjera, es una transferencia de capital, sea dinero o bienes de una nación a otra. La capacidad de un país para -- absorber capital en forma, diferente a la de franca donación, puede ser considerada bajo dos aspectos distintos: El primero que puede ser llamado la capacidad interna de absorción, es la habilidad para emplear productivamente el capital sea este proporcionado por fuentes internas o externas. La palabra "pro-- ductivo" se utiliza aquí en un sentido amplio, en tal forma --

-----  
(2) Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. Editorial - Porrúa, S. A. 2a. Edición, 1988.

que comprenda las aportaciones directas e indirectas a la producción.

En el caso de la inversión privada, el capital puede suponerse que produzca directamente un aumento en la producción -- sea suficiente para satisfacer los intereses de un préstamo de capital o la utilidad prevista del inversionista, esto último en el caso de una inversión de capital propio. Cuando el capital es tomado a préstamo por el gobierno, es claro que no es necesario que el capital o indirectamente, para aumentar la -- producción total de la economía "y la capacidad del gobierno -- para pedir prestado o para recabar impuestos por una cantidad que pueda cubrir el costo del servicio del préstamo".

Por otro lado el Maestro Ramos Garza (3), se concretiza -- desde un punto de vista formal a manifestar como se nos presenta la inversión extranjera distinguiéndola entre directa e indirecta.

La inversión directa nos sigue diciendo el jurista, es -- aquella efectuada por particulares para el establecimiento, -- mantenimiento y desarrollo de toda clase de negocios también -- particulares, en un país extranjero, pudiendo efectuarse a través del otorgamiento de toda clase de créditos a personas físicas y morales del país receptor, pero también efectuarse a través

-----  
(3) Oscar Ramos Garza. México ante la Inversión Extranjera. Impresora Azteca, S. de R. L. Abril de 1972.

vés del establecimiento de un negocio propio encaminado a producir utilidades o bien mediante la compra de un negocio ya establecido. En todos estos casos la inversión extranjera puede ser única o mixta, es única cuando el capital del negocio es exclusivamente extranjero y es mixta cuando además del capital extranjero existe el capital nacional.

La inversión indirecta, es aquella efectuada generalmente a través del préstamo entre gobiernos, o de organismos internacionales a gobierno o a empresas públicas, o a través de la colocación en las bolsas de valores del país que otorga el crédito.

El Maestro Barrera Graf (4), conceptúa y califica a la inversión extranjera, tal y como se manifiesta en el artículo segundo de la Ley de Inversiones Extranjeras, que es la que realizan los distintos sujetos que la misma norma enumera en sus cuatro fracciones. De ellas, las dos primeras se refieren a personas extranjeras, a las físicas la fracción II, a las personas morales la fracción I. En cambio la fracción III considera a un sujeto que no es persona puesto que se trata de "unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica". Se refiere el Maestro Barrera Graf, solamente a notas de derecho positivo, derivadas de la Ley de Inversiones Extranjeras, es

-----  
 (4) Jorge Barrera Graf. La regularización jurídica de la inversión extranjera en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. Primera Edición 1981.

decir, se trata de una definición legal, ya que no se puede -- dar un concepto a priori, sino meramente uno que se derive de la legislación actual de la materia. De este concepto de derechos; otra, objetiva, a saber, los actos y negocios jurídicos en que consista la inversión extranjera; y la tercera teteleológica, es decir que tenga en cuenta la finalidad de los actos realizados por el sujeto consistentes en la intervención en el patrimonio, o en la expansión de éste, y en la administración de empresas mexicanas.

El maestro Gómez Palacio (5), por su parte sostiene, que por un lado, el artículo segundo de la Ley de Inversiones Extranjeras, utiliza la palabra "Extranjera", para significar algo perteneciente a países diferentes de México, se emplea como antónimo de nacional. Se refiere a algo no mexicano.

Así mismo, nos dice, que el concepto económico de inversión, se define de la siguiente manera: 'la compra de alguna forma de propiedad respecto de la cual se obtendrán ingresos, y las que se retendrán por un período razonable de tiempo'.

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

Resume el jurista Gómez Palacio, que cuando una persona, destina bienes, propiedades o derechos a la realización de un

-----  
(5) Ignacio Gómez Palacio y Gutiérrez Zamora. Inversión Extranjera directa. Editorial Porrúa, la. Edición, 1985

fin y con el propósito de obtener un beneficio, ingreso o utilidad, está invirtiendo.

Por último estamos de acuerdo con la opinión omitida por el jurista y maestro Dr. Arellano García (6), al conceptuar la inversión extranjera.

En primer lugar, nos dice, que hablando de caudales se refiere a su empleo, gasto y colocación en aplicaciones productivas. Y nos dice además: "que si la inversión es extranjera - ello representa que los caudales proceden del exterior del - - país en el que se hace el gasto o colocación en aplicaciones - productivas. Se entiende por inversión extranjera la acción y efecto de colocar capital representado en diversas formas en - un país diferente al que pertenecen y residen las personas físicas o morales beneficiarias de la aplicación de recursos. El concepto antes propuesto no tiene validez absoluta en virtud - de que puede haber extranjeros inversionistas que residan en - el país donde se efectúa la inversión y no ser considerada la inversión como nacional, por las ligas del extranjero con intereses exteriores.

Por tanto, si quisieramos una mayor precisión podríamos - decir que la inversión extranjera es la acción y efecto de colocar capital, representado en diversas formas en país diferente de aquel en donde se obtienen los beneficios de la aplica-

-----  
(6) Carlos Arellano García. Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa, Sexta Edición..1983.

ción de recursos".

### 3. CONCEPTO DE AUTORIZACION

Según el diccionario enciclopédico U.T.E.H.A. (1), se conceptúa la palabra autorización, como la acción y efecto de autorizar, facultad, poder cuyos sinónimos y afines, serían las palabras, aprobación, consentimiento, venia, permiso, licencia, etc.

Autorizar, nos sigue diciendo la referida enciclopedia es dar a uno autoridad o facultad para hacer alguna cosa.

Para el Maestro Escriche (2), la palabra autorización significa el consentimiento tácito o expreso que damos a una persona que se halla bajo nuestra dependencia o que no puede ---- obrar a su nombre o al nuestro sin nuestra participación, para que haga alguna cosa que no podría hacer sin este requisito. Llámese también autorización la legalización que pone el escribano o notario en alguna escirtura o instrumento de forma que haga fé pública; asimismo, es autorización el instrumento en - que se da potestad o facultad a uno para algún acto, en consecuencia, autorizado, és aquel que tiene facultad necesaria para algún fin.

- 
- (1) Diccionario Enciclopédico U.T.E.H.A. Unión tipográfica Editorial Hispano Americana. México 1950. Pág. 1198.
- (2) Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia. Joaquín Escriche. Editorial Temis, Bogotá 1977, Pág. 625.

El maestro Gabino Fraga (3), define a la autorización, como licencia o permiso y señala que es un acto administrativo - por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento -- que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular. En la generalidad de las cosas en que - la legislación positiva ha adoptado el régimen de autorizaciones licencias o permisos, hay un derecho preexistente del particular, pero su ejercicio se encuentra restringido porque puede afectar la tranquilidad, la seguridad o la salubridad públicas, y solo hasta que se satisfacen determinados requisitos -- que dejan a salvo tales intereses es cuando la administración permite el ejercicio de aquel derecho previo.

Así es, pues que la autorización, la licencia y permiso - constituyen actos que condicionan para un particular el ejercicio de algunos de sus derechos.

La doctrina ha subrayado los caracteres de la autorización contraponiéndolo a los de la concesión, porque esta se emplea para aquellos casos en los que no hay un derecho previo - del particular, en que ninguna facultad le corresponde, en ninguna actividad puede desarrollar si no es por virtud de la propia concesión que es la que crea directamente tales derechos o facultades.

-----  
(3) Derecho Administrativo. Gabino Fraga. Editorial Porrúa, S. A. Décimotercera edición, 1969, Pág. 246 y 247

En nuestra legislación no existe tan precisa distinción - entre las dos instituciones que nos ocupan, pues en ocasiones se llama permiso a lo que, según la doctrina, es una verdadera concesión, (permiso de caza, de pesca, etc.), o bien se llama permisos o concesiones indistintamente a actos que tienen el - mismo contenido y los mismos efectos jurídicos. (Leyes de - Vías Generales de Comunicación y Bienes Nacionales).

Para el maestro Serra Rojas (4), la autorización es un negocio jurídico, el cual se entiende como una manifestación de voluntad de una o más personas, cuyas consecuencias jurídicas van enderezadas a realizar el fin práctico de aquellas, para - este jurista, la autorización es un acto que aumenta o amplía las facultades y los poderes de los particulares, y que así mismo se equipara a las licencias o permisos, toda vez que la administración pública confiere derechos a un particular, en - lo que determina el nacimiento de un nuevo derecho a favor de una persona, para poder ejercitar un derecho conferido por el propio poder.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (5), en esencia, entiende por autorización, licencia o permiso, que aparte del interés público de la administración existe el privado del beneficiario que le da derechos frente al estado, quien no puede

-----  
(4) Derecho Administrativo. Andrés Serra Rojas. Librería de Manuel Porrúa, S. A. México 1988. [Pág. 373.

(5) Semanario Judicial de la Federación, Tomo 46. Pág. 53-59

desconocerlos arbitrariamente, también es cierto que estos derechos no pueden ser tramitados por un acto contractual pues por regla general, tales licencias se otorgan en razón de la capacidad y de la conducta de los individuos, y tienen por esto un carácter netamente personal y no pueden ser traspasadas sino con restricciones y con el consentimiento de la autoridad que los otorga. Dentro de la técnica jurídica, los permisos y licencias no crean situaciones jurídicas individuales, son actos, condiciones, porque mediante ellos se faculta a una persona que ha satisfecho determinados requisitos para que ejecuten actos que no pueden realizar la generalidad, motivo por el cual, aunque esta posibilidad de obrar literalmente con libertad, puede valorarse en dinero, no puede transmitirse incondicionalmente a terceros que no cumplen con los requisitos que la ley exige para quedar colocados dentro de la condición.

#### 4. CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO

Según el diccionario enciclopédico U.T.H.E.A. (1), la palabra procedimiento, es la acción de proceder, el método de ejecutar alguna cosa. Y entiende por procedimiento administrativo el que se practica por las autoridades del orden administrativo en asuntos de su competencia, y es diferente según tenga lugar en los actos de administración activa o graciosa, o

-----  
 (1) Diccionario Enciclopédico Unión Topográfica. Editorial Hispano Americana. Tomo 8. Pág. 800

en lo referente a los negocios contenciosos administrativos. Surge este procedimiento del carácter de la administración como poder ejecutivo del estado, por cuanto necesita guardar ciertos trámites y observar cierto ritmo en el desenvolvimiento de sus funciones.

Estudiar los varios actos como están colocados en un conjunto, es el problema del procedimiento. A partir del hecho de que proceso y procedimiento quieren decir la misma cosa en el lenguaje común se advierte que es diversa su significación en el lenguaje jurídico, pues por proceso se entiende el conjunto de los actos necesarios para la determinación y el castigo del delito mientras procedimiento sirve para significar un ordenamiento de acto predispuesto a tal fin, ocurriendo en consecuencia que en un proceso puede haber varios procedimientos, el procedimiento se asemeja entonces a un mecanismo del que hay que estudiar su composición y orden.

Vincenzo Manzini (2) nos indica que el acto de procedimiento era cualquiera del ministerio público o del juez que diera impulso a la persecución penal, aunque no se hubiera iniciado la acción mediante requerimiento de instrucción formal ó del decreto de citación a juicio ó mediante la presentación a juicio sumarísimo viniendo a consideración las sentencias y decretos de condena así como los mandatos, u órdenes relativos a la presentación del imputado y cualquier acto instructorio cumplido por dichos sujetos.

(2) Vincenzo Manzini, Tratado de Derecho Procesal Penal, Buenos Aires 1951, página 480.

Mas adelante nos sigue diciendo que el acto de procedimiento no equivalía a acto jurídico procesal, o sea a acto que tuviere cualquier relevancia jurídica en orden a la relación procesal pues los actos de este tipo comprendían, tanto las providencias del juez, como los negocios jurídicos realizados por sujetos particulares; en cambio el acto de procedimiento indica uno de autoridad que ponga en movimiento el procedimiento mismo o disponga de él.

En el mismo sentido Santiago Sentis Melendo, (3) llegó a considerar que la transformación del procedimiento en derecho procesal no podía limitarse a recoger el nuevo concepto de acción, de modo que al nacer el concepto de proceso, con mayor amplitud que el de juicio y con perfiles más detallados condujo a la diferenciación respecto al procedimiento estimándolo como un elemento o aspecto del proceso.

Por otro lado, Eduardo B. Carlos (4) entendió que era difícil la diferenciación conceptual entre proceso y procedimiento. La primera expresión, de origen medieval ha sido la más empleada por la doctrina italiana, pero la segunda ha servido de título a las obras de la materia, no solo en Italia sino en Francia, sirviendo para caracterizar el trámite seguido para administrar justicia hoy, sin embargo, se tiende a la dis-

(3) Teoría y Práctica del Proceso, Santiago Sentis Melendo. Buenos Aires, 1959 Tomo I Pág. 234.

(4) Introducción al estudio del derecho Procesal. Eduardo B. Carlos Buenos Aires 1959 Pág. 132.

tinción, considerando al procedimiento como las formas externas, el trámite o rito seguido, para el ejercicio de la jurisdicción. Nos sigue diciendo el jurista, que en el proceso y en el procedimiento puede darse o no una litis, y ambos están constituidos por actos sucesivos y encadenados que se desarrollan gradualmente y por etapas dirigidas a fin preordenado. El proceso puede recorrer varios grados jurisdiccionales pasando por procedimientos diversos, siendo distinto el trámite de primera instancia al del recurso sustanciado en segunda; de modo que el proceso es el continente y el o los procedimientos el contenido.

Eduardo J. Couture (5) indicaba que el principio de sucesión en los actos daba el nombre al proceso, tanto que el procedimiento era la misma sucesión en su sentido dinámico de movimiento, el proceso sería la totalidad, la unidad y el procedimiento, la sucesión.

Los actos procesales tomados en sí mismo serían el procedimiento y no el proceso.

No obstante las numerosas concepciones al respecto, sobre el procedimiento y sus diferencias con el proceso, las naciones pueden llegar a resumirse en las ideas de forma y finalidad, y así lo entendió el ilustre jurista Niceto Alcalá Zamora

---

(5) Eduardo J. Couture. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Buenos Aires 1958 Página 202.

ra y Castillo (6) comenzando por advertir que si bien todo proceso requiere para su desarrollo un procedimiento, no todo procedimiento es un proceso.

Este se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, mientras que el procedimiento, que puede - aparecer fuera del campo procesal, se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final. Mientras la nación de proceso es esencialmente teleológica, la de procedimiento es de - índole formal, de ahí que tipos distintos de proceso se puedan sustanciar por el mismo procedimiento y viceversa, procedimientos distintos sirven para tramitar procesos de tipo idéntico.

Ahora bien, el procedimiento se habla en todos los campos: legislativo, administrativo, judicial y convencional el procedimiento se relaciona con el proceso, pero también con manifestaciones tan "disímbolas como la elaboración de leyes y el - otorgamiento de concesiones, la determinación de impuestos y - la averiguación penal, la fijación de salarios mínimos y la redacción de testamentos.

Dicho de otra manera, si el procedimiento es una forma, o una secuencia, si es una exteriorización, o un órden de actos, no por ello se limita de ser aprehendido en su naturaleza autónoma y por el mero contraste con el proceso.

---

(6) Niceto Alcalá Zamora y Castillo. Proceso, autocomposición y autodefensa Pag. 110 y siguientes.

Solo artificialmente puede decirse que un procedimiento - tiene varios procesos o que un proceso se compone de diversos procedimientos. Siempre que una secuencia de conexiones se - aplique a la serie procesal se tendrá un procedimiento. Si la secuencia se alarga más allá del proceso de podrá hablar de - procedimiento de cognición y procedimiento de ejecución respecto a la causa que fuera objeto del proceso por autonomasia. - Desde otro punto de vista, si dentro de un proceso se regula - autónomamente una secuencia, se dirá que hay un procedimiento; para debatir, para probar, para alegar, cautelar, preparatorio, etcétera. Ello proviene de la circunstancia de que el fin del procedimiento puede coincidir o no con el del proceso. Lo único cierto es que se tendrá en consideración el aspecto procedi- mental, cuando los actos se regulen por su conexión, partiendo del supuesto de que esta es apenas un momento en una secuencia. El procedimiento es la cadena de conexiones de actos, no de he- chos ni de circunstancias.

En consecuencia, el procedimiento es la cadena de conexio- nes de actos jurídicos por etapas y dirigidos a un fin preorde- nado.

##### 5.- CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACION DE INVERSIONES EXTRANJERAS

Para poder llegar a un feliz término respecto a lo que se entiende por procedimiento de autorización de inversiones ex -

trajeras, -tema central de este trabajo- es necesario remontarnos a los conceptos individuales que nos aporta la doctrina, y así conceptualizar lo ya expresado.

En primer término, si después de analizar a los autores jurídicos respecto de la palabra procedimiento y aceptamos - que la misma, es una cadena de conexiones de actos jurídicos realizados por etapas y dirigidos a un fin preordenado.

Y asimismo, aceptamos como válida la definición de lo - que se entiende por autorización como el acto administrativo condicionado por medio del cual se permite a un ente el ejercicio de un derecho. Aclarándose que la autorización se asimila a la palabra licencia o permiso. Por otro lado también se aclara que en nuestra legislación no existe tan precisa distinción entre la autorización y la concesión, y esto es muy - significativo ya que más adelante, comentaremos más ampliamente estos conceptos cuando tratemos su distinción al referirnos a las inversiones extranjeras en detalle.

Por otro lado, si hicimos la definición del Dr. Carlos - Arellano García, al conceptuarse a las inversiones extranjeras como la acción y efecto de colocar capital, representado en - diversas formas en país diferente de aquel en donde se obtienen los beneficios de la aplicación de recurso, pensamos en - forma personal, que el concepto de procedimiento de autorización de inversiones extranjeras, se puede formular de la si -

guiente manera:

Concepto: Entendemos por procedimiento de autorización de inversiones extranjeras, a aquella cadena de conexiones de actos administrativos tendientes a permitir a un ente jurídico no nacional, para que coloque capital, representado en diversas formas, en país diferente de aquel en donde se obtienen los beneficios de la aplicación de recursos.

#### 6.- ELEMENTOS DEL CONCEPTO PROPUESTO

Para poder determinar específicamente los elementos del concepto que hemos propuesto en el punto anterior, debemos separar y calificar los sujetos que participan, el objeto al cual va dirigido, y el fin y formas de realización.

##### a).- SUJETOS:

A nuestro modo de ver, los sujetos que participan en el procedimiento de autorización de inversiones extranjeras, son dos:

En primer lugar, el Estado, entre supremo y principal regulador se deba realizar en materia de inversiones Extranjeras.

Es de hacerse notar, que en el caso concreto de inversiones extranjeras el Estado delega sus funciones, para tal efecto, a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y ésta a su vez, en la Subsecretaría de Regulación de Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología, la cual opera a tra-

vés de sus direcciones generales de difusión y estudios sobre inversión extranjera, la de inversiones extranjeras y la de transferencia de tecnología.

El otro sujeto que participa en el concepto señalado en el punto anterior, son los que se señalan expresamente en el artículo 2 de la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjeras (1), que a continuación se transcribe.

"Artículo 2.- Para los efectos de ésta ley se considera inversión extranjera la que se realice por:

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

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

En consecuencia, podemos señalar que los sujetos que par

(1) Diario Oficial de la Federación del 9 de marzo de 1973.

ticipan en el concepto propuesto, son, por un lado, el estado y por el otro, las personas físicas o morales extranjeras o - unidades económicas aún sin personalidad jurídica o las empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente capital - extranjero.

b).- OBJETO

El otro elemento del concepto propuesto, es su objeto, y el cual consiste en permitir o autorizar la colocación de capital extranjero representado en sus diversas formas, para estimular un desarrollo justo y equilibrado y consolidar la independencia económica del país, tal y como se señala expresamente en el artículo 1 de la Ley de Inversiones extranjeras.

c).- PROCEDIMIENTO

El tercer elemento del concepto propuesto, es el procedimiento, ya que como su nombre lo indica, los sujetos que participan del acto jurídico para el objeto de permitir u autorizar la colocación de capital extranjero, representado en sus diversas formas, se necesita un orden lógico de llevar cier-tos requisitos esenciales que exige la autoridad derivado de una norma jurídica, y todos esos pasos o camino, es lo que podríamos denominar como procedimiento.

## CAPITULO III

## EL PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACION DE INVERSIONES EXTRANJERAS EN LA DOCTRINA.

## 1. JORGE BARRERA GRAF

El maestro Barrera Graf, atinadamente nos dice (1) que la inversión extranjera que aparece en las operaciones de la Ley de Inversiones Extranjeras se pueden distribuir en cuatro grandes grupos, a saber:

PRIMER GRUPO.- Deben considerarse incluidas dentro de este grupo de negocios reales, translativos de dominio, o de garantías reales, los siguientes:

- a). Adquisición de inmuebles por extranjeros fuera de las zonas prohibidas (artículo 17, 8o, párrafo primero);
- b). Adquisición de terrenos (rústicos) o aguas en zonas prohibidas (artículo 7o.);
- c). Adquisición de empresas (artículo 8o. párrafo primero);
- ch). Adquisición de activos fijos y de activos esenciales (muebles o inmuebles) de empresas (artículos 8o.

(1) Jorge Barrera Graf. La Regulación Jurídica de las inversiones extranjeras en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M. 1981 pág 60 y sig.

párrafo primero);

- d). Constitución (en propiedad) de nuevos establecimientos de empresas establecidas (agencias, tiendas, locales, sucursales, etc). (Artículo 12 Fracción III);
- e). Suscripción y adquisición de acciones y de partes sociales (artículo 5o. párrafo segundo, 8o. párrafo - primero);
- f). Suscripción y adquisición de certificados de participación inmobiliario (artículos 18 y 21);
- g). Fideicomisos traslativos de dominio (artículo 18 a - 21 y 123 fracción III);
- h). Constitución de garantías reales (prenda, hipoteca), fideicomisos de garantía sobre bienes muebles e inmuebles (artículo 23 Fracción III);
- i). Otorgamiento de concesiones mineras (ex-artículo 5o. inciso a).

SEGUNDO GRUPO.- Como negocios personales o de crédito, - que concedan el uso o goce de un bien o de un derecho, o que - supongan la transmisión de créditos, se anotan los siguientes:

- a). Arrendamiento de empresas (artículo 8 párrafo lo.)
- b). Arrendamiento de activos esenciales de empresas (artículo 8o. Párrafo lo.).
- c). Trasmisión de uso y goce de acciones o partes sociales, o del derecho de voto;
- ch). Trasmisión de créditos que implique la facultad de -

control de una empresa (artículos 2 fracción IV, 5 - párrafo segundo, 8 párrafo primero);

- d). Pago de dividendos (artículos 27 y segundo y tercero transitorios), y
- e). Otorgamiento de preferencias a los inversionistas mexicanos (artículos 9 y 10).

TERCER GRUPO.- Se deben incluir en el, los actos de administración y gestión que impliquen la facultad de determinar - el manejo de empresas, sociedades y patrimonios (el fideicomiso) (artículos 2 fracción IV IN FINE; 5 párrafo segundo, 8 párrafo segundo, 23 fracción III), como son:

- a). Contratos de mandato y comisión;
- b). Otorgamiento de poderes;
- c). Nombramiento de administradores; gerentes y delegados fiduciarios;
- ch). Actos y contratos de toda especie de los que se deriva el control de la empresa, y
- d). Actos de "INTERPRETACION GESTORA" (representación indirecta, simulada, etcétera, artículo 31).

CUARTO GRUPO.- NEGOCIOS de carácter administrativo:

- a). Otorgamiento de permisos administrativos por la Comisión Nacional de Inversiones extranjeras y por Se cretarías de Estado (artículo 8 primer párrafo);
- b). Otorgamiento de concesiones y autorizaciones (artículo 5);

- c). Inscripciones ante el Registro Nacional de Inversiones extranjeras (artículo 23);
- ch). Multas (artículos 28, 29 y 30), y
- d). Resoluciones especiales y generales (acto legislativo en sentido material (artículo 12 fracciones I a IV.

Nos sigue diciendo el maestro Barrera Graf, que por lo -- que se refiere a la adquisición de empresas, se comprenden a -- la misma como una universidad de hecho, o sea que a virtud de una interpretación por mayoría de razón un sujeto dela inver -- sión extranjera, no puede adquirir una empresa mexicana, si no es mediante la autorización a que se refiere el primer párrafo y la resolución a que se refiere el tercer párrafo del artículo 8o. de la Ley de Inversiones Extranjeras.

Por otra parte, las formas de transmisión de sociedades -- solamente pueden consistir en la adquisición de todas sus ac -- ciones o partes sociales mediante un acto de enajenación: compra, permuta, donación transmisión sucesorias, etc.;

Cualquiera que sea el negocio de adquisición de la empresa que se celebre, siempre se requiere, como los demás supuestos del artículo 8o. la autorización de las Secretarías que co -- rresponda, según la rama de actividad económica que correspon -- da, y la previa resolución de la Comisión Nacional de Inver -- siones Extranjeras, y obviamente, que se trate de empresas esta -- blecidas.

Por lo que se refiere a las adquisiciones de activos fijos esenciales, la adquisición es mas limitada, porque se trata de ciertos bienes o derechos de la negociación, que pueden constituir el objeto de un negocio individual, asimismo, nos comenta el jurista Barrera Graf, que se entienden por activos fijos, a los bienes tangibles que se utilicen para la realización de las actividades empresariales y que además se demeriten por el uso y por transcurso del tiempo. El carácter de activos fijos de los bienes o derechos varía de empresa a empresa. La adquisición que pretende efectuar un inversionista extranjero recurrirá la autorización, cuando el porcentaje de esa adquisición, sirviera a la que ya corresponda ala inversión extranjera para exceder del 25% del capital o del 49% de los activos fijos de una empresa, como consecuencia de otras adquisiciones realizadas con anterioridad.

Si bien es cierto que el artículo 8o. de la Ley de Inversiones Extranjeras mexicanas al contrato de arrendamiento en forma por demás confusa a insuficiente, ya que equipara a la adquisición de activos el arrendamiento de una empresa o de los activos esenciales para la exploración, tal equiparación no es clara, además dicha disposición no debe restringirse al arrendamiento de empresas o de sus activos esenciales, sino a cualquier negocio jurídico que transfiera el uso o goce de dichos bienes, quedando incluidos en esa disposición al subarrendamiento, el comodato, y el usufructo.

Al hablar de arrendamiento, el artículo 8o. sólo se refiere al contrato en que el inversionista extranjero adquiriera derechos, es decir que sea el arrendatario de la empresa o de activos de ella, cuando el extranjero sea el arrendador no se aplica el artículo 8o. aunque el se reservara derechos en administración que supusieran el control de la negociación, y ello porque tales derechos y dicho control los tendría antes de celebrar el contrato de arrendamiento y los conservaría después. No habría, ningún acto que concediera nuevos derechos a la inversión extranjera.

Por otro lado, menciona el ilustre jurista a comento, que la prohibición legal de que la inversión extranjera tenga la facultad de determinar el manejo de la empresa, no supone que dicha facultad siempre corresponda a los inversionistas mexicanos, es decir que se excluya el control extranjero no lleva necesariamente a afirmar que solamente que corresponda al capital mexicano. La solución correcta es que ambos inversionistas compartan la administración.

La inversión extranjera que regula la ley no solo puede consistir en los supuestos previstos en los artículos 5o. párrafo 2o. y 8o. párrafos 1o. y 2o., sino también en casos de expansión de las instalaciones de la empresa mexicana con mayoría de control extranjero.

Si se trata de personas morales extranjeras autorizadas -

para ejercer el comercio en México, el caso no está regulado en la Ley de Inversiones Extranjeras, sino en el Código de Comercio y en la Ley de Sociedades Mercantiles, la expansión de actividades que pretendieron efectuar, estaría sujeta al régimen de autorización discrecional de la Secretaría de Comercio, pero dado que ninguno de estos dos ordenamientos preve nada en solución a estas hipótesis, se aplicarán por analogía las disposiciones de la Ley de Inversiones Extranjeras.

## 2.- OSCAR RAMOS GARZA

Según el maestro Oscar Ramos Garza,<sup>1</sup> sostiene que la principal forma de inversión directa es a través de la constitución de sociedades mexicanas, las cuales pueden ser civiles o mercantiles. Por su estructura y finalidad, las sociedades mercantiles son preferidas para el establecimiento de toda clase de negocios en México, tanto por los inversionistas nacionales como por los extranjeros.

Para constituir una sociedad anónima, se requiere solicitar y obtener de la Secretaría de Relaciones Exteriores un permiso previo, de conformidad con el Reglamento de la Ley Orgánica, Frac. 1a. del Art. 27 Constitucional y al decreto del 29 de junio de 1944 y se obtiene por socios extranjeros de considerarse como mexicanos éstos últimos, respecto al interés o

(1) OSCAR RAMOS GARZA.- México Ante la Inversión Extranjera. Legislación, Políticas y Prácticas. Impresora Azteca S. de R.L. México 1972

participación que adquirieran en los términos del Art. 2o. del Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción la. del Artículo 27 Constitucional. Por lo anterior podemos afirmar que existen dos clases de sociedades mexicanas en cuanto a extranjeros se refiere, unas que pueden tener socios o accionistas extranjeros y otras que no tienen ni pueden llegar a tener socios o accionistas extranjeros.

Por otro lado el maestro Ramos Garza menciona que existen dos clases de extranjeros en México, los residentes y los no residentes en el país. Son extranjeros no residentes en el país, las sociedades extranjeras y los extranjeros, personas físicas, residentes en el extranjero. Son extranjeros residentes en México los inmigrados, los inmigrantes y los no inmigrantes.

Inmigrado, es el extranjero que adquiere derechos de radicación definitiva en el país y que puede dedicarse a cualquier actividad lícita con las limitaciones que imponga la Secretaría de Gobernación, y solamente estos últimos están autorizados legalmente para comparecer ante Notario Público en la constitución de sociedades mexicanas, por lo tanto podemos concluir, que todos los extranjeros pueden comparecer por medio de apoderados legalmente designados a constituir sociedades.

Los extranjeros no residentes en México interesados en construir una sociedad mexicana, deben comparecer ante Cónsul

mexicano en el extranjero a otorgar un poder a personal legalmente capacitado para ello.

Algunos extranjeros no residentes en México, utilizan un procedimiento vicioso para la constitución de sociedades, consiguiendo los servicios de personas físicas mexicanas que se presten a constituir las en nombre propio para después traspasar sus acciones a las personas extranjeras por cuyo encargo constituyen la sociedad, esto no es recomendable, ya que no se ajusta a la realidad, y se crea un acto jurídico simulado que puede dar motivo a sanciones severas.

Se ha considerado necesario, que estén en poder del Estado los recursos que por su naturaleza e importancia son factores estratégicos y decisivos para el desarrollo de la economía de un país, bajo el principio supremo de la soberanía, y esas actividades en las que no nada más los extranjeros dejan de tener ingerencia sino también los particulares en México, son la industria petrolera, la petroquímica básica, la energía eléctrica, el correo, los telégrafos y los ferrocarriles.

El gobierno mexicano ha considerado que existen algunas actividades que por su importancia para el desarrollo económico, es necesario que estén y permanezcan en manos de mexicanos ó de sociedades mexicanas que no tengan ni puedan tener socios extranjeros dentro de estas actividades, que se consideran básicas, están las instituciones de crédito, las instituciones -

de seguros, las de fianzas, las sociedades de inversión, de radio y televisión, transporte terrestre en ruta federal, y las de distribución de gas.

Asimismo, sostiene el maestro Ramos Garza, que existen algunas actividades limitadas en cuanto a la participación del -capital extranjero, siendo estas, la minería, la agricultura, la petroquímica, la industria cinematográfica, la pesquera, la industria del hule, las empresas de transporte marítimo, cemento, vidrio, fertilizantes y celulosa.

Aún las formas impresas de los permisos que expide la Secretaría de Relaciones Exteriores para constituir sociedades -que se vayan a dedicar a cualesquiera de las actividades en las que se limita la participación de capital extranjero, la Secretaría de Relaciones Exteriores, además de la limitación de que el 51% del capital sea mexicano, impone otras dos limitaciones.

La primera consiste en que el capital social, en caso de -que se trate de sociedad por acciones, debe estar representado por acciones nominativas que debe estar detentado por mexicanos, con derecho a voto en todo caso y sin ninguna limitación, y la segunda, en que la mayoría de los administradores deben ser de nacionalidad mexicana. Además, la Secretaría de Relaciones Exteriores en el texto de esta clase de permisos limitantes que -expide, impone como sanción, que debe transmisión no producirá efectos de especie alguna y que pasará a ser parte de la nación

la acción o título de que se trate, independientemente de lo anterior, existen otras limitaciones de orden legal que en diversas formas pueden afectar a las inversiones extranjeras, nos referimos en concreto a las limitaciones para las explotaciones forestales y para los almacenes comerciales.

En diverso aspecto nos sigue refiriendo el maestro Ramos Garza, que la adquisición por extranjeros, sea directamente o por medio de sociedades mexicanas, de bienes inmuebles o derechos reales sobre ellos, ubicados en México, es el complemento de casi toda inversión, por la importancia que tiene el asegurar el lugar de radicación de los negocios.

La fracción la. del artículo 27 de la Constitución reconoce capacidad para adquirir en propiedad privada las tierras de la nación, solo a los mexicanos por nacimiento o por naturalización y a las sociedades mexicanas y faculta al Estado para que en forma discrecional conceda el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos bajo la pena, en caso de faltar al convenio de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. (Cláusula Calvo).

Esa misma fracción la. establece una prohibición absoluta para que los extranjeros puedan adquirir el dominio directo sobre tierras en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las -

fronteras y de 50 kilómetros en las playas.

La ley orgánica de la fracción la. del artículo 27 constitucional y su Reglamento, establece en igual obligación para las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros, que deseen estar en posibilidad de adquirir el dominio sobre tierras fuera de la zona prohibida. El decreto de 29 de junio de 1944, en sus artículos 1 y 4 establece que los extranjeros y las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros, solo podrán, mediante permiso que previamente y en cada caso otorgue la Secretaría de Relaciones Exteriores, adquirir el dominio de tierras y sus accesorios a que se refiere la fracción la. del artículo 27 Constitucional. Por otra parte la Ley General de Población en su artículo 71 establece que los extranjeros solo pueden adquirir bienes raíces previo permiso de la Secretaría de Gobernación.

El acuerdo Presidencial del 29 de abril de 1971, ha venido a calificar al fideicomiso como único procedimiento lícito el cual, con apego a las normas constitucionales permite a los extranjeros durante un plazo máximo de 30 años gozar del uso y del aprovechamiento de inmuebles ubicados en la faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras, ó en la de 50 kilómetros a lo largo de las costas mexicanas, y ha venido a sancionar como ilícitos a todos los demás procedimientos que una otra forma ha venido siendo utilizados para hacer nugatoria la prohibición constitucional que nos ocupa.

Los derechos derivados de fideicomisos sobre inmuebles en zonas prohibidas pueden ser adquiridos directamente o a través de certificados de participación inmobiliaria. Directamente puede serlo en el contrato de fideicomiso, o a través de certificados de participación inmobiliaria mediante su adquisición por extranjeros en los casos de contratos de fideicomisos en los que las instituciones fiduciarias sean autorizadas a emitirlos en el acta constitutiva del fideicomiso. La Secretaría de Relaciones Exteriores debe dar igual consideración a las solicitudes de permisos para uno u otro procedimiento con igual facilidad, porque los fines perseguidos son idénticos y de ambas formas se alcanzan, y porque los derechos que ambos procedimientos otorgan son también los mismos.

Los organismos que fijan las reglas sobre el acuerdo presidencial de 29 de abril de 1971, son la Secretaría de Relaciones Exteriores así como la Comisión Consultiva Intersecretarial, que se deban aplicar en la expedición de permisos para que instituciones fiduciarias adquieran inmuebles en zonas prohibidas a través de fideicomisos.

Dentro de esos criterios, la Comisión Consultiva Intersecretarial con el objeto de verificar que el uso y aprovechamiento de los inmuebles fideicomitados fuera precisamente para fines turísticos o industriales.

Esos criterios son:

1. Exigir permiso previo de la Secretaría de Relaciones - Exteriores para cualquier cesión o transmisión total o parcial de los derechos del fideicomiso;

2. Exigir la emisión de certificados de participación inmobiliarios en algunos casos;

3. Exigir una proporción determinada de mexicanas como fideicomisarias o propietarias en algunos casos de conjuntos habitacionales; y

4. No autorizar como fideicomisarias a personas morales - extranjeras.

El jurista Ramos Garza, nos manifiesta, que otra forma de inversión extranjera en México, es la de adquirir empresas mexicanas ya establecidas dedicarlas a las mismas actividades a las cuales el inversionista extranjero pretende dedicarse en México. Esta adquisición de empresas se puede efectuar, de las siguientes maneras:

1. Compra de las acciones de la empresa mexicana directamente por el inversionista extranjero.

2. Compra de las acciones de la empresa mexicana por otra sociedad mexicana que previamente a constituido el inversionista extranjero para ese objeto.

3. Suscripción mayoritaria por el inversionista extranjero en aumentos de capital de la empresa mexicana.

4. Compra de los activos y pasivos de la empresa mexicana por otra sociedad mexicana cuyas acciones son propiedad del extranjero inversionista.

5. Fusión de la empresa mexicana con otra sociedad mexicana cuyas acciones son propiedad del extranjero inversionista.

Entre las facultades que corresponden a la Secretaría de Relaciones Exteriores, entre las que se encuentran conceder a los extranjeros las licencias o autorizaciones que requieran conforme a las leyes para formar parte de sociedades mexicanas civiles y mercantiles, y a éstas para modificar o reformar sus escrituras y sus bases constitutivas y para aceptar socios extranjeros.

El decreto del 29 de junio de 1944 señala en su artículo lo. que los extranjeros solo podrán mediante permiso que previamente y en cada caso otorgue la Secretaría de Relaciones Exteriores negociaciones o empresas, o el control sobre ellas, de las ya existentes en el país.

Dicha facultad discrecional de negar, conceder o condicionar los permisos, para todo ello los extranjeros deberán acreditar que tienen en el país la principal fuente de sus negocios o inversiones y una residencia suficiente que acredite su radicación en él, evidentemente en ésta parte, el decreto del 29 de junio de 1944 se refirió exclusivamente a extranjeros personas físicas y olvidó a extranjeros personas morales.

Por otro lado podemos afirmar que no se requiere permiso previo, cuando no se adquiriera la mayoría o el control de sus -

acciones de una empresa mexicana.

Para el caso de fusión de sociedades, es requisito indispensable que la fusionante tenga un capital superior al de la sociedad fusionada con objeto de que al surtir efectos la fusión, las acciones que se deban entregar a los accionistas de la sociedad fusionante, insistiendo el autor en que no conoce algún caso en que la Secretaría de Relaciones Exteriores haya negado o condicionado permisos de fusión a empresas mexicanas organizadas con idénticas cláusulas.

Otra forma de inversión directa cada vez menos utilizada por los inversionistas y comerciantes extranjeros, es la de establecer en México sucursales o agencias de sociedad extranjeras.

El Código de Comercio, en su artículo 15, establece que las sociedades legalmente constituidas en el extranjero que se establezcan en la República o tengan en ella alguna agencia ó sucursal, podrán hacer el comercio sujetándose a las prescripciones especiales de ese Código, en todo cuanto concierne a la creación de sus establecimientos dentro del territorio Nacional, a sus operaciones mercantiles y a la jurisdicción de los Tribunales de la Nación.

La Ley General de sociedades mercantiles en su artículo 25o. expresamente reconoce personalidad jurídica a las sociedades extranjeras legalmente constituidas conforme a las leyes

de su lugar de procedencia, y expresamente también les permite ejercer el comercio en México.

### 3.- IGNACIO GOMEZ PALACIO Y GUTIERREZ ZAMORA.

En una brillante exposición, el maestro Gómez Palacio (1), hace un estudio profundo, en el libro de la materia, sobre los procedimientos de autorización de las inversiones extranjeras limita, la participación de la inversión privada, tanto Nacional como extranjera, y que no hace otra cosa más que estar fincando la base misma de una política que ha permanecido estable a partir de 1917, lo que el Gobierno Federal mexicano está señalando al mundo de la inversión extranjera, es que dependiendo de la actividad a realizarse por el inversionista extranjero, se le permitirá o no invertir en el país, delimitándole, - de considerarse conveniente, la participación a la que puede tener derecho.

De esta manera, los artículos 4 y 5 de la Ley de Inversiones Extranjeras, señalan actividades reservadas exclusiva al - Estado, actividades reservadas de manera exclusiva a mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjero - ros, actividades con normas especiales de participación reducida de la inversión extranjera y finalmente la regla general del 51-49% para las demás actividades.

(1) Ignacio Gómez Palacio y Gutiérrez Zamora. Inversión extranjera directa Editorial Porrúa, S.A. México, 1985.

Se refiere el maestro y jurista, cuando habla de actividades reservadas de manera exclusiva al Estado Mexicano, son las que constituyen la escritura básica para el desarrollo de la economía nacional, a tal punto trascendentales, que queda prohibido a nacionales mexicanas su participación ya que su fin es principalmente de beneficio social, sin ningún propósito fundamental de lucro, en última instancia.

Los conceptos privativos, son el petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de mineral radioactivos, de los cuales no se otorgarán concesiones ni contratos, tal como se señala en el párrafo sexto del artículo 27 Constitucional, destinada esta actividad pública a la empresa paraestatal Petróleos Mexicanos creada conforme al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de julio de 1938.

Asimismo bajo legislación constitucional, reserva como actividad del Estado, la petroquímica básica.

El estado de reserva también la explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear, actividad que sólo puede realizar la Comisión Nacional de Energía Nuclear, dependiente del Poder Ejecutivo.

Como todo lo anterior, también la minería se engloba dentro de los anteriores conceptos, así como la electricidad, ferrocarriles, comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas, los correos, acuñación de moneda y emisión de billetes, y por último la banca y crédito de nuestro país.

Es de sobra conocido, que después de la nacionalización de la banca en 1982, fueron reformadas diversas legislaciones al respecto, como por ejemplo el artículo 28 Constitucional establece que el servicio de banca y crédito será prestado exclusivamente por el estado a través de instituciones, en los términos establecidos en la Ley Reglamentaria correspondiente, - siendo ésta última, la Ley Reglamentaria del servicio público de banca y crédito, publicada inicialmente, en el diario oficial de la federación el 31 de diciembre de 1982.

Por otro lado, y en continuidad de la segunda parte del artículo 4 de la ley de inversiones extranjeras, que se refiere a las actividades reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusulas de exclusión de extranjeros:

a). Radio y Televisión.- Regulada por la Ley Federal de Radio y Televisión, ya que corresponde a la nación el dominio directo de su espacio territorial y en consecuencia del medio en que se propongan las ondas electromagnéticas, la explotación de una estación comercial de Radio y Televisión requiere en consecuencia de una concesión y solamente requieren de permisos, la explotación de estaciones oficiales y culturales, pero siempre exclusivamente otorgadas a ciudadanos mexicanos o a sociedades mexicanas ciento por ciento.

b). También es una actividad económica dedicada únicamente a mexicanos, el transporte automotor urbano, interurbano y

Es de sobra conocido, que después de la nacionalización de la banca en 1982, fueron reformadas diversas legislaciones al respecto, como por ejemplo el artículo 28 Constitucional establece que el servicio de banca y crédito será prestado exclusivamente por el estado a través de instituciones, en los términos establecidos en la Ley Reglamentaria correspondiente, - siendo ésta última, la Ley Reglamentaria del servicio público de banca y crédito, publicada inicialmente, en el diario oficial de la federación el 31 de diciembre de 1982.

Por otro lado, y en continuidad de la segunda parte del artículo 4 de la ley de inversiones extranjeras, que se refiere a las actividades reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusulas de exclusión de extranjeros:

a). Radio y Televisión.- Regulada por la Ley Federal de Radio y Televisión, ya que corresponde a la nación el dominio directo de su espacio territorial y en consecuencia del medio en que se propongan las ondas electromagnéticas, la explotación de una estación comercial de Radio y Televisión requiere en consecuencia de una concesión y solamente requieren de permisos, la explotación de estaciones oficiales y culturales, pero siempre exclusivamente otorgadas a ciudadanos mexicanos o a sociedades mexicanas ciento por ciento.

b). También es una actividad económica dedicada únicamente a mexicanos, el transporte automotor urbano, interurbano y

en carreteras federales regulado por la Ley de Vías Generales - de Comunicación, y unido la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la única autorizada para la obtención de concesiones.

c). Asimismo, son actividades exclusivamente de los mexicanos, los transportes aéreos, y marítimos nacionales, la explotación forestal, la distribución de gas, la de las organizaciones auxiliares de crédito, instituciones de seguros, de fianzas, y sociedades de inversión.

Por lo que se refiere al artículo 5o. párrafo lo. de la - Ley de inversiones extranjeras, tiene por objeto limitar en porcentajes determinados la participación del capital extranjero en las actividades que se inviertan. El legislador a considerado - que de ciertas normas de actividad económica en razón de su importancia, las nacionales deben participar en posición mayoritaria superior al 51%, colocando por ende al inversionista extranjero en una franca minoría.

- a). Productos secundarios de la industria petroquímica.
- b). Explotación y aprovechamiento de sustancias minerales
- c). Pesca.
- d). Armas de fuego.
- e). Industria cinematográfica.
- f). Aguas gaseosas, o sin gas, esencias, concentrados y jarabes.
- g). Edición de libros, periódicos, revistas y publicaciones.

h). Hule

i). Industrias siderúrgicas, cemento, vidrio, fertilizantes, celulosa y aluminio.

El maestro Gómez Palacio nos aclara, que no es objeto de la ley de inversiones extranjeras regular toda la inversión - extranjera existente o que llegara a existir en México, sino regular la inversión extranjera directa no sujeta a disposiciones legales especiales.

Respecto a la inversión extranjera en general, la ley de inversiones extranjeras establece la regla genérica del 51-49% preceptuado en el párrafo 2o. del artículo 5 de la ley de Inversiones extranjeras, en consecuencia la inversión extranjera se encuentra limitada a participar en una proporción que no exceda del 49% del capital de la empresa, y en consecuencia el manejo de la empresa misma, se encuentra limitada para controlar la.

El párrafo tercero del artículo 5 de la Ley de Inversiones Extranjeras otorga a la Comisión nacional de inversiones extranjeras, la facultad de resolver sobre el aumento o la disminución del porcentaje de las empresas, esta facultad no debe ser interpretada en el sentido de que el inversionista extranjero requiere el permiso de dicha comisión en el caso de que sea propietario de un porcentaje menor del señalado.

El artículo 8 de la Ley de Inversiones Extranjeras preceptúa:

Que se requerirá la autorización de la Secretaría que corresponde según la rama de actividad económica de que se trate cuando una o varias de las personas físicas o morales a que se refiere el artículo 2 en uno o varios actos de sucesión de actos adquiera o adquieran más del 25% del capital o más del 49% de los actos fijos de una empresa. Se equipara a la adquisición de activos en arrendamiento de una empresa o de los activos esenciales para la explotación.

Nos sigue diciendo el mismo precepto que también deberán someterse a autorización los actos por medio de los cuales la administración de una empresa recaiga en inversionistas extranjeros o por los que la inversión extranjera tenga, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Las autorizaciones que se refiere este artículo se otorgan cuando ello sea conveniente para los intereses del país, previa resolución de la comisión Nacional de inversiones extranjeras.

Serán nulos los actos que se realicen sin esta autorización.

Las autorizaciones a que se refiere el mencionado artículo se refieren de la Secretaría que corresponda según la rama de actividad económica de que se trate.

El referido artículo 8 se relaciona con los artículos 15 y 16 del propio ordenamiento, ya que conforme al primer párrafo del artículo 15, las solicitudes para obtener las autorizaciones a que la ley de inversiones extranjeras se refiere se tramitan por conducto del Secretario Ejecutivo de la Comisión, es decir, que el peticionario para efecto del trámite de su solicitud se entiende frente a una solo y única autoridad representada por el Secretario Ejecutivo de la Comisión y ante dicho Secretario Ejecutivo tramita su caso; es decir, lo presenta y encamina hasta obtener del mismo la resolución final y definitiva.

Los trámites administrativos internos del Poder Ejecutivo a efecto de dictar la resolución es un campo diferente que no concierne al peticionario, sino a las autoridades decisivas.

Una interpretación diferente a la intención acarrearía la necesidad para el peticionario de ocurrir a diferentes dependencias administrativas con idéntica solicitud obteniendo puras contestaciones contradictorias.

La intención del legislador al crear la comisión es precisamente la de unificar los criterios de las diferentes dependencias del poder ejecutivo coordinando su acción en materia de inversiones extranjeras, a efecto de que el poder ejecutivo actúe coherentemente frente a los particulares, es por ello que conforme al segundo párrafo del artículo 15, las se-

cretarías y departamentos de estado están obligando a emitir autorizaciones con apego a las resoluciones que dicte la comisión.

El anterior precepto, admite una excepción, que se encuentra marcada en el 3er. párrafo del artículo 8 de la Ley de Inversiones extranjeras, en el que se prevee que tratándose de adquisiciones de capital, activos o fijos, administración de una empresa o facultad de control, las Secretarías y Departamentos de Estado, tendrán la facultad de resolver en última instancia, con base en la conveniencia para los intereses del país, previa resolución de la Comisión, sujetándose dichas Secretarías a los criterios generales y a las disposiciones de la Ley de Inversiones Extranjeras.

En consecuencia, en el caso de un peticionario que desea llevar a cabo una adquisición controlado por el artículo 8 de la Ley de Inversiones Extranjeras, éste presentará su solicitud ante el Secretario Ejecutivo de la Comisión, quien a su vez lo turnará a la Comisión para su resolución. Una vez resuelto por la Comisión, el Secretario Ejecutivo lo turnará a las Secretarías y Departamentos de Estado que corresponden, quienes contestarán al Secretario Ejecutivo de la Comisión en decisión. Este último, a su vez, lo hará del conocimiento del interesado.

El Secretario ejecutivo actuando en representación de la

comisión, coordinará la acción de las diferentes dependencias del Poder Ejecutivo que intervengan.

Las Secretarías y Departamentos de Estado, resolverán con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras disposiciones legislativas mediante las cuales otorgan facultades a tales dependencias del Poder Ejecutivo.

El primer párrafo del artículo 8 regula las adquisiciones a realizarse por las personas físicas o morales pero, nos si - gue diciendo el maestro Gómez Palacio que la adquisición no la define ni la legislación y civil, y nos dice que la palabra adquirir proviene del latín ACQUIRO, que significa obtener, ganar, agregar en un sentido pecuniario.

El primer párrafo del artículo 8 de la Ley de inversiones extranjeras, estipula que así mismo se requerirán las autoriza ciones que él mismo indica, cuando una o varias de las personas físicas o morales, en uno o varios actos o sucesión de actos, adquiera o adquirirán más del 49% de los activos fijos de una empresa.

El de hacerse notar que el activo fijo está formado por - bienes que el comerciante no emplea en transacciones, tales co mo edificios, mobiliario y equipo o maquinaria si es fabrican - te.

Para efecto de la Ley de Inversiones Extranjeras, también los bienes intangibles, pueden ser catalogados como acti vos fi jos.

Conforme a la parte final del primer párrafo del artículo 8 de la Ley de Inversiones Extranjeras, se equipara a la adquisición de activos, el arrendamiento de una empresa o de los activos esenciales para la explotación, con motivo de tal equiparación, las personas físicas o morales a que se refiere el artículo 2 de la ley de Inversiones Extranjeras no podían arrendar más del 49% de una empresa, sin obtener las autorizaciones mencionadas por el citado artículo 8, bajo pena de ser consideradas nulas.

Por otro lado, la primera parte del segundo párrafo del artículo 8 de la Ley de Inversiones Extranjeras, dispone que: también deberán someterse a autorización los actos por medio de los cuales la administración de una empresa recaiga en inversionistas extranjeros.

Por último, es conveniente para el tema aquí planteado analizar la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, y como ya se ha dicho el artículo II de la Ley de la materia crea dicha comisión y establece su estructura conforme a dicho artículo, éste se integra por los titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Energía, Minas e Industria Paraestatal, Comercio y Fomento Industrial, Trabajo y Previsión Social y de Programación y Presupuesto. Además se prevee la existencia de un Secretario Ejecutivo cuyas funciones fundamentales en las de auxiliar y representar a la comisión, Sin el análisis de características adicio

nales la obvia conclusión es que la comisión es un cuerpo cen  
tralizado que depende íntegramente del Poder Ejecutivo, y por  
lo mismo, el Poder Ejecutivo tiene íntegro comando de la Comi  
sión, así como de las decisiones que adopte.

La comisión es un organismo dependiente de la Secretaría  
de Comercio y Fomento Industrial, y el Secretario Ejecutivo de  
la referida Comisión, es nombrado por el Presidente de la Repú  
blica, como se ha mencionado anteriormente, las solicitudes pa  
ra obtener las autorizaciones a que la ley se refiere, se tra-  
mitarán por conducto del secretario ejecutivo; las resolucio -  
nes que dicte la comisión se turnarán a las Secretarías y De -  
partamentos de Estado que corresponda, quienes emitirán las au  
torizaciones que procedan con apego a las resoluciones dicta -  
das por la comisión.

Es de relevancia hacer notar que la comisión, está dotada  
de facultades de decisión y que las resoluciones no están su-  
jetas a revisión por las autoridades que posteriormente emiten  
la decisión de que se trate.

Las decisiones de la comisión deben basarse en un crite-  
rio de conveniencia para la economía del país, y como ésta pue  
de variar, en iguales circunstancias, también pueden variar el  
criterio y la resolución de la comisión.

#### 4.- RICARDO MENDEZ SILVA

El maestro Méndez Silva en el estudio que hace sobre las

inversiones extranjeras (1) expone como una de sus conclusiones vertebrales las referencias a la ausencia incomprensible de una legislación especial sobre inversiones extranjeras en México, dándonos varias razones y factores para una urgente legislación al respecto, incluyendo al final como un anexo el proyecto de ley sobre inversiones extranjeras en México, propuesto por el Consejo de Fomento y Coordinación de la producción nacional en 1958. Es de hacerse notar, que a la fecha en que el mencionado Maestro Méndez Silva, redactara y publicara su libro sobre inversiones extranjeras, o sea el año de 1969, bien es cierto que no existía una legislación coherente que englobara la condición jurídica y económica de los extranjeros, y sobre todo no existía tampoco los que años después, iba a cincantalizar en la ley de inversiones extranjeras, actualmente vigente.

En su régimen general de las inversiones extranjeras, la divide en inversión por personas físicas e inversión por personas morales, y por lo que se refiere a estas últimas sostiene que la ley no define a las sociedades extranjeras, y que toda interpretación deberá ser a contrario sensu y considerar como tales, aquellas que son legalmente constituidas fuera del país y que tengan en el extranjero su domicilio legal.

---

(1) Ricardo Méndez Silva.- El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. México 1969

Al penetrar en el estudio de las sociedades extranjeras surge una disposición cuya interpretación da lugar a interesantes contradicciones. El artículo 27 Constitucional en su párrafo 7 fracción la. señala que solo 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 tener concesiones de explotación. El Estado puede conceder el mismo derecho a los extranjeros (debe observarse que no dice sociedades extranjeras), siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellas. (Cláusula CALVO). De lo anterior se deduce que las sociedades extranjeras tienen prohibido adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus acciones.

Sin embargo no obstante, estos no han sido aplicados rigurosamente en la práctica se permite a las sociedades extranjeras adquirir el dominio de bienes inmuebles cuando cubren los requisitos exigidos por el artículo 251 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, señalando también que las demás disposiciones que rigen a las sociedades extranjeras están contenidas en los artículos 2736 y 2737 del Código Civil, en los artículos 3,13,14,15,24 y 25 del Código de Comercio y los artículos 250 y 251 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Para el caso de las sociedades civiles, con participación

extranjera, deben contar con la autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Tal autorización se otorga cuando - las corporaciones interesadas comprueban:

1. Están constituidas con arreglo a las leyes de su país, y que sus estatutos nada contienen que se contrario a las leyes mexicanas de orden público.

2. Que tienen representante domiciliario en el lugar donde van a operar y suficientemente autorizado para responder de las obligaciones que contraigan las mencionadas personas morales.

El artículo 2738 del Código Civil, establece que una vez concedida la autorización respectiva por la Secretaría de Relaciones Exteriores, los estatutos deben ser inscritos en el Registro.

Por lo que se refiere a las sociedades comerciales, el Código de Comercio en su artículo 3o. fracción 3a. considera como comerciantes a las sociedades extranjeras o a las agencias y sucursales de éstas que dentro del territorio nacional ejercen actos de comercio.

El artículo 24 del Código de Comercio, enumera las obligaciones a las que están sujetas las sociedades extranjeras que quieran establecerse en la República: presentarse y anotar en el Registro; además del testimonio de la protocolización de sus estatutos contratos, y demás documentos eferentes a su constitución, el inventario o el último balance, si lo tuvie-

ren, y un certificado de estar constituidos y autorizados con arreglo a las leyes del país respectivo, expedido por el ministro que ahí tenga acreditado la república o, en su defecto por el cónsul mexicano. Los artículos 25 y siguientes del Código de Comercio, señalan el procedimiento para el Registro.

La Ley General de Sociedades Mercantiles, dispone que las sociedades extranjeras legalmente constituidas tienen personalidad jurídica en la república y que éstas solo podrán ejercer el comercio desde su inscripción en el registro. Dicha inscripción sólo se efectuará mediante autorización de la Secretaría de Industria y Comercio.

Las dos grandes formas sociales hacia las cuales se dirige el género de la inversión extranjera, lo constituyen la sociedad de responsabilidad limitada y la Sociedad Anónima.

El decreto de 29 de junio de 1944 otorgada a la Secretaría de Relaciones Exteriores faculta para autorizar la constitución de sociedades mercantiles de conformidad con los preceptos de éste decreto y apoyado también en el artículo 3o. fracción 7a. de la Ley de Secretarías y Departamento de Estado, que a la letra dice: conceder a los extranjeros las licencias y las autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus acciones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la república mexicana y para adquirir bienes

inmuebles ubicados en el país, para intervenir en la explotación de recursos naturales, y para hacer inversiones en empresas comerciales, con la excepción de las zonas prohibidas.

Por último el maestro Mendez Silva, hace una serie de conclusiones en materia de inversiones extranjeras. En primer lugar, nos dice que en México no existe una Ley Especial que rija la actividad de los capitales extranjero, y que la expedición de una ley sobre esta materia es inaplazable.

En segundo lugar, no existiendo una ley particular sobre la inversión extranjera, los preceptos aplicables derivan fundamentalmente del artículo 27 Constitucional, fracción la. de la Ley Orgánica de la fracción la. del artículo 27 constitucional y del Reglamento de ésta ley orgánica. Rige también el decreto de 29 de junio de 1944, que fuera dictado dentro de la emergencia de la 2a. guerra mundial. Esta ley ha sido objeto de severas críticas e inclusive la Suprema Corte de Justicia de la Nación la ha declarado institucional en dos ocasiones.

A partir del 29 de mayo de 1947 fué creada la comisión intersecretarial que tuviera importantes atribuciones sobre las inversiones extranjeras, e inclusive dictó normas que fueron valiosas para la resolución de las inversiones extranjeras.

## 5.- CARLOS ARELLANO GARCIA.

Nos manifiesta el Maestro Doctor Carlos Arellano García, en su libro de Derecho Internacional Privado (1), que el capital foráneo satisface necesidades imperiosas en los países en vías de desarrollo que requieren de recursos exteriores para su evolución, constituyendo un medio de complementar el escaso ahorro nacional, y de iniciarse en nuevas tareas de industrialización, o de mejorar los sistemas productivos, de incrementar las fuentes de trabajo y de reducir las importaciones de productos elaborados.

Nos sigue diciendo que las inversiones extranjeras directas tienen ventajas y desventajas, y que para evitar los efectos negativos de las inversiones extranjeras es conveniente tomar en cuenta, el abstenerse de dar financiamiento interno nacional a la inversión extranjera, así como identificar en la forma más cercana a la realidad la empresa nacional de la empresa extranjera, así como revisar la política tributaria para evitar trato de privilegio y eliminar la evasión de impuestos y por último combatir prácticas monopolísticas que en otros países están sancionadas incluso con penas graves.

Por otro lado es conveniente conservar una posición eclectica, por parte del estado en cuanto a política en materia de inversiones extranjeras, es decir, admitir en ciertos casos y bajo determinadas condiciones a las inversiones del exterior y rechazarlas parcial y razonadamente.

(1) Carlos Arellano García. Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa, S.A. México, 1983

El concepto legal de inversión extranjera se deriva de los artículos 2o. y 6o. de la Ley de la materia.

Conforme al artículo 2o. es inversión extranjera la realizada por:

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

El artículo 6o. de la Ley indicada se equipara a la inversión mexicana la que efectúen los extranjeros residentes en el país con calidad de inmigrados salvo cuando, por razón de su actividad se encuentran vinculados con centros de decisión económica del exterior.

Nos dice el maestro Arellano García que lo anterior se complementa con las siguientes reglas:

Que el ente unidad económica, que carece de personalidad jurídica y que para los efectos de la Ley de la materia, se le atribuyen derechos y obligaciones, aún cuando no se determina que es la unidad económica y tampoco se precisa cuando una unidad económica puede ser tildada de extranjera.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

En segundo lugar; atinadamente lo señala el jurista comento, que el vocablo empresas mexicanas que emplea la ley, es la de que se está haciendo referencia a personas morales mexicanas.

Por otro lado, señala el autor a estudio que en el artículo 3o. de la Ley de la materia se reitera la cláusula Calvo, - al determinar que los extranjeros que adquirieran bienes de cualquier naturaleza en la República Mexicana aceptan por ese mismo hecho, considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y no invocar la protección de su gobierno por lo que se refiere a aquellos bajo la pena en caso contrario, de perden en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido.

A este respecto, nos comenta el Dr. Arellano García que - la cláusula Calvo que se prevé en la Ley de la materia, es más amplia que la que se encuentra prevista en la Constitución, to da vez que en esta última únicamente se incluyen los bienes in muebles y las concesiones, y en aquella se comprenden bienes - de cualquier naturaleza.

En las actividades reservadas al Estado Mexicano, se excluye la inversión privada mexicana y se excluyen en su totalidad las inversiones extranjeras, considerándose estas actividades privilegiadas al Estado, el Petróleo y los demas hidrocarburos, la petroquímica básica, la explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear minería en los ca -

sos a que se refiere la ley de la materia, electricidad, ferrocarriles, comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas y - las demás que fijen las leyes específicas.

En diverso apartado, se señalan cuales son las actividades que se reservan a las personas de Nacionalidad Mexicana y especificándose como tales, a la radio y televisión al transporte automotor urbano, interurbano, y en carreteras federales, - transportes aéreos y marítimos nacionales explotación forestal, distribución de gas, y las demás que fijen las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el ejecutivo federal.

El autor señala algunos comentarios al respecto, haciendo notar que nuestro legislador debe prever la situación de las - sociedades piramidales.

El artículo 5o. de la Ley de la materia, establece las actividades en las que se admite parcialmente la inversión extranjera, señalándose para tal efecto las siguientes:

a). Explotación y aprovechamiento de sustancias minerales. Este renglón se señala que las concesiones no podrán otorgarse o transmitirse a personas físicas o sociedades extranjeras, la inversión extranjera solo podrá participar en un máximo de 49% cuando se trate de la explotación y aprovechamiento de sustancias sujetas a concesión ordinaria y hasta 34% cuando se trate de concesiones especiales para la explotación de re -

servas mineras.

b). Productos secundarios de la industria petroquímica en un 40%.

c). Fabricación de componentes de vehículos, automotores también en un 40% de participación extranjera.

Por lo que se refiere a los porcentajes de la inversión extranjera, la regla general es de una proporción que no exceda - del 49% del capital de las empresas, siempre y cuando no tengan por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Por lo que se menciona en cuanto, a la participación de la inversión extranjera en los órganos de administración de una empresa, ésta no podrá exceder de su participación en el capital.

En diverso apartado, sostiene el autor citado que es necesaria la autorización de la Secretaría que corresponda, cuando personas físicas o morales extranjeras, adquieran mas del 25% - del capital o más del 49% de los activos fijos de una empresa. Se equipara a la adquisición de activos el arrendamiento de una empresa o de los activos esenciales para la explotación.

A este respecto, nos sigue diciendo el autor mencionado - que no indica el precepto si la secretaria facultada para otorgar la autorización posee facultades discrecionales para conocer o negar la autorización que se les solicita.

En segundo lugar, no se fija un procedimiento para obte -

ner la autorización.

En lo referente al control de empresas establecidas por inversionistas extranjeros, es preciso que también se sometan a autorización dejando al inversionista extranjero la carga de solicitar y obtener la autorización, y por último no se determina si la autorización de la secretaría que corresponda puede ser, discrepante con la resolución de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Por lo que se refiere a esto último y comentando lo que la Ley menciona respecto a los actos que se realicen sin autorización serán nulos, a este respecto el Doctor Arellano García, señala que la ley es incompleta, toda vez que no se señala el procedimiento para determinar la nulidad ni señala la autoridad que tiene competencia para declarar la nulidad, ni de que manera se satisface la garantía de audiencia prevista por el artículo 14 Constitucional.

#### 6.- GABINO FRAGA

Nos dice el maestro Gabino Fraga (1), con una claridad contundente, que el acto administrativo requiere normalmente para su formación estar precedido por una serie de formalidades y otros actos intermedios que dan al autor del propio acto la ilustración e información necesarias para guiar su decisión, al

(1) Gabino Fraga.- Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. Decimo Tercera Edición. México, 1969.

mismo tiempo que constituyen una garantía de que la resolución se dicta, no de un modo arbitrario, sino de acuerdo con las normas legales.

Ese conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo es lo que constituye el procedimiento administrativo, el procedimiento judicial y administrativo - están dominados por la necesidad de dar intervención a los particulares cuyos derechos pueden resultar afectados por el acto administrativo.

Es cierto que no en todos los casos la función administrativa afecta a los particulares.

La falta de Regulación de procedimiento administrativo, es un fenómeno muy explicable, ya que los principios constitucionales predominantemente liberales que regieran con la Constitución de 1857 reducían las intervenciones del Estado en la vida de los particulares a un grado en que no era muy sensible la falta de - reglas de procedimiento administrativo.

Señala atinadamente, en que se deben organizar procedimientos especiales adecuados al acto que ha de realizarse, separándose de los moldes del procedimiento judicial ordinario. Esta posición ha obedecido a la necesidad de acomodar la manera de actuar de la administración a las necesidades que ella tiene que satisfacer, reconociendo así que el procedimiento para ser útil y eficaz debe ser impuesto por los objetivos especiales de la activi-

dad administrativa, entre esos procedimientos especiales podemos señalar, la naturalización de extranjeros, obtención de concesiones de explotación de bienes de la nación, inversiones extranjeras, etc.

En el Congreso del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas celebrado en Varsovia en 1936, se señalan las siguientes bases, como fundamentales para todo procedimiento administrativo:

- 1o. El principio de audiencia de las partes;
- 2o. Enumeración de los medios de prueba que deben ser utilizados por la administración o por las partes en el procedimiento;
- 3o. Determinación del plazo en el cual debe obrar la administración;
- 4o. Precisión de los actos para los que la autoridad debe tomar la opinión de otras autoridades o consejo;
- 5o. Necesidad de una motivación por lo menos sumaria de todos los actos administrativos que afecten a un particular;
- 6o. Condiciones en las cuales la decisión debe ser notificada a los particulares y como reglas generales complementarias, la declaración de que todo quebrantamiento de las normas, que gijen garantías de procedimiento para el particular deben provocar la nulidad de la decisión administrativa y la responsabilidad de quien las infrinja.

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que si en el procedimiento no se llevan las formalidades exigidas por la ley que se aplica, con ellas se violan las garantías individuales del interesado.

Por otro lado, nos sigue diciendo el Maestro Fraga, que la autorización, licencia o permiso es un acto administrativo, por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular, tal es el caso de las inversiones extranjeras en México.

Al respecto de lo anterior, cabe señalar que la declarara experiencia adquirida por la República con motivo de concesiones cuyos derechos se pusieran al amparo de la protección diplomática, habiendo llegado a provocar criminales invasiones en la soberanía nacional, ha hecho a los legisladores preocuparse, en primer término, por la selección de concesionario en razón de su nacionalidad.

Así el artículo 27 Constitucional, en su fracción la. establece que solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho... para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles, minerales en la República Mexicana. El Estado podía conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convenga ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección

la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. (Cláusula Calvo).

El artículo 12 de la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y el artículo 14 de la Ley Minera previenen que las concesiones regidas por dichas leyes solo pueden otorgarse a Mexicanos o a Sociedades mexicanas, y la segunda de las leyes citadas exige además que las sociedades tengan la mayoría de su capital suscrito por mexicanos.

La Ley Federal de Radio y Televisión, dispone que las concesiones para usar comercialmente canales de radio y televisión únicamente se otorgarán a ciudadanos mexicanos o a sociedades cuyos socios sean mexicanos y se trata de sociedades por acciones, éstas deberán ser nominativas.

Por último, es de relevancia mencionar el minucioso estudio que hace el maestro Gabino Fraga sobre los procedimientos de autorización tema central de este trabajo.

#### 7.- ANDRES SERRA ROJAS.

Cuando nos habla el ilustre jurista Don Andrés Serra Rojas (1) sobre el régimen económico jurídico de las inversiones extranjeras en México, que el problema de las inversiones extranjeras es un problema esencialmente económico, y principalmente de

(1) Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. Librería de Manuel Porrúa, S.A. México 1988.

economía financiera y nos comenta que la primera reunión interparlamentaria de México y Estados Unidos, que se celebró en la ciudad de Guadalajara en la primera decena de febrero de 1961, se discutió el problema de la inversión extranjera en México, afirmando en esa ocasión la Delegación Mexicana, que no toda inversión extranjera es útil al país que la recibe, ya que esta última determina la persistencia de un fenómeno de descapitalización y repercute desfavorablemente en la balanza de pagos.

Es preferible, sostuvieron la inversión indirecta adecuada a los planes de fomento económico con las tasas moderadas de interés y a largo plazo.

Los intentos para atender éste grave problema Nacional han orillado al Gobierno Federal a la creación de una Comisión Intersecretarial para coordinar la aplicación de las disposiciones legales aplicables a inversiones de capitales nacionales y extranjeros. La Ley de la Comisión fué publicada en el Diario Oficial del 23 de junio de 1947 y ampliada el 3 de abril de 1950.

En 1952 las más importantes ramas extranjeras directas en México eran:

- a). La manufactura;
- b). La Minería;
- c). Energía Eléctrica, Gas y Agua;

- d). Comercio, y otras actividades tales como transportes y comunicaciones agricultura y ganadería en proporciones menores.

El Derecho mexicano considera al inversionista y al propio capital extranjero, bajo las mismas condiciones que a los inversionistas y al capital mexicano. Solo en determinadas leyes administrativas se hace referencia a la calidad extranjera del concesionario, y son aquellas en las que el Estado mantiene un régimen de protección de ciertos bienes de dominio público.

El estado mantiene un régimen de protección de ciertos bienes de dominio público como se confirma en el párrafo VII Fracción primera del artículo 27 constitucional, en la cual se encuentra englobada la cláusula, Calvo, así como una determinación de las zonas prohibidas para los extranjeros.

El primer paso es de planificación de la economía nacional señalándole el ámbito o campos que pueden ser estimulados con la inversión de capital extranjero y cuales son aquellos de los que deben ser eliminados.

Por último, señala el autor que se comenta que una Ley muy importante sobre las inversiones extranjeras es la Ley y Reglamento de las Fracciones I IV del artículo 27 constitucional publicada en el Diario Oficial el 21 de enero de 1926.

## 8.- JORGE OLIVERA TORO

Nos dice el Maestro Olivera Toro (1) que la autorización administrativa se asemeja mucho a los permisos, licencias y - concesiones, pero ahondando en el tema. la autorización se reduce a permitir el ejercicio de un derecho preexistente, y la concesión es un derecho que se adquiere y del que antes se carecía totalmente.

Hay permiso o autorización cuando existe para el particular libertad de obrar cumpliendo determinadas condiciones.

Mediante el acto administrativo de autorización, se da - vida actual a un derecho existente en potencia y asimismo, en las autorizaciones se limitan a certificar un hecho o una condición especial de la que se derivan ciertas ventajas para los particulares.

La Ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en - materia de explotación y aprovechamiento de recursos natura - les de 5 de febrero de 1961, mantienen como principios, que - la propiedad de la nación sobre minerales y sustancias yacentes en el subsuelo y tomando como base la concesión como único título para su explotación, la obtención de dichas concesiones es solo para los mexicanos y las sociedades en que los mexicanos representen la mayoría del capital, produciendo la caducidad el incumplimiento a esa obligación.

---

(1) Jorge Olivera Toro. Manual de Derecho Administrativo. Editorial Porrrúa México, 1988

Con la creación de la Comisión Nacional de Energía Nuclear por Ley de 19 de Diciembre de 1955, la única encargada de controlar, vigilar, coordinar, fomentar y realizar la exploración y explotación de los yacimientos de materiales atómicos, es la única que puede concesionar los minerales que extrae, - pero en cambio los materiales atómicos, son siempre de la nación y no pueden ser objeto de concesión.

Por lo que se refiere a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 constitucional en materia de explotación y aprovechamiento de recursos minerales de 5 de febrero de 1961, señala en su artículo 21, que se establece la celebración de contratos de obras con mexicanos o sociedades mexicanas para realizar - sus fines, siempre y cuando las substancias no sean de las que señala el artículo 72 Fracción I, ya que entonces se requeriría la autorización de la Secretaría de Patrimonio Nacional.

Por otro lado, nos comenta el maestro Olivera Toro, los peligros y riesgos de la inversión extranjera en México, y pone como ejemplo el reglamento sobre concesiones especiales para la exploración y explotación de yacimientos de azufre, toda vez que esa Ley de 12 de julio de 1949, fijaba a las concesiones una duración de 20 años, prorrogable por otro veinte más, - lo que derivó la aparición de tres empresas extranjeras que obtuvieron concesiones para explotación del azufre, con la única obligación de suministrar azufre a la Industria Mexicana, estimada entonces en forma requítica, en comparación con la pro-

ducción incalculablemente fuera de esas empresas, independientemente de que las tierras concesionadas abarcaban una extensión bastante considerable del territorio nacional, y en consecuencia concesiones otorgadas originalmente a mexicanos, - traspasaron estas últimas empresas controladas por capital extranjero quienes en forma indiscriminada explotaban dichos recursos, con beneficios bastante pobres para el Estado Mexicano.

#### 9.- MIGUEL ACOSTA ROMERO

El maestro y Doctor Acosta Romero sostiene (1) que el acto administrativo, en algunos casos, debe de sujetarse a un procedimiento determinado.

Por procedimiento entiende que es un conjunto de actos - realizados conforme a ciertas normas para producir un acto, y afirma que procedimiento administrativo es todo el conjunto - de actos señalados en la Ley para la producción del acto administrativo, así como la ejecución voluntaria y la ejecución - forzosa ya sean internas o externas.

Por otra parte, el procedimiento en el que intervengan - los particulares creemos que debe llenar de acuerdo con el interés público que se persiga, determinados requisitos que son: que sea por escrito, motivado y que de al particular la garantía de audiencia. Que se realice por medio de los órganos com

(1) Miguel Acosta Romero. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. México 1986.

petentes llenando las formalidades que el derecho exija para cada caso; por los motivos previstos en la ley y con el contenido y finalidad que la misma haya consignado para cada caso.

Según el autor citado, afirma que las formalidades esenciales del procedimiento, serán aquellas que otorgue cada ley o cada reglamento al particular en relación a los actos que le afecten. Por otro lado, la doctrina y la práctica administrativa no coinciden en cuanto al contenido de las naciones de - permiso, licencia y autorización. A veces se les confunde con otros conceptos principalmente con el de concesión.

Sin embargo, son conceptos totalmente distintos ya que - por un lado, licencia, es la facultad, que otorga el poder público para hacer algo; permiso es el consentimiento que otorga quien tiene potestad también para hacer algo y por último, autorización, es el acto por medio del cual se confiere a una persona el derecho para realizar una conducta.

En el régimen administrativo existen también numerosos - actos de aprobación que son aquellos mediante los cuales la - autoridad administrativa otorga su visto bueno, o da su con - sentimiento a determinados actos o procedimientos de los par - ticulares.

El régimen de licencias, permisos y autorizaciones, generalmente no está sujeto a un plazo forzoso. Por lo que se re - fiere a la regulación de la participación extranjera en Méxi -

co, considera que es necesario, establecer las actividades reservadas de manera exclusiva al estado mexicano, y es así que el párrafo 4o. del artículo 25 de la Constitución General de la República, señala que el sector público a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo 4o. de la ley fundamental manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo, las áreas estratégicas están señaladas en el artículo 28 de la Constitución, párrafo 4o. y 5o., que dicen textualmente "no constituirán monopolios las funciones que el estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: acuñación de moneda; correos; telégrafos; radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; - emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles; y las actividades que expresamente señalan las leyes que expida el Congreso de la Unión".

"Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de banca y de crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamenta

ria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquellas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares".

Por otro lado, la Constitución en materia de aguas marí - nas interiores, de aguas nacionales de todas clases, permite - su utilización mediante concesión en los términos del párrafo cuarto del artículo 27 Constitucional que en seguida se transcribe:

"En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas".

Hay leyes secundarias que exigen al concesionario la na-

cionalidad mexicana, o de las sociedades a las que se pueden otorgar dichas concesiones, que estén exclusivamente constituidas por ciudadanos mexicanos, por ejemplo, las concesiones de transportes y las de Radio y Televisión.

Las limitaciones antes enunciadas son consecuencia en - nuestro país, de un proceso histórico-político que ha llevado al Estado Mexicano a establecer esas disposiciones, con - las que concordamos absolutamente.

## CAPITULO IV

### REGIMEN JURIDICO APLICABLE AL PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACION.

#### 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Antes de entrar al tema que se enuncia al inicio de este capítulo, es necesario anticipar algunas ideas y conceptos sobre la Constitución, esto es dable ya que desentrañar la esencia de nuestra ley fundamental es comprender originalmente los soportes jurídicos de todas las leyes emanadas de nuestra carta magna.

Nos comenta el ilustre jurista Felipe Tena Ramírez (1) - que para comenzar a asediar el concepto de Constitución, debemos entender en primer término, el de soberanía.

El concepto de soberanía ha sido debatido desde el siglo XV hasta nuestros días y ha llegado a comprender contradictorios significados.

La soberanía -nos dice el filósofo del derecho Jorge Jellinek- es un producto histórico y un concepto polémico.

Bodino, definió por primera vez al Estado en funciones -

(1) Felipe Tena Ramírez. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México 1984, pág. 3 y siguientes.

de su soberanía: el Estado es un recto gobierno, de varias agrupaciones y de lo que le es común, con potestad soberana. De la soberanía así entendida nació con el tiempo y sin esfuerzo el absolutismo, localizado en la persona del monarca, portador de las reivindicaciones del Estado frente a los poderes rivales.

Al sustituir la soberanía del Rey por el del pueblo, los doctrinarios que influyeron en la Revolución Francesa no hicieron sino trasladar al nuevo titular de la soberanía las notas de exclusividad, de independencia, de indivisibilidad y de ilimitación que habían caracterizado al poder soberano.

Dentro del sistema americano, el único titular de la soberanía es el pueblo o la nación. Este titular originario de la soberanía hizo uso de tal poder cuando se constituyó en Estado jurídicamente organizado, para ese fin el pueblo soberano expidió su ley fundamental, llamada constitución.

Ahora bien, la configuración y definición del concepto - Constitución puede verse desde dos connotaciones complementarias.

La Constitución en sentido material, está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales, y, especialmente, la creación de leyes.

La Constitución en sentido formal es cierto documento - solemne, un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser

modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas.

Tales preceptos que por su propia índole deberían estar en las leyes ordinarias, se inscriben en la Constitución para darles un rango inferior al de las leyes comunes, respondiendo a la importancia nacional de determinadas prescripciones.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, distingue perfectamente bien las áreas de estudio relativas a las inversiones extranjeras en todas sus formas, y nosotros - siguiendo un orden lógico con el tema que nos corresponde desarrollar, se sujeta de la siguiente manera:

En primer lugar, la rectoría del estado en lo que se refiere a la esencia y filosofía que dicho término implica, se encuentra delimitado en el artículo 25 de nuestra carta magna, el cual se transcribe íntegramente por considerarse necesario en el presente capítulo (1).

"Artículo 25.- 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

(1) Constitución Política Mexicana. Ediciones Andrade, S. A. México 1988 pag. 16-1

los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

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.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menos cabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28 párrafo IV de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Así mismo podrá participar por sí o por los sectores social y provado de acuerdo con la ley para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía; sujetándolo a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica de la actividad social: de los ejidos organizaciones de trabajadores, - cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que - realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico Nacional, en los términos que establece esta Constitución".

En una continuidad de lógica jurídica, al tema que nos - atañe, es de hacerce notar que el artículo I de la Ley Fundamental, expresa el principio de igualdad sobre los individuos, ya sea nacionales o extranjeros. Y por lo mismo se critica, las leyes y las restricciones a que son sometidos los extranjeros dentro de la constitución misma.

Para mayor claridad se transcribe el referido artículo:

"Artículo I.- En los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de las garantías que otorga ésta Constitución, - las cuales no podrá restringirse ni suspenderse sino en los ca sos y con las condiciones que ella misma establece".

El Artículo 73 de la Constitución, es importante ya que -

en la misma encuentra su apoyo la fundamentación Constitucional, la creación de la Ley de Inversiones extranjeras, que por su naturaleza especulativa, lleva implícito el derecho mercantil y supletoriamente al Código Civil.

Se transcribe el citado artículo Constitucional, en sus fracciones que a la letra dice:

SECCION III  
DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

X.- Para legislar en toda la república sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, servicios de banca y crédito energía eléctrica y nuclear, para establecer el banco de emisión único en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentario del artículo 123".

XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República".

"XXIX-F.- 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 tecnoló-

gicos y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos se refiere el desarrollo nacional".

El artículo constitucional que fundamenta la actividad reservada al Estado en las áreas estratégicas, se contiene en el artículo 28 Constitucional, que transcrito es el siguiente:

"...No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, en las áreas estratégicas a las que se refiere éste precepto: acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite, emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal, petróleos y los demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos, y generación de energía nuclear, electricidad y ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el congreso de la unipon..."

Respecto a la condición jurídica de los extranjeros, son significativos los artículos 32 y 33 de nuestra carta magna, y relacionados en materia de inversiones extranjeras:

"Artículo 32.- 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 ciudadanos. En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el ejército

to ni en las fuerzas de policia o seguridad pública".

"Artículo 33.- Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorgan el artículo 10. título 10. de la presente Constitución; pero el ejecutivo de la unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar del territorio Nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue conveniente.

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

El artículo 27 Constitucional pieza estratégica de nuestra carta magna señala diversas soluciones en la materia de inversiones extranjeras que nos encontramos comentando, y nos dice: ..."el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes...".

Por lo que se refiere a las actividades reservadas exclusivamente para el estado, en la misma no se otorgarán concesiones a los particulares.

Por lo que se refiere al dominio de tierras, aguas y sus

aciones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas, el Estado podrá conceder el mismo derecho que tiene los nacionales a los extranjeros, siempre que convengan, ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos, y en caso de incumplimiento, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieran adquirido en virtud del mismo.

Existe en el artículo citado una prohibición total para los extranjeros para adquirir el dominio directo de las fajas fronterizas.

Para el caso, de que los citados extranjeros, puedan adquirir bienes inmuebles para sus embajadas o legaciones, previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo se hará efectivo por el procedimiento judicial pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate.

## 2.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES (1)

Dentro del tema desarrollado, sobre los procedimientos de

---

(1) Código Federal de procedimientos civiles. Editorial Porrúa, S.A. México 1963

autorización de las inversiones extranjeras en México, los artículos correspondientes del Códito Federal de procedimientos civiles, son los siguientes:

"Artículo 131.- Para que hagan fé en la República los documentos públicos procedentes del extranjero deberán presentarse debidamente legalizados por las autoridades diplomáticas o consulares, en los términos que establezcan las leyes relativas.

En caso de imposibilidad para obtener la legalización a que se refiere el párrafo anterior, se aplicará lo dispuesto en el 1er. párrafo del artículo 213".

"Artículo 213.- En los casos en que se haya extraviado o destruido el documento público o privado, y en aquel que no pueda disponer sin culpa alguna de su parte quien debiera presentarlo y beneficiarse con él tales circunstancias pueden acreditarse por medio de testigos, los que exclusivamente servirán para acreditar los hechos por virtud de los cuales no puede la parte presentar el documento; más de ninguna manera para ser fé del contenido de éste el cual se probará solo por confesión de la contraparte, y, en su defecto por pruebas de otras clases aptas para acreditar directamente la existencia de la obligación o de la excepción que debía probar el documento y que el acto o contrato tuvo lugar, con las formalidades exigidas para su validéz en el lugar y momento en que se efectuó.

En este caso, no será admisible la confesión ficta cuando el emplazamiento se haya verificado por editos y se siga - el juicio en rebeldía".

Es conveniente comentar, que para que los documentos públicos procedentes del extranjero, sean válidos y hagan fé, - tendrán que ser legalizados por las autoridades diplomáticas o consulares, y para los casos de imposibilidad para obtener la legalización derivado de extravío o de extracción del documento tal hecho puede demostrarse por medio de testigos, pero para el único caso, de probar que la parte no puede presentar el documento y la existencia del contenido del documento, se probará sólo por confesión de la otra parte.

Otro artículo relacionado con los procedimientos de autorización de las inversiones extranjeras, es el que a continuación se transcribe:

"Artículo 302.- Los exhortos que se remitan al extranjero, o se reciban de él se ajustarán a lo dispuesto en los tratados o convenios internacionales".

A falta de tratado o convenio, se aplicarán las reglas siguientes:

I. Los exhortos se remitirán por la vía diplomática al lugar de su destino. Las firmas de las autoridades que los expidan serán legalizadas por el Secretario de Gobernación y la de este funcionario por el Secretario de Relaciones exteriores;

II. No será necesario la legalización, si las leyes o - prácticas del país a cuyo tribunal se dirige el exhorto no es tablece ese requisito para documentos de igual clase;

III. Respecto de las Naciones cuya legislación lo autori ce, el exhorto se remitirá directamente, por el tribunal o - juez exhortante de la República, al exhortado, sin más legis- lación que la exigida por las leyes del país en el cual se de ba cumplir;

IV. Los exhortos que se dirijan a los tribunales de la república, podrán enviarse directamente por el tribunal o juez exhortanten, al exhortado, bastando que sean legalizados por - el ministro o consul mexicano residente en la nación o lugar - del tribunal exhortante, y;

V. La práctica de diligencias en países extranjeros po- drá también encomendarse a los Secretarios de Legación y a los agentes consulares de la república, si lo pidiere la parte que las promueva, caso en el cual el exhorto, legalizado por la Se cretaría de Gobernación, se remitirá a su destino, por conduc to de la de Relaciones.

Para el caso de los procedimientos de autorización de las inversiones extranjeras en México, y sus controversias, es ne cesario dejar señalado, el código federal de procedimientos - civiles, es supletorio de las lagunas que existan en procedi- mientos especiales o aún de los códigos procesales civil y - mercantil.

3.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA  
COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDE -  
RAL.

Los artículos aplicables a los procedimientos de autorización de las inversiones extranjeras, son los siguientes:

"Artículo 12.- Las Leyes mexicanas, incluyendo las que se refieran al estado y capacidad de las personas, se aplican a todos los habitantes de la república, ya sean nacionales o extranjeros, estén domiciliados en ella o sean transeúntes".

"Artículo 13.- Los efectos jurídicos de actos y contratos celebrados en el extranjero que deban ser ejecutados en el territorio de la República se registrarán por las disposiciones de este Código".

"Artículo 14.- Los inmuebles citos en el Distrito Federal y los bienes muebles que en el mismo se encuentren, se registrarán por las disposiciones de este Código, aún cuando los dueños sean extranjeros".

"Artículo 15.- Los actos jurídicos, en todo lo relativo a su forma se registrará por las leyes del lugar donde pasa. Sin embargo, los mexicanos o extranjeros residentes fuera del Distrito Federal, quedan en libertad para sujetarse a las formas prescritas por este Código cuando el acto haya de tener ejecución en la mencionada demarcación".

---

(1) Nuevo Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en material federal. Ediciones Andrade, S.A. México, 1988.

El artículo 12 del Código Civil aplica un principio de igualdad tanto a nacionales como en extranjeros aún cuando únicamente vayan de paso, reconociendo una igualdad en la capacidad jurídica de ambas personas.

En el artículo 13 podemos ver, que el lugar de ejecución de cualquier acto jurídico, celebrado en el extranjero, se someterán al Código Civil.

En el artículo 14, podemos observar que nada impide se aplique el Código Civil, sobre inmuebles y muebles, aún cuando los dueños de tales bienes no sean nacionales.

En el Artículo 15, de la ley citada, se deja en libertad tanto a mexicanos como extranjeros, residentes fuera del Distrito Federal, para sujetarse a este Código, cuando la ejecución tenga que realizarse dentro del Distrito Federal.

Por lo que se refiere a la trasmisión de muebles por muerte, el código civil regula perfectamente la situación jurídica de extranjeros, siendo los artículos conducentes:

"Artículo 1327.- Los extranjeros y las personas morales son capaces de adquirir bienes por testamento o por intestado; pero su capacidad tiene las limitaciones establecidas en la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y en las respectivas leyes reglamentarias de los artículos constitucionales. Tratándose de extranjeros, se observará también lo dispuesto en el artículo siguiente".

"Artículo 1328.- Por falta de reciprocidad internacional, son incapaces de heredar por testamento o por intestado, a los habitantes del Distrito Federal, los extranjeros que según las leyes de su país, no puedan testar o dejar por intestado sus bienes a favor de los mexicanos".

Por lo que se refiere al primer párrafo del artículo 1327 del Código Civil, esta ley les da la posibilidad de adquirir bienes por intestado, pero la capacidad jurídica que posee se encuentra restringida y limitada por disposiciones de la Constitución, por su calidad de no nacionales.

En el siguiente artículo que se comenta y tomando como base la reciprocidad, se les niega a los extranjeros la capacidad de heredar, o sea, darle el mismo trato a los extranjeros, cuando disposiciones legales en su país, niegue tal derecho a los mexicanos.

El artículo 1551 del Código Civil, le da la posibilidad al extranjero de que pueda realizar su testamento ológrafo en su propio idioma, tal y como aparece en dicho artículo.

"Artículo 1551.- Este testamento sólo podrá ser otorgado por las personas mayores de edad, y para que sea válido, deberá estar totalmente escrito por el testador y firmado por él, con expresión del día, mes y año en que se otorgue.

Los extranjeros podrán otorgar testamento ológrafo en su propio idioma".

El artículo 2274 del Código Civil, reafirma restricciones a los extranjeros y las personas morales, en el sentido de que no pueden comprar bienes raíces salvo sujetándose a las disposiciones del artículo 27 Constitucional y Leyes reglamentarias, tal y como se transcribe a continuación:

"Artículo 2274.- Los extranjeros y las personas morales - no pueden comprar bienes raíces, sino sujetándose a lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en sus leyes reglamentarias".

Por último, el Código Civil regula a las asociaciones y sociedades extranjeras de carácter civil, en los siguientes artículos:

"Artículo 2736.- Para que las asociaciones y sociedades - extranjeras de carácter civil, puedan ejercer sus actividades en el Distrito Federal, deberán estar autorizadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores".

"Artículo 2737.- La autorización no se concederá si no - comprueban:

I. Están constituidas con arreglo a las leyes de su país y que sus estatutos nada contienen que sea contrario a las leyes mexicanas de orden público;

II. Que tienen representante domiciliado en el lugar donde va a operar, suficientemente autorizado para responder de

las obligaciones que contraigan las mencionadas personas morales".

"Artículo 2738.º Concedida la autorización por la Secretaría de Relaciones Exteriores se inscribirá en el registro los estatutos de las Asociaciones y Sociedades extranjeras".

4.- CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA DEL FUERO FEDERAL (1).

Los siguientes artículos del Código Penal, se relacionan en orden lógico, con el tema aquí tratado sobre el procedimiento de autorización de las inversiones extranjeras en México, - los cuales se transcriben textualmente:

"Artículo I.- Este Código se aplicará en el Distrito Federal por los delitos de la competencia de los tribunales comunes; y en toda la República, para los delitos de la competencia de los tribunales federales".

"Artículo II.- Se aplicará asimismo:

I. Por los delitos que se inicien, preparen o cometan en el extranjero, cuando produzcan o se pretenda que tengan efectos en el territorio de la república; y

(1) Código penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia del fuero federal, Ediciones Andrade, S.A. México, 1988.

II. Por los delitos cometidos en los consulados mexicanos o en contra de su personal, cuando no hubieren sido juzgados - en el país en que se cometieron".

"Artículo III.- Los delitos continuos cometidos en el extranjero, que se sigan cometiendo en la república, se perseguirán con arreglo a las leyes de ésta, sean mexicanos o extranjeros los delincuentes"

"Artículo IV.- Los delitos cometidos en territorio extranjero por un mexicano contra mexicano o contra extranjeros o por un extranjero contra mexicanos serán penados con la república, con arreglo a las leyes federales, si concurren los requisitos siguientes:

I. Que el acusado se encuentre en la República;

II. Que el reo no haya sido definitivamente juzgado en el país en el que delinquiró; y

III. Que la infracción de que se le acuse tenga el carácter de delito en el país en que se ejecutó y en la república".

"Artículo VI.- Cuando se cometa un delito no previsto en este Código, pero sí en una ley especial o en un tratado internacional de observancia obligatoria en México, se aplicarán estos tomando en cuenta las disposiciones del libro primero - del presente código y en su caso las conducentes del libro segundo.

Cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la general".

"Artículo 123.- Se impondrá la pena de prisión de 5 a 40 años y multa hasta de \$50,000 al mexicano que cometa traición a la patria en alguna de las formas siguientes:

I. - Realice actos contra la independencia, soberanía o - integridad de la nación mexicana con finalidad de someterla a persona, grupo o gobierno extranjero...".

"Artículo 214.- Comete el delito de ejercicio indebido - de servicio público, el servidor público: que:

...III.- Teniendo conocimiento por razón de su empleo, - cargo, o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal centralizada, del Distrito Federal, organismos desdcentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a estas y fideicomisos públicos del Congreso de la Unión o de los poderes judicial federal o judicial del Distrito Federal, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades...".

"Artículo 217.- Comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades:

- I. El servidor público que indebidamente:
- A). Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la federación.
  - B). Otorgue permisos licencias o autorizaciones de contenido económico.
  - C). Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales y sobre precios y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados en la administración pública federal y del Distrito Federal...

"Artículo 220.- Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:

I.- El servidor público que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión indebidamente otorgue por sí o por interpósita persona contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones, efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público, a su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad - hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga - vínculos afectivos económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o

las personas antes referidas formen parte..."

"Artículo 221.- Comete el delito de tráfico de influencia:

I. El servidor público que por sí o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, y

II. Cualquier persona que promueva la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia la fracción anterior..."

"Artículo 222.- Comete el delito de cohecho:

I. El servidor público que por sí o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro dinero o cualquiera otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones. Al que comete el delito de cohecho se le impondrán las siguientes sanciones: Cuando la cantidad o el valor de la dádiva o promesa no exceda del equivalente de 500 veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de 30 a 300 veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabili

tación tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o valor de la dádiva, promesa o prestación excedan de 500 veces el salario mínimo diario vigente - en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a 14 años para desempeñar otro empleo, cargo o comisiones públicos.

En ningún caso se devolverá a los responsables el delito de cohecho, el dinero o dádiva entregadas, las mismas se aplicarán en beneficio del Estado".

"Artículo 387.- Las mismas penas señaladas en el artículo anterior se impondrán:

...X.- Al que singulare un contrato, un acto, o escrito judicial, con perjuicio de otro o para obtener cualquier beneficio indebido..."

##### 5.- LEY GENERAL DE POBLACION

El día 11 de diciembre de 1973 (1) y publicada en el Diario Oficial del 7 de Enero de 1974, en cumplimiento de lo dispuesto por la fracción primera del artículo 89 de nuestra Ley Fundamental, se decreta la Ley General de población, relacionada como una de las piezas principales, en la regulación y - complementación de los procedimientos de autorización de las inversiones extranjeras.

(1) Constitución Política Mexicana Tomo III Decimoquinta Edición Edición Andrade, S.A. México, 1986

En primer lugar, nos señala la Ley a comentar, que las disposiciones de la misma, son de orden público y de observancia general en la República, es decir es una ley federal, cuyo objeto primordial es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen y su estructura, y se obtengan conscientemente los beneficios del desarrollo económico y social. (Artículo 1o.). Para alcanzar los fines anteriores, el Ejecutivo Federal ha encargado a la Secretaría de Gobernación para que promueva y coordine ante las dependencias competentes, las medidas de los programas de desarrollo económico a que hemos venido haciendo alusión, asimismo, se le encarga a dicha secretaría, tratar los problemas o modalidades sobre inmigración, así como de su asimilación al medio nacional. (Artículos 2,3, fracciones I y VII).

Por lo que se refiere en el artículo 7 de la Ley citada, la Secretaría de Gobernación organizará y coordinará los distintos servicios migratorios y vigilar la entrada y salida de extranjeros (Artículo 7).

La Secretaría de Gobernación, fijará el número de extranjeros que puedan internarse en el país, creándose un orden de preferencias en cuanto a la actividad de las mismas, incluidos preferentemente los inversionistas extranjeros, teniendo el derecho dicha dependencia, a negar la entrada al país a extranjeros, cuando se estime nocivo para los intereses económicos de los nacionales. (artículos 32,33 y 37 fracción IV).

Por otro lado, la presente ley regula la situación de extranjeros respecto a su estado civil, cuando contraigan matrimonio con mexicanos, y la situación legal en que quedarían al momento de la disolución matrimonial (Artículo 39).

En inmigrante, es aquel extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiera la calidad de inmigrado, viniendo a ésta país ya sea para invertir su capital en industrias o para asumir cargas de dirección en empresas distribuidas en la República (Artículos 44 y 48 Fracción II y IV).

Por su importancia, al tema que nos encontramos desarrollando, es necesaria la transcripción de los artículos 66 y 67 de la Ley citada, ya que en ellos se encuadra su situación jurídica desde el punto de vista especulativo.

"Artículo 66.- Los extranjeros, por sí o mediante apoderado, solo podrían celebrar actos relativos a la adquisición de bienes inmuebles, derechos reales sobre las mismas, acciones o partes sociales de empresas dedicadas en cualquier forma al comercio o tenencia de dichos bienes, previo permiso de la Secretaría de Gobernación, sin perjuicio de las autorizaciones que deban recabar conforme a otras disposiciones legales".

"Artículo 67.- Las autoridades de la República, sean federales, locales o municipales, así como las notarías públi -

cas, las que sustituyen a éstas o hagan sus veces, los contadores públicos y corredores de comercio, están obligadas a exigir a los extranjeros que tramiten ante ellos asuntos de su competencia, que previamente les comprueben su legal residencia en el país y que sus condiciones y calidad migratoria les permiten realizar el acto o contrato de que se trate, o en su defecto, el permiso especial de la Secretaría de Gobernación y asentar en el instrumento respectivo tal comprobación. Excepcionalmente, en caso de urgencia, no se exigirá la comprobación mencionada en el otorgamiento de poderes o testamentos. En todos los casos, darán aviso a la expresada Secretaría en un plazo no mayor de quince días, a partir del acto o contrato celebrado ante ellos". Por último, existe al final de ésta ley, un capítulo dedicado a las sanciones en que incurren los infractores a la ley citada, y que veremos ampliamente en el siguiente capítulo.

#### 6.- REGLAMENTO DE LEY GENERAL DE POBLACION

Este Reglamento, (1) fué expedido el 12 de noviembre de 1976 y publicado en el Diario Oficial del 17 de noviembre de ese año, y en función es la de regular de acuerdo con la Ley General de Población, los principios de la política de población y las actividades de los extranjeros durante su estancia. (Artículo 1).

---

(1) Constitución Política Mexicana. Tomo III. Decimaquinta Edición Ediciones Andrade, S.A. México, 1988

Por lo que se refiere a la situación jurídica de los extranjeros en asuntos de orden migratorio, se encuentren englobados en el Servicio de Población dependiente de la Secretaría de Gobernación y los cuales se encuentran contenidos en los artículos 53 y 54 de ese Reglamento.

En el artículo 115 del Reglamento mencionado se regula la situación jurídica de los inversionistas extranjeros, y de los cuales se formulan las siguientes reglas:

- a). El permiso para que los extranjeros inviertan su capital, debe de ser de acuerdo con las leyes de la materia, recabando la opinión de las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial o del Instituto de Comercio Exterior cuando así se estime conveniente.
- b). La inversión mínima que pueden realizar los extranjeros es de un millón de pesos si el inmigrante pretende establecerse en el Distrito Federal y de trescientos mil pesos si la inversión se hace en lugar distinto, el extranjero interesado expresará en una solicitud, la industria en que pretende invertir y el lugar en que desee expresarla, acompañando a dicha petición, un certificado de depósito de veinte mil pesos expedido por Nacional Financiera, S.A. a disposición de la Secretaría de Gobernación, teniendo un plazo máximo de un año para demostrar dicho extranjero, que hizo la inversión a que se obligó.

Asimismo, la Secretaría de Gobernación podría utilizar - los servicios de un contador público para que practique una - inspección al extranjero inversionista y rinda un dictámen so bre la exactitud de los datos proporcionados.

La autorización que tenga un extranjero para invertir en una sociedad, deberá estipularse en la misma, la obligación de dar el aviso a dicha dependencia, cualquier omisión al respec to, el extranjero y en su caso también la sociedad, quedarán sujetas a los servicios que procedan de acuerdo con la ley.

Por lo que se refiere al inmigrado, este deberá dar aviso al Registro Nacional de Extranjeros cuando realice cualquier inversión de capital o suscriba o adquiera acciones o partes sociales de empresas constituidas conforme a las leyes mexica nas.

## 7.- LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION

La Ley de Nacionalidad y Naturalización (1) se publicó - en el Diario Oficial el 20 de enero de 1934 y derogó la Ley de Extradición y Nacionalización de 28 de mayo de 1886.

En dicha ley, se distingue claramente cuales son mexica nos por nacimiento y mexicanos por naturalización, y en éste último punto se señalan a los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización,

---

(1) Constitución Política Mexicana. Tomo I Decimoquinta Edición Ediciones Andrade, S.A. México 1988

así como la mujer o varón extranjero que contraiga matrimonio con varón o mujer mexicanos (artículos 1 y 2).

En el artículo VI de ley comentada, se señala cual es la calidad de extranjeros.

Los extranjeros pueden naturalizarse mediante un procedimiento especial, cuando establezcan en territorio nacional una industria, empresa o negocio que sea de utilidad para el país. (Artículo 21 Fracción I y 22).

En diverso apartado, se les da los extranjeros el derecho a las garantías individuales que otorga el capítulo primero - título primero de la Constitución Política, con las restricciones que la misma impone. (artículo 3o).

Los extranjeros y las personas morales extranjeras están obligadas a pagar las contribuciones ordinarias o extraordinarias, siempre que sean ordenadas por las autoridades y alcancen a la generalidad de la población donde residen (Artículo 32).

Según el artículo 33 de la Ley a comentario los extranjeros y las personas morales extranjeras, así como las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros, no pueden obtener comisiones ni celebrar contratos con los ayuntamientos, gobiernos locales, ni autoridades federales sin previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el artículo 34 se señala que las personas morales extranjeras

no pueden adquirir el dominio de tierras, aguas y acciones, ni obtener concesiones para explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana, excepción hecha, de los casos que expresamente lo determinen las leyes.

Por último, se señala que solo la ley federal puede modificar o restringir los derechos civiles de que gozan los extranjeros, en consecuencia esta ley y las disposiciones de los códigos Civil y Procedimientos Civiles del Distrito Federal sobre esta materia, tienen el carácter de federales y serán obligatorios en toda la Unión.

#### 8.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

El 29 de diciembre de 1976 fué publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley que se comenta (1) y entró en vigor al día siguiente de su publicación, derogando la antigua Ley de Secretaría y Departamentos de Estado de 23 de diciembre de 1958.

Esta ley establece las bases de organización de la administración pública federal descentralizada y paraestatal. La integran la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos, la Procuraduría General de la República, los organismos descentralizados, las empresas de

---

(1) Constitución Política Mexicana. Tomo II Decimoquinta edición. Ediciones Andrade, S.A. México 1988

participación estatal, las sociedades nacionales de crédito, - los organismos auxiliares nacionales de crédito, los de seguros y de fianzas y los fideicomisos (Artículo 1 y 2).

El Consejo Jurídico del Gobierno Federal, recae en el Procurador General de la República (Artículo 4).

El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo de la Presidencia de la República, quien lo ejercerá por conducto del - jefe del Departamento del Distrito Federal (Artículo 5).

El Secretario de Gobernación le corresponde formular y - conducir la política de población (Artículo 27 Fracción XXV).

A la Secretaría de Relaciones Exteriores le corresponde, en lo que se refiere a las inversiones extranjeras, conceder licencias y autorizaciones y llevar el registro de las mismas (Artículo 28 Fracciones V y VI).

A la Secretaría de energía, minas e industria paraestatal, le corresponde ordenar las normas que rijan las concesiones, autorizaciones y permisos, de los recursos a que ten gan derecho los extranjeros o nacionales, así mismo las auto ralizaciones y concesiones que se otorguen para la explotación de los bienes de propiedad privada, así también para ejercer la facultado o el derecho de reversión que proceda. (Artículo 33, Fracciones II, III y IV).

A la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial le co - rresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- a). Formular y conducir las políticas general de industria, Comercio Exterior, Interior, Abasto y Precios del país.
- b). Autorizar y vigilar en los términos de las leyes relativas la actividad de las sociedades mercantiles.
- c). Normas y Registrar la propiedad industrial y mercantil, así como regular y orientar la inversión extranjera y la transferencia de tecnología.

(Artículo 34 Fracciones I, XI y XII).

A la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en lo que a nuestra materia se refiere, reconocer derechos y otorgar concesiones, permisos y autorizaciones para el aprovechamiento de las aguas nacionales (artículo 35 Fracción XXV).

Por lo que se refiere a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, corresponde el despacho de adjudicar y otorgar - contratos, concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de servicios relacionados con las comunicaciones por agua. (Artículo 36 Fracción XIX).

A la Secretaría de Turismo le corresponde el despacho de emitir opinión ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en aquellos en que la inversión extranjera concorra en proyectos de desarrollo turístico o en el establecimiento de servicios turísticos (Artículo 42 Fracción IX).

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

Esta ley, de la que es autor el ilustre maestro José Campillo Sainz, fué expedida el 26 de febrero de 1973 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de marzo de 1973 - (1).

El referido ordenamiento, vino a resolver la urgente necesidad de legislar en la materia al respecto, y venir a cubrir los huecos o lagunas que existían sobre las inversiones extranjeras.

En primer lugar esta ley es de interés público y de observancia federal. Su objeto es promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera para estimular un desarrollo justo y equilibrado y consolidar la independencia económica del país. (artículo 1).

El artículo 2 nos señala por su forma de realización, lo que considera inversión extranjera. Este artículo se refiere a los sujetos que participan en la inversión extranjera.

En el artículo 3o. se refiere a la vigencia de la cláusula Calvo que consiste, para el caso de los extranjeros que adquieran bienes, acepten considerarse nacionales respecto de

(1) Constitución Política Mexicana. Tomo I. Decimoquinta edición. Ediciones Andrade, S.A. México 1988

dichos bienes y no invocan la protección de su gobierno por lo que se refiere a aquellos.

El artículo 4 de la ley citada se señalan las actividades reservadas de manera exclusiva al Estado, tales como el petróleo, petroquímica básica, minería, electricidad, etc.

En el mismo artículo se señalan las actividades reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión a extranjeros, tales como la radio y televisión explotación forestal etc.

En el artículo 5 se mencionan las actividades en las cuales se manifiestan las proporciones de capital, en las que la inversión extranjera pueda tener ingerencia.

En el artículo 7 se les prohíbe a los extranjeros el dominio directo, en las denominadas fajas prohibidas.

El artículo 8 se refiere a la adquisición de empresas establecidas o del control sobre de ellas.

Los artículos 11 al 17 inclusive, se refiere a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, primeramente en los que se refiere a su integración, organización, atribuciones, determinación de autorizaciones, representación por un secretario ejecutivo, procedimientos, etc.

Los artículos del 18 al 22 inclusive se refieren a las autorizaciones a las sociedades nacionales de crédito, los permis

sos para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles ubicados en las fajas prohibidas así como su duración y dependencias gubernamentales que participan.

Los artículos 23 y 24 de ley referida continen la formación del registro nacional de inversiones extranjeras, las personas obligadas a inscribirse en dicho registro, y su dependencia de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

En las disposiciones generales que corren de los artículos 25 al 31 inclusive, se refieren, en primer lugar, a los títulos representativos del capital de las empresas, las consultas de la comisión nacional de las inversiones Extranjeras, nulidades e infracciones, profesionistas que participan en las autorizaciones, y por último la simulación y sus naciones.

#### 10.- CRITERIOS DE LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

Los criterios para determinar de autorizar la inversión extranjera, se encuentran contenidos en el artículo 13 de la ley de inversiones extranjeras, las cuales por su importancia y trascendencia, se transcriben textualmente:

"Artículo 13.- Para determinar la conveniencia de autorizar la inversión extranjera y fijar los porcentajes conforme a los cuales se regirá la comisión tomará en cuenta los siguientes criterios y características de la inversión:

- I. Ser complementaria de la nacional;
- II. No desplazar a empresas nacionales que estén operando satisfactoriamente ni dirigirse a campos adecuadamente cubiertos por ellos;
- III. Sus efectos positivos sobre la balanza de pagos y, en particular, sobre el incremento de las exportaciones;
- IV. Sus efectos sobre el empleo, atendiendo al nivel de ocupación que genere y la remuneración de la mano de obra;
- V. La ocupación y capacitación de técnicos y personal administrativo de nacionalidad mexicana;
- VI. La incorporación de insumos y componentes nacionales en la elaboración de sus productos.
- VII. La medida en que financien sus operaciones con recursos del exterior;
- VIII. La diversificación de las fuentes de inversión y la necesidad de impulsar la integración regional y subregional en el área metropolitana;
- IX. Su contribución al desenvolvimiento de las zonas o regiones de menor desarrollo económico relativo;
- X. No ocupar posiciones monopolísticas en el mercado nacional;
- XI. La estructura de capital de la rama de actividad económica de que se trate;

- XII El aporte tecnológico y su contribución a la investigación y desarrollo de la tecnología en el país;
- XIII Sus efectos sobre el nivel de precios y la calidad de la producción.
- XIV. Preservar los valores sociales y culturales del país;
- XV. La importancia de la actividad de que se trate, dentro de la economía nacional;
- XVI. La identificación del inversionista extranjero con los intereses del país y su vinculación con centros de decisión económica del exterior; y
- XVII El general, la medida en que coadyuve al logro de los objetivos y se apegue a la política de desarrollo nacional".

Por lo que se refiere a los criterios de la comisión para autorizar la inversión extranjera y fijar los porcentajes y condiciones conforme a los cuales se regirá, han quedado transcritos textualmente del artículo 13 de la ley citada, haciéndose los siguientes comentarios al respecto: en primer lugar, es de vital importancia tomar en cuenta los criterios referidos toda vez, que son los lineamientos por los que puede decidir aceptando o negando dicha comisión respecto de una inversión extranjera, asimismo, son valiosos los criterios, ya que son la base fundamental de la esencia de las inversiones extranjeras y por último, los mencionados criterios han sido el pilar de las resoluciones generales que ha dictado la comisión.

Es saludable la relación pormenorizada de los criterios dentro de la ley ya que con ello se puede determinar con menor precisión, fundamentación y motivación de las resoluciones que dicte la comisión para el caso concreto.

A los peticionarios extranjeros les es conveniente la determinación de dichos criterios, ya que con ellos pueden demostrar y cumplir sus obligaciones al invertir en nuestro país.

Por lo que se refiere al criterio en la fracción I, es clara la posición de nuestro país ya que la inversión extranjera debe llenar las lagunas que la nacional no ha realizado. Cuando se mencionara en la Fracción II el desplazamiento cabe hacer notar que la inversión extranjera no debe cubrir sectores económicos sanos o ramas económicas, económicamente activas.

La Fracción III se refiere a que la inversión extranjera debe ser positiva en la balanza de pagos y en el incremento de las exportaciones, esto quiere decir que la inversión extranjera debe de tener financiamiento del exterior, y no ser un lastre para nuestro país, solicitando créditos internos, y derivando de esto, aumente sus exportaciones, así nuestro país recibiría dinero fresco del exterior resultando mas productivo, en última instancia para nuestro país.

Por lo que se refiere a la fracción IV, sobre la generación de empleos, que resulta de la inversión extranjera, es -

una de las principales preocupaciones plasmadas en dicho criterio.

La Fracción V se preocupa por ocupar y capacitar técnicos mexicanos, lo cual puede resolverse por medio de la inversión extranjera, y no como generalmente sucede, al irse de nuestro país personal técnico por falta de empleo.

Por lo que se refiere a la fracción VI dicho criterio, es el correcto, ya que la ocupación de nuestra materia prima en la elaboración de los productos derivados de la inversión extranjera, aparte de diversificar mas empresas, las empresas extranjeras no tienen motivos para importar los insumos para su producción, porque si esto último se hiciera, provocaría una fuga de divisas, que perjudicaría nuestra situación económica.

La Fracción X se refiere a que la inversión extranjera se convierta en monopolios en el mercado nacional, esto inclusive, se encuentra reglamentado en la constitución política.

La Fracción 12 es importante, ya que mientras haya inversión extranjera en nuestro país, así habrá importantes aportaciones tecnológicas.

Por último, se acepta como criterio el hecho de que apegarse a las políticas de desarrollo nacional, le da la posibilidad a la comisión de adecuarse al momento de resolver una petición de inversiones extranjeras.

## CAPITULO V

### ESTUDIO PARTICULAR DEL PROCEDIMIENTO

#### 1.- CARACTERIZACION DEL PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACION

Los procedimientos de autorización de las inversiones extranjeras, tema y fundamento de esta tesis, se caracteriza, en primer lugar que al pertenecer al campo del derecho administrativo representa serias dificultades y difíciles procesos de reflexión, toda vez que pertenecen a procedimientos administrativos que por su naturaleza intrínseca se vuelven sumamente complejos, ya sea por la confusión de términos manejados en esta materia, o la total anarquía que existe en algunos procedimientos administrativos en lo particular.

Muchas de las ocasiones, la autoridad administrativa, en un plano de buena fé, trata de simplificar los actos de tramitación que se realizan ante sus organismos, en parte, para tratar de evitar el burocratismo inútil, y otra de las veces, para obtener la confianza del gobernado, y consecuentemente la urgencia del régimen de derechos en que vivimos.

Después de las anteriores disgresiones es conveniente señalar que en el procedimiento de autorización de las inversiones extranjeras en lo particular, participan en primer lugar,-

los sujetos que menciona el artículo 2o. de la ley de inversiones extranjeras, o sea las personas morales extranjeras, personas físicas extranjeras, unidades económicas extranjeras, empresas mexicanas en las que participa mayoritariamente capital extranjero, entidades jurídicas, que tienen personalidad y capacidad jurídica reconocidas por las leyes aledañas, tales como la Ley General de Población y su Reglamento Ley Nacionalidad y Naturalización y otras más que sería prolijo enunciar.

Por otro lado, en una interrelación con los sujetos anteriores, frente a ellos, la existencia de un órgano colegiado - denominado comisión nacional de inversiones extranjeras, conducto inicial para la promoción y regulación de la inversión extranjera en México, árbitro jurídico que sirve de vínculo entre el peticionario y las secretarías y departamentos de estado, - los cuales autorizarán las inversiones adecuadas y convenientes a nuestro país, todo esto con fundamento constitucional.

Cabe hacer notar que los procedimientos de autorización de rivados de la Ley de Inversiones Extranjeras y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras principian y terminan en las resoluciones que dicta la comisión, y durante el transcurso de esos actos de tramitación, que culminan con la autorización se mueve un procedimiento complejo de carácter administrativo en donde aparecen muchos de los actos procesales que devienen desde el escrito inicial, las pruebas, los términos, notificaciones, resoluciones y recursos.

En este capítulo se desglosan dichos procedimientos de autorización de las inversiones extranjeras en México.

## 2.- SUJETOS

Se consideran sujetos de la inversión extranjera las que se encuentran consideradas en el Artículo 2 de la Ley de Inversiones Extranjeras, y por lo mismo son las siguientes:

- a) Personas morales extranjeras
  - b) Personas físicas extranjeras
  - c) Unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica.
  - d) Empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en las que los extranjeros tengan por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.
- a) Las personas morales extranjeras.

En primer lugar, el artículo 25 del Código Civil enumera las agrupaciones consideradas personas morales y por su lado - el Artículo 5 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización dispone que son personas morales de nacionalidad mexicana, las que se constituyen conforme a las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal. Con base en lo anterior, a contrario sensu, puede expresarse que las personas morales extranjeras son aquellas creadas conforme a las leyes de otro país diferente a México.

Ha habido controversias en otorgarle nacionalidad a personas morales en virtud de que la nacionalidad se ha identificado como un atributo de las personas físicas. La Ley de Inversiones Extranjeras, ajustándose al sistema legal mexicano, adopta el criterio de otorgar la nacionalidad a las personas morales, y por lo mismo, hasta las sucursales de personas morales extranjeras establecidas en México, son inversionistas extranjeros.

b) Personas físicas extranjeras

El artículo 33 constitucional señala que son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. La Ley de Nacionalidad y Naturalización en su artículo 6 prevé que son extranjeros los que no sean mexicanos conforme a las disposiciones de esta ley. En consecuencia, de conformidad con la Legislación Mexicana, todo aquel que no es mexicano es extranjero. El código civil en sus artículos 22 y 23 preceptúa que cualquier persona física en México puede ser propietario de bienes y derechos.

El Poder judicial mexicano utilizará leyes mexicanas para comprobar la capacidad de las personas físicas extranjeras para ser propietario de bienes y derechos.

Cabe señalar, por último, que la inversión de los mexicanos residentes en extranjero se considera nacional. La inmensa mayoría de las legislaciones de otros países específicamente -

excluyen como inversión nacional, la realizada por sus ciudadanos no residentes ordinarios en su país.

c) Unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica

La unidad económica es una figura que desde el punto de vista jurídico se distingue por tener una finalidad patrimonial, generalmente de carácter lucrativo, y en las que los bienes y derechos que la constituyen mantienen cierta vinculación y cierta cohesión para la consecución de tal finalidad.

La figura corresponde a la sociedad mercantil, solo en cuanto al carácter unitario del patrimonio y la consecución de un fin para la que aquel constituye un medio o instrumento.

La existencia de estas unidades económicas, como sujetos en las inversiones extranjeras, se dice que la figura constituye una forma de captación de inversiones extranjeras que se hagan en México.

Que las unidades económicas carezcan de personalidad, no implica, que no sean sujetos de derechos.

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

Se entiende por empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente capital, desde el punto de vista de la Ley de inversiones extranjera a asociaciones o sociedades solamente, es decir a contratos o negocios pluripersonales, aunque el titular de la empresa, sea uno de esos entes formados por dos o más personas, en los que, además, estas integren el capital social mediante sus aportaciones de bienes o derechos.

La facultad de determinar el manejo de una empresa, o que se atribuya a un extranjero, pidiendo ser personas físicas o -morales.

### 3. ETAPAS EN EL PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACION

Estimo que existen tres etapas en el procedimiento de autorización de inversiones extranjeras.

La primera de ellas, da inicio de conformidad con el artículo 15 de la Ley de Inversiones Extranjeras, por medio de solicitudes del interesado que se tramitarán por conducto del secretario ejecutivo de la comisión nacional de inversiones extranje ras, y seguido sus trámites, y habiéndose aportado todos los documentos y elementos necesarios para integrar el expediente respectivo, culmina y se cierra la presente etapa con la resolución específica que dicte la comisión y que sea comunicada a los solicitantes por el secretario ejecutivo.

La segunda etapa, comprende el acto por medio del cual el secretario ejecutivo de la comisión, envía la resolución específica de inversión extranjera, a las secretarías y departamentos de Estado que corresponda, mismo que en casos de las facultades le fueron conferidas, tomando como base de autorización, los criterios, las resoluciones generales y la resolución específica emitidas por la comisión nacional de inversiones extranjeras. A continuación, con su ámbito de libertad constitucional, la dependencia otorgará las autorizaciones que procedan con apego a las resoluciones citadas.

Como tercera etapa, que podríamos considerar formal, es aquella en la que se encuentra contenida en el artículo 23 de la Ley de Inversiones Extranjeras y que se refiere a la inscripción de las resoluciones específicas y generales que dicte la comisión, previa autorización que haya sido otorgada por conducto de la secretaría y departamentos de Estado que les compete.

#### 4. INICIO DEL PROCEDIMIENTO

El día 3 de febrero de 1988, fué publicada en el Diario Oficial de la Federación, por parte de la comisión nacional de inversiones extranjeras en ejercicio de las atribuciones que le confieren los artículos 5,8, 12 y demás relativos de la Ley de Inversiones Extranjeras, una resolución general que sistematiza y actualiza las resoluciones generales emitidas con anterioridad y divididas en 11 secciones.

La primera de ellas, corresponde al inicio del procedimiento de autorización de las inversiones extranjeras y por su capital importancia se transcribe textualmente:

I. SOLICITUDES DIRIGIDAS A LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS Y A SU SECRETARIO EJECUTIVO.

1. Por los siguientes términos utilizados en la presente Resolución de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras se hará referencia a:

Por Ley, a la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera;

Por Reglamento, al Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras;

Por Comisión, a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras;

Por Secretario Ejecutivo, al Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras; y

Por Inversionista Extranjero, a las personas, unidas y sociedades a que se refiere el artículo 2o. de la Ley.

2. Las solicitudes dirigidas a la Comisión se tramitarán por conducto del Secretario Ejecutivo, quien las someterá a resolución a aquélla, dentro de un plazo de treinta días hábi

les a partir de la fecha en que se integre el expediente respectivo.

3. Las resoluciones específicas que dicte la Comisión serán comunicadas a los solicitantes por el Secretario Ejecutivo, sin perjuicio de los actos de autoridad que procedan por parte de las Secretarías o del Departamento de Estado que corresponda.

4. Las resoluciones que emita el Secretario Ejecutivo con base en las facultades que al efecto le confiera la Comisión, a través de esta Resolución General, deberán otorgarse en un plazo que no exceda de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha en que se integre el expediente respectivo.

Cuando, por su cuantía el caso así lo amerite, la solicitud correspondiente se elevará a la consideración de la Comisión para su resolución.

5. Se faculta al Secretario Ejecutivo para que al emitir las resoluciones que le corresponden, relativas a los casos específicos, con base en esta Resolución General, establezca claramente las bases de aprobación, haciendo referencia a los criterios señalados en el artículo 13 de la Ley y debiendo considerar para ello la situación de la economía del país y la del solicitante.

6. El Secretario Ejecutivo informará a la Comisión sobre

las resoluciones que emita con base en las facultades que esta Comisión le delegue, en los términos de esta Resolución General.

## 5. REQUISITOS INICIALES

Son varios los requisitos iniciales que deben reunirse en el procedimiento de autorización de inversiones extranjeras.

1. En primer lugar, como se señala en el artículo 2o. de la Ley de Inversiones Extranjeras, como requisito inicial del procedimiento de autorización de inversiones extranjeras, es necesario acompañar a la solicitud primera, el documento comprobatorio de la calidad y situación jurídica de la persona física extranjera, es decir, la calidad de inmigrante que posee en la Secretaría de Gobernación y su internación legal a nuestro país.

En lo que se refiere, a las personas morales y unidades económicas extranjeras, deberán acreditar su debida constitución jurídica en sus países de origen.

Para el caso, de que los extranjeros interesados en invertir, sean representados por interposita persona, deberán acompañar en su escrito inicial, copia certificada y legalizada por conducto de las autoridades competentes, para acreditarles como mandatarios con poderes específicos generales.

Asimismo, deberán señalar un domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones.

En su escrito inicial deberán señalar a las personas que autorizan para oír y recibir notificaciones en su nombre, así como toda clase de documentos.

Asimismo, deberán señalar con toda precisión las áreas, - industrias y lugares en donde desean realizar su inversión extranjera, tomando como base primordialmente, aquellas que le - son permitidas por la Constitución.

Deberán señalar el monto de su inversión tomando como base los mínimos que la ley les marca expresamente en la Ley General de Población y su Reglamento.

Por último, el inversionista extranjero peticionario declarará considerarse como nacional, respecto de los bienes - que adquiera en la República Mexicana y no invocar la protección de su gobierno por lo que se refiere a aquellos, bajo pe na, en caso contrario de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido. (Cláusula Calvo).

## 6. RESOLUCIONES

Bien es cierto, que el fundamento legal para la emisión - de resoluciones generales por parte de la comisión, toma su - principal fundamento en la fracción VI del artículo 12 de la -

Ley, que faculta a la comisión a establecer los criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversiones extranjeras además el artículo 23 fracción V de la Ley señala que deben inscribirse las resoluciones que dicte la comisión y con base en lo anterior, el artículo 53 del Reglamento del registro de inversiones extranjeras, las clasificó en resoluciones generales y resoluciones específicas, dando con ello pábulo a la emisión de resoluciones generales, que como su nombre lo indica, son genéricas y que se emiten como normas de carácter abstracto.

Se ha llegado a decir, por los que niegan las resoluciones generales, que se asemejan y algunas veces se asimilan a lo que es un acto legislativo o reglamentario, y por lo mismo constituye un acto inconstitucional.

Por último, es importante hacer notar que el 3 de febrero de 1988, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una resolución general que sistematizó las resoluciones generales emitidas anteriormente a esa fecha, abrogando las resoluciones generales en su totalidad, excepto la número 13 de 6 de septiembre de 1977, que se refiere a nuevos campos de actividad económica y nuevas líneas de productos.

Por lo que se refiere a las resoluciones específicas, como su nombre lo indica, es una decisión que toma la comisión en el caso concreto apegado a los criterios y directrices de -

de las resoluciones generales.

Es relevante hacer notar, que la comisión está dotada de facultad de decisión y que sus resoluciones no están sujetas a revisión por las autoridades que posteriormente emiten la de ci si ón de que se trate.

También es significativo, que las decisiones de la comisión no sientan precedente, toda vez que no existe precepto al guno dentro de la Ley de Inversiones Extranjeras que a este respecto se refieran.

Por último podemos advertir, que las decisiones de la comisión deben basarse en un criterio de conveniencia para la eco nomía del país, y como éste varía constantemente las decisiones pueden ser distintas y algunos casos hasta contrapuestas.

Por ser de primordial importancia se transcriben los títulos de las secciones en que se aglutinaron en una sola las Reso luciones Generales:

RESOLUCION General que Sistematiza y Actualiza las Resoluciones Generales emitidas por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. (Publicada en "Diario Oficial" de 3 de febrero de 1988).

Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, en ejerci

cio de las atribuciones que le confieren los artículos 5o. 8o. 12 y 14 y demás relativos de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, emite la siguiente

#### RESOLUCION

SECCION I. Solicitudes dirigidas a la Comisión Nacional - de Inversiones Extranjeras y a su Secretario Ejecutivo.

SECCION II. Participación extranjera en la administración de las empresas.

SECCION III. Criterio para la aplicación del Artículo 8o. de la Ley.

SECCION IV. Inversión extranjera en el capital de las empresas.

SECCION V. Inversión extranjera en maquiladoras.

SECCION VI. Inversión de las sociedades financieras internacionales para el desarrollo.

SECCION VII. Inversión extranjera en empresas medianas y pequeñas.

SECCION VIII. Inversión extranjera en fideicomisos.

SECCION IX. Inversión extranjera en nuevos establecimientos.

SECCION X. Inversión extranjera en nuevos campos de actividad económica y nuevas líneas de productos.

SECCION XI. Delegación de facultades al Secretario Ejecutivo.

## Resolución General No. 13

## 7. PRUEBAS

El maestro Pallares, nos indica (1) que la doctrina de la prueba se desarrolla en torno a dos conceptos fundamentales, a saber: el expresado con el verbo probar, y el que se menciona con el sustantivo prueba.

Probar consiste en evidenciar la verdad o la falsedad de su juicio, o la existencia o inexistencia de un hecho.

Cuando se trata de la prueba judicial, esa actividad a de realizarse ante el órgano jurisdiccional y convencerlo.

En sentido diverso, el sustantivo prueba significa todo - aquello que puede servir para lograr la evidencia mencionada.

Por su lado, el maestro y Doctor Carlos Arellano García, - nos dice (2) que la palabra prueba corresponde a la acción de - probar, y a su vez, la expresión probar deriva del latín proba re que, en el significado FORENSE se refiere a justificar la - veracidad de los hechos en que se funda un derecho de alguna - de las partes en algún proceso. Por tanto, prueba es la justifi - ficación de la veracidad de los hechos en que se fundan las - pretensiones y los derechos de las partes en un proceso instau

(1) Eduardo Pallares. Derecho Procesal Civil. Séptima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1978.

(2) Carlos Arellano García. Derecho Procesal Civil. Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1981

rado ante un órgano que desempeñará una función jurisdiccional desde el punto de vista material.

A través de la prueba se pretende la demostración de algo, la comprobación de la veracidad de lo sostenido.

Por lo anterior el maestro Arellano García, nos da el siguiente concepto de prueba, la prueba es el conjunto de elementos de conocimiento que se aportan en el proceso y que tienden a la demostración de los hechos o derechos aducidos por las partes, con sujeción a las normas jurídicas vigentes.

Aceptando la anterior definición, podemos deducir las siguientes consideraciones sobre las pruebas en el procedimiento de autorización de inversiones extranjeras.

a) Como realmente no aparecen determinadas las pruebas que deban agregarse o complementarse en los recursos señalados en los reglamentos que le compete a estos temas, y por lo mismo, se entiende jurídicamente que las autoridades deberán aceptar todos los elementos probatorios a su alcance, para que sus decisiones se encuentren apegados a derecho.

b) Como tampoco existen una determinación sobre el diálogo de las mismas, en consecuencia, las pruebas su manera de ofrecerlas y de desahogarlas deben apegarse al título cuarto capítulo primero del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Las pruebas que el Código Federal de Procedimientos Civi-

les reconoce como medios probatorios, se encuentran señalados en el artículo 93, siendo los siguientes: la confección, los documentos públicos y privados, los dictámenes periciales, el reconocimiento ó inspección, los testigos, las fotografías, - escritos y notas taquigráficos y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia y - por último las presunciones.

Como complemento, el citado código federal, señala que - todo lo dispuesto en el título dedicado a las pruebas, es aplicable a toda clase de negocios.

Por lo mismo, en el procedimiento de autorización de las inversiones extranjeras, cuando se refieren a las pruebas, debe aplicarse, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

## 8. RECURSOS

Los recursos que se señalan en los procedimientos de autorización de las inversiones extranjeras pueden ser las siguientes:

1.- El reglamento de Registro Nacional de Inversiones Extranjeras publicado en Diario Oficial de la Federación el 28 - de diciembre de 1973, señala en los artículos 53, 58 y 59, se distinguen dos recursos, cuyo estudio se amplía a continuación:

a) El recurso de reconsideración, que se intenta contra -

la resolución que deniega, rectifica o cancela una inscripción, pudiendo pedirla el interesado, por escrito al Director del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que tengan conocimiento de la misma.

Aun cuando no se manifiesta en la ley el sujeto interesado, debe tener interés legítimo para promover tal recurso, agregando a su escrito del recurso de reconsideración, toda clase de documentos que le puedan servir de pruebas, acompañando también la resolución recurrida y acreditando la personalidad de quien promueve.

En relación con el ofrecimiento, recepción y desahogo de pruebas, se aplicará supletoriamente en lo previsto en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

b) El recurso administrativo de inconformidad, puede interponerse contra toda inscripción, para su rectificación o cancelación, el cual hará valer el recurrente.

El recurso se presenta haciéndolo valer ante el registro dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que el interesado haya tenido conocimiento de dicha inscripción, tal y como se señala en el artículo 59 del Reglamento citado.

El escrito respectivo se presenta por duplicado, anexando al mismo los documentos que deban probar. Con las copias se correrá traslado al titular de la inscripción para que en el -

término de diez días hábiles que corren a partir del día siguiente a la fecha en que reciba la comunicación para que con teste y ofrezca pruebas.

Acto seguido, vencido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, sin que se hubiere recibido contestación alguna o concluido el término que en su caso, se abra para desahogar las pruebas ofrecidas, que no podrá ser menor de diez días hábiles ni mayor de un mes, se resolverá en definitiva.

Para los casos en que las pruebas ofrecidas, por encontrarse en el extranjero, exijan un término mayor para su desahogo, éste será fijado discrecionalmente por el director, sin que en ningún caso, dicho término exceda de tres meses.

Aún cuando el reglamento no lo menciona, son de admitirse todas las pruebas que se encuentren estipuladas en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

De ambas resoluciones que se dicten tanto en el recurso de reconsideración o inconformidad las mismas tendrán el carácter de definitivas, y para el caso que no se acepte o se confirme la resolución emitida, cabe intentar el juicio de garantías dentro de los quince días siguientes a la notificación de la resolución recurrente por lo que se refiere a las sanciones expresadas en el Art. 56 del Reglamento de Inversiones Extranjeras para el caso de simulación fraudulenta, se presentará la denuncia a que haya lugar ante la Procuraduría General de la República.

## 9. NOTIFICACIONES

El jurista Don Joaquín Escriche (1), nos dice que notificación es el acto de hacer saber alguna cosa jurídicamente, para que la noticia dada a la parte depare perjuicio en la omisión de lo que se le manda o intima, ó para que le corra término.

Nos señala el jurisconsulto, que en las notificaciones deben guardarse las reglas siguientes:

a) Las notificaciones se practicarán leyendose íntegramente la providencia a la persona a quién se haga, y dándole - en el acto copia literal de ella, aún cuando no la pida.

b) Todas las diligencias de notificación se firmarán por la persona ó personas notificadas y no sabiendo hacerlo, por un testigo a su ruego.

c) Cuando la notificación se practique por cédula, a causa de no poder ser habida la persona que deba notificarse, se expresará en la diligencia el nombre, calidad, y habitación de la persona a quién se entregue la cédula, y ésta firmará su recibo.

d) Omitiendo en las notificaciones las formalidades prevenidas de los artículos precedentes, se tendrán por no hechos y se declararán nulos los procedimientos ulteriores.

Al maestro Gómez Lara (1) por su lado se refiere a la notificación, abarcando diferentes especies:

a) La notificación en sentido específico, o sea la que se limita a dar traslado de una resolución judicial.

b) La citación, que implica un llamamiento para concurrir a la presencia judicial en lugar, día y hora determinada.

c) El emplazamiento que supone la fijación de un plazo para comparecer.

d) El requerimiento, que contiene una intimación judicial para que una persona haga o deje de hacer alguna cosa.

En términos muy amplios, la notificación es pues la forma, manera o procedimiento marcado por la ley a través de los cuales el Tribunal hace llegar a las partes o a terceros el conocimiento de alguna resolución o de algún acto procesal o bien, tiene por realizada tal comunicación para los efectos legales.

Por lo que se menciona sobre las notificaciones en el procedimiento de autorización de las inversiones extranjeras, es conveniente hacer las siguientes consideraciones:

a) Es necesario comentar, que en materia de notificaciones en los procedimientos de autorización, son bastante precarios, ya que en el derecho administrativo, no existen reglas concretas para las notificaciones, como realmente se sucede en el procedimiento judicial.

b) Un caso concreto de lo anterior, sucede en el artículo 5 del Reglamento de Inversiones Extranjeras, cuando se señala que una solicitud no satisface los requisitos exigidos por la ley, dándole al solicitante para que lo cumpla dentro del mes siguiente a la fecha en que reciba la comunicación respectiva, si analizamos lo anterior en dicho precepto no se señala la forma en que deberá hacerse dicha comunicación, propiciándose vicios que pueden resultar graves. Y aún más, el artículo II del citado reglamento, contradice al artículo anterior, ya que habla de requerimiento, propiciándose que se manejen distintos términos que causan confusión.

c) La deficiencia que existe en la Ley y el Reglamento respecto de las notificaciones, es aún más grave cuando se refieren a los recursos, ya que por ejemplo en los artículos 58 y 59 del Reglamento, se manifiesta que dichos recursos se podrán pedir dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que tengan conocimiento de la misma.

Consideramos que por lo que se refiere a las notificaciones en este sentido causa confusión porque al no mencionarse como se hace la notificación respectiva, está al arbitrio o capricho en última instancia del peticionario darse por enterado o notificado de las resoluciones impugnadas, propiciándose por dicha omisión, una serie enorme de lagunas en las notificaciones.

## 10. TERMINOS

Nos dice el maestro Cipriano Gómez Lara (1), el proceso - es un fenómeno fundamentalmente dinámico y que se proyecta y - desenvuelve en el tiempo. El tiempo que dure el proceso, se mi de fundamentalmente por medio de plazos y de términos.

La incidencia de tiempo se mira en diversos institutos, - tanto en las plazas y términos como en la preclusión, la rebell día, la codicidad de la instancia y la cosa juzgada.

A la naturaleza jurídica de ese tiempo se refiere la ley cuando dista sobre días y horas hábiles e inhábiles y habilitaci ón del feriado.

Las plazas deben estar bien establecidos por la Ley Proces al, con el fin de que los procesos se realicen con cierta celeridad y orden. El impulso procesal está dado en una relación de tiempo y no de espacio.

El concepto de preclusión esté íntimamente legado con los aspectos temporales del proceso. Entendiéndose por preclusión la pérdida de los derechos procesales por no haber ejercido en la oportunidad que la ley dá para ello.

En cuanto a los conceptos de término y plazo, existen gran confusión al respecto, así se habla en muchos casos de términos,

---

(1) Cipriano Gómez Lara. Teoría General del Proceso. Coordinación de Humanidades. Dirección General de Publicaciones. U.N.A.M. México 1983.

queriendo en realidad de la ley y los autores referirse a plazos.

Término es el momento en el que debe realizarse un determinado acto procesal y plazo en el espacio de tiempo en que debe realizarse.

En íntima relación con todo lo relativo a la medición ó cómputo de plazos procesales, y a la fijación de términos para la realización de actos procesales, y a la fijación de términos para la realización de actos procesales, está el concepto de los días y de las horas hábiles, que reglamentan los códigos procesales.

Por todo lo anterior es necesario plantear una serie de consideraciones por lo que se refiere a los términos que se señalan en los procedimientos de autorizaciones de las inversiones extranjeras.

En primer lugar, es conveniente señalar, que el procedimiento de autorización, siendo un procedimiento administrativo, bastante precario en el señalamiento de los términos o plazos, pero los más importantes pueden considerarse los siguientes:

a) En el Artículo 9 de la Ley de Inversiones Extranjeras señala, que la Comisión podría en los casos que lo estime conveniente, otorgar un derecho de preferencia, a inversionistas mexicanas para efectuar adquisiciones a que se refiere el artículo 8 de la Ley citada. Este derecho de preferencia se otorga

rá por un plazo no mayor de 90 días a partir de la fecha en que se dan a conocer las bases de la oferta. Este plazo podía prorrogar hasta por noventa días más, a solicitud de parte interesada.

Es conveniente hacer un comentario al respecto de lo anterior, si nos fijamos bien la ley habla de plazos y los días que menciona no señala si deben ser hábiles o naturales, creyendo en buena lógica que se trata de días hábiles.

b) Por otro lado en el artículo II, se menciona que la Comisión sesionará por lo menos una vez al mes, aquí sucede también de que deben de ser días naturales.

c) En su artículo 2o. la ley de inversiones extranjeras, menciona que la duración de los fideicomisos en ningún caso excederá de treinta años y tendrá la facultad la institución fiduciaria de arrendarlas por plazos no superiores a diez años.

d) Por lo que se refiere al artículo 2o. transitorio de la Ley de Inversiones extranjeras los títulos al portador representativos del capital de empresas ya establecidas en México, deberán presentarse para su registro en un plazo que no excederá de 180 días contados a partir de la fecha en que esta ley entre en vigor.

e) El artículo 3o. de la Ley mencionada concede un plazo de 180 días contado a partir de la fecha en que entre en vigor

esta ley, para que las personas obligadas a hacerlo se inscriben en el registro nacional de inversiones extranjeras.

f) En el artículo 5o. del Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras se señala que si una solicitud no satisface cualquiera de los requisitos exigidos por la ley, se le hará saber al solicitante, para que lo cumpla dentro del mes siguiente a la fecha en que reciba la comunicación respectiva.

Por lo que se refiere a los términos señalados en los re cursos pueden simplificarse de la siguiente manera:

a) En el recurso de Reconsideración se señala en término de 15 días hábiles para hacerlo valer ante el Registro, según se menciona en el artículo 58 del Reglamento.

b) En el artículo 59, que toda inscripción puede ser impugnada, mediante un recurso administrativo de inconformidad que hará valer ante el registro dentro del término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que el interesado haya tenido conocimiento de dicha inscripción. Se le concederá al titular de la inscripción un plazo de diez días hábiles, para que conteste y ofrezca pruebas y por último un término de 10 días hábiles ni mayor de un mes, para posteriormente resolver en definitiva. Cuando las pruebas se encuentren en el extranjero se fijará un máximo de tres meses, para su desahogo.

Se entiende que la resolución que emite la comisión Nacional de inversiones es de carácter definitivo, y por lo mismo - no apareciendo ningún recurso que se pueda intentar en su contra.

Se entiende por ese hecho, que el inversionista extranjero no tiene otra opción más que el juicio de garantías.

#### 11. ACTOS PROCESALES Y ACTOS MATERIALES.

El maestro Eduardo Pallares, sostiene (1) que por acto procesal se entiende todo acto de la voluntad humana realizado en el proceso y que tenga trascendencia jurídica o en el mismo, o lo que es igual, que en alguna forma produzca efectos en el proceso.

El acto procesal se distingue del hecho procesal en que éste es el género y aquel la especie. El hecho es todo acontecimiento, sea o no acto de la voluntad, mientras que el acto, ha de ser esto último.

El acto procesal pertenece a la categoría de los actos jurídicos, y por tanto está regido por los principios y normas legales que a estos conciernen, por lo menos en general. Los actos procesales, en tanto que con actuaciones judiciales, son documentos públicos que por sí solo hacen prueba plena.

---

(1) Eduardo Pallares. Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa, S.A. México 1978.

Los escritos de las partes y los dictámenes de los peritos, no son por si mismos actos procesales, pero se transforman en ellas cuando, agregados al expediente, se da razón de su presentación por el funcionario respectivo. No hacen fé de la verdad ó legalidad de su contenido, sino tan solo de que éste existe.

En un acto procesal son requisitos necesarios para su validéz los siguientes: 1.-Capacidad jurídica y procesal de la persona que realiza el acto; 2.- Legitimización de quien ejecuta el acto para llevarlo a cabo; 3.- Que su voluntad no esté viciada por error, violencia, fraude o mala fé; 4.- Licitud del acto mismo; 5.- Que el acto tenga las formalidades presentes por la ley.

Sin embargo no debe olvidarse que de acuerdo con el principio preclusivo y con la autoridad de la cosa juzgada, la ilegalidad o nulidad del acto, pueden quedar purgadas cuando precluye el derecho de hacerlas valer.

Los actos procesales pueden unilaterales o plurilaterales.

Los requisitos necesarios de los actos procesales para su validéz en el procedimiento de autorización son los siguientes:

a) El inversionista extranjero interesado en invertir conforme a los términos de la Ley de Inversiones Extranjeras, debe

mostrar su capacidad jurídica, desde su escrito inicial dirigido a la Comisión.

b) El inversionista extranjero, debe en ese mismo escrito inicial demostrar la personalidad jurídica, y el cargo con que se ostenta para el caso de tratarse de una persona moral.

c) Que el inversionista extranjero, al hacer su manifestación de voluntad, esta no debe de estar viciada o actuar de mala fé.

d) Que el inversionista extranjero, debe de demostrar que el negocio, área y porcentaje de inversión son lícitos.

e) Que el inversionista extranjero debe adecuarse, al hacer su petición de inversión extranjera, a las formalidades escritas por las leyes y reglamentos que le competen conocer del asunto.

El acto procesal unilateral en el procedimiento de autorización, son los escritos que el inversionista extranjero petionario realiza ante las oficinas de la Comisión, y son plurilaterales, las resoluciones del órgano colegiado denominado Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Los actos procesales en los procedimientos de autorización de las inversiones extranjeras, son los siguientes:

1.- Actos preparatorios, son todos aquellos que realiza -

el inversionista extranjero, tanto para legalizar su situación jurídica, así como de hacer acopio de los permisos previos que la propia Ley de Inversiones Extranjeras señala.

2.- Actos de tramitación, son aquellas en las cuales se da entrada al escrito de petición del inversionista extranjero.

3.- Actos de instrucción, son aquellos en los que el inversionista extranjero acompaña todos los documentos comprobatorios a su escrito inicial, o rinde pruebas en los recursos citados en el reglamento que le corresponde:

4.- Actos de decisión, o sea las resoluciones específicas y generales que dicta la Comisión.

5.- Actos de comunicación, por medio de los cuales se dan a conocer a los inversionistas extranjeros las resoluciones dictadas por la comisión.

6.- Actos de impugnación, son aquéllos por medio de los cuales los inversionistas extranjeros o impugnan las decisiones de la Comisión.

El maestro Gabino Fraga, nos dice (1) que el Estado realiza una serie de actos materiales que en forma económica se consideran como actos administrativos, y no sólo esto, sino que según autores la función administrativa aunque siendo a la vez jurídica y práctica es aún más práctica que jurídica, porque supone la satisfacción de una necesidad práctica.

Entre los hechos materiales que realiza la administración podemos citar por vía de ejemplo, los actos de enseñanza y de asistencia, los actos de vigilancia, etc.

En algunos casos, los actos materiales tienen especial trascendencia jurídica por la circunstancia de que constituyen antecedentes que condicionan la validéz de un acto jurídico.

Entre los actos materiales que comprenden los de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, se señalan los actos técnicos de formación de planes, proyectos, recopilación de actos para formar idea sobre las consecuencias económicas de un proyecto, estudios técnicos, programas nacionales de fomento industrial, lineamientos sobre inversiones extranjeras y propósitos de su promoción, etc.

En otros casos, el acto material constituye el medio para la ejecución del acto jurídico administrativo, en cuyo caso también interesan al Derecho, porque solo puede ser realizado por funcionarios competentes y dentro de los límites que la ley señala.

De tal manera que la inobservancia de las formalidades legales, importa, no la nulidad del acto, porque no se puede nulificar un acto material, pero sí una rectificación o una causa de responsabilidad.

## 12. SANCIONES

La Ley, en el artículo 80. in fine y en sus últimos artículos 27 a 31, establece las sanciones que se aplican en los casos de contravención a lo dispuesto por ella y especialmente respecto a los actos que debiendo inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones extranjeras, no se inscriban.

Se puede clasificar las sanciones en tres categorías.

a) Las de carácter civil o mercantil.

a.1) Las nulidades de los artículos 80. y 28

a.2) La responsabilidad de representantes de empresas y sociedades legales y miembros de órganos sociales de administración y vigilancia. (artículo 29).

a.3) La prohibición de pagar dividendos (artículo 27).

b) Las de índole administrativa, que estriban en multas, (artículos 28, 29 y 31) y pérdida de oficios y cargos (artículo 30).

c) La de carácter penal.- En los casos de simulación fraudulenta.

En lo que se refiere a las nulidades de los artículos 8 y 28, podemos decir que la del artículo 8 si es, en efecto una nulidad que se aplica en casos de no obtener la autorización de la Secretaría que corresponda según la rama de actividad económica de que se trata y una Resolución de la Comisión, pero sólo

a los actos que el propio artículo 8 se refiere, pero cuando se trata de una inversión extranjera en una empresa ya constituida, puede imponerse la nulidad del artículo 28).

Hay que entender que la nulidad a que se refiere el artículo 8 de la ley, se refiere al artículo 8 de la ley, se refiere a una nulidad relativa, ya que la Comisión puede revalidar los actos, que se hubieran efectuado sin las autorizaciones requeridas o sin que se hubieran inscrito en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras. La propia comisión, al convalidar y reconocer la validez de distintos actos de inversión extranjera, ejecutados sin las autorizaciones previas, admite que la nulidad puede dispensarse, lo que obviamente le da el carácter de una mera anulabilidad.

El artículo 29 de la ley, impone a administradores, directores y gerentes generales, así como a comisarios y miembros de los Órganos de vigilancia de las empresas, responsabilidad solidaria en lo concerniente a sus funciones, de la obsevancia de las obligaciones que establece esta ley.

Por lo que se refiere a la sanción que se aplica por falta de inscripción de sociedades o de títulos que deban registrarse, respecto al primer supuesto, solamente puede tratarse de sociedades mexicanas ya que sería jurídicamente imposible prohibir a sociedades extranjeras pagar dividendos a sus socios, en cambio, la prohibición afectaría a todos los socios de esas sociedades mexicanas, o sea, no solo a sus socios extranjeros -

sino también a los nacionales.

En cuanto a la prohibición del pago de dividendos a títu los que no se registren, se aplica a todos aquellos que perteñezcan a extranjeros, pero no los que pertenezcan o se hayan dado en garantía de mexicanos.

Por lo que se refiere al delito de simulación fraudulenta consistente en que mediante una simulación, se permita a uno - de los sujetos de la inversión extranjera, gozar o disponer de bienes reservados a mexicanos.

Se trata de un delito específico, semejante al que tipifica el código penal para el Distrito Federal en su artículo 387 fracción X.

Es decir, infractores, serán las partes del negocio real celebrado, y no solo quien aparezca ejecutado el acto simulado.

La última parte del artículo 28 de la ley establece que - como complemento de la sanción de nulidad, se sancionará al infractor con multa hasta por el importe total de la operación - en su caso, que impondrá la Secretaría o el Departamento de Estado correspondiente. Las infracciones no cuantificables se sancionarán con multas hasta de \$100,000.00 M.N.

A pesar de no señalarse en el artículo 28 y si en el artí culo 29, cuando se manifiesta que la multa será impuesta previa

audiencia del interesado, para cumplir con una de las garantías individuales, consagradas en la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

SECRETARIA DE COMERCIO  
Y FOMENTO INDUSTRIAL  
SECRETARIA EJECUTIVA DE LA COMISION  
NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

CUESTIONARIO QUE DEBERAN LLENAR  
LAS SOCIEDADES  
MEXICANAS EN CUYO CAPITAL SOCIAL  
PARTICIPEN EN CUALQUIER PROPORCION  
INVERSIONISTAS EXTRANJEROS.

CONFIDENCIAL  
N. EXP. \_\_\_\_\_

I N S T R U C C I O N E S

- 1.- CIFRAS EN MILES DE PESOS
- 2.- LLENARSE A MAQUINA
- 3.- LAS AREAS SOMBRADAS SON PARA USO EXCLUSIVO DE ESTA DEPENDENCIA

INFORMACION SOBRE LA EMPRESA  
NOMBRE RAZON O DENOMINACION SOCIAL \_\_\_\_\_

REG. FED. CONT. HOM. \_\_\_\_\_ CLASIFICACION ACTIVIDAD EMPRESA \_\_\_\_\_ REP. DE LA EMPRESA \_\_\_\_\_

DOMICILIO ACTUAL OFICINA \_\_\_\_\_ CALLE Y NUMERO \_\_\_\_\_

COLONIA \_\_\_\_\_

CIUDAD \_\_\_\_\_

MUNICIPIO \_\_\_\_\_

ESTADO \_\_\_\_\_

C.P. \_\_\_\_\_

TELEFONO \_\_\_\_\_

DOMICILIO ACTUAL PLANTA \_\_\_\_\_

FECHA INICIO DE OPERACIONES \_\_\_\_\_

MUNICIPIO \_\_\_\_\_

ESTADO \_\_\_\_\_

MES AÑO \_\_\_\_\_

CAPITAL SOCIAL \$ \_\_\_\_\_

CONTABLE \_\_\_\_\_

ORIGEN DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA \_\_\_\_\_

-----  
MONTO DE PARTICIPACION \_\_\_\_\_

PORCENTAJE TOTAL DE INVERSION EXTRANJERA RESPECTO AL CAPITAL SOCIAL \_\_\_\_\_

SI LA EMPRESA PERTENECE A ALGUN GRUPO CORPORATIVO ANOTE  
NOMBRE DEL GRUPO INDUSTRIAL. \_\_\_\_\_

EN RELACION AL ULTIMO AÑO DE EJERCICIO ANOTE	OBREROS	TECNICOS	ADVO
ULTIMO AÑO DE JERCICIO _____	PERSONAL OCUPADO _____	_____	_____
FECHA DE CHEQUE DEL EJERCICIO _____	ACTIVO TOTAL _____	_____	_____
REPRESENTACION ACUMULADA _____	_____	_____	_____

INDICAR SI LA EMPRESA TIENE COMPROMISOS CON ESTA DEPENDENCIA EN RELACION A. \_\_\_\_\_

- |                                 |                              |
|---------------------------------|------------------------------|
| 1) INVEST Y DEST TECNOLÓGICO    | 2) CAPACITACION DE PERSONAL  |
| 3) BALANCE FAVORABLE DE DIVISAS | 4) ASIMILACION DE TECNOLOGIA |
| 5) EXPORTACIONES                | 6) OTROS                     |

INDICAR SI SE TIENEN CONTRATOS DE TRNASFERENCIA DE TECNOLOGIA \_\_\_\_\_

PAGOS AL EXTERIOR

DIVIDENDOS \_\_\_\_\_

INTERESES \_\_\_\_\_

OTROS \_\_\_\_\_

REGALIAS \_\_\_\_\_

IMPORTACIONES \_\_\_\_\_

INGRESOS DEL EXTERIOR.

EXPORTACIONES \_\_\_\_\_

OTROS \_\_\_\_\_

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos XI fracciones I y IV - - - -  
 de la Ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera y 12,  
 13,25 y 26 del Reglamento de Registro Nacional de Inversiones Extranjeras vengo a so-  
 licitar la insc. de inversionista extranjero y de sus acciones cuyos datos proporciono

1.- NOMBRE DEL INVERSIONISTA EXTRANJERO

2.- NACIONALIDAD

3.- DIRECCION

4.- CALIDAD MIGRATORIA (en su caso)

5.- INVERSION EN LA SIGUIENTE SOCIEDAD MEXICANA

6.- MONTO DE INVERSION          FECHA DE INVERSION

7.- CAPITAL SOCIAL DE LA SOCIEDAD

8.- PORCENTAJE DE SU INVERSION EN EL CAPITAL SOCIAL

9.- EL INVERSIONISTA EXTRANJERO ES PROPIETARIO DE ACCION (ES).

10.- VALOR NOMINAL DE CADA ACCION \_\_\_\_\_

11.- IDENTIFICACION DE LOS TITULOS CUYA INSCRIPCION SE SOLICITA.

12.- ORIGEN JURIDICO DE LA INVERSION

TITULO No.	AMPARA	ACCIONES	SERIE
_____	_____	_____	A _____
_____	_____	_____	B _____
_____	_____	_____	C _____

SUSCRIPCION INICIAL ( )

SUSCRIPCION EN

AUMENTO DE CAPITAL ( )

ADQUISICION DE OTROS

INVERSIONISTAS ( )

SUCESION TESTAMENTARIA ( )

CANJE (CERT. POR TIT.)

(TIT POR TIT.)

( TIT POR CERT PROV. ETC.) ( )

SI EL INVERSIONISTA EXTRANJERO ES PROPIETARIO DE MAS DE TRES PROPORCIONAR LOS DATOS EN HOJA ANEXA - DEBIDAMENTE FIRMADA.

\* SI EL INVERSIONISTA ES UNA SOCIEDAD MEXICANA EN LA QUE PARTICIPE MAYORITARIAMENTE LA INVERSION - EXTRANJERA, ESTA SOLICITUD SE APLICA PARA SU INSCRIPCION EN LA SECCION IV DE ESTE REGISTRO.

EN SU APROBACION DE LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

FECHA DE OFICIO \_\_\_\_\_ No. \_\_\_\_\_

Día, mes y año.

Para ser llenado por RNH

No. de Entrada \_\_\_\_\_

No. de Expediente \_\_\_\_\_

Derechos \_\_\_\_\_

Clave \_\_\_\_\_

Folio \_\_\_\_\_

C. DIRECTOR GENERAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS  
SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL  
P R E S E N T E .

Nombre del promovente \_\_\_\_\_ en representación de \_\_\_\_\_  
según lo acreditado mediante documento anexo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 23 fracción II, de la ley para promover la inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y 18 del Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras así como en los demás aplicables de ambos ordenamientos señalando como domicilio para recibir comunicaciones y documentos: \_\_\_\_\_

y autorizo para el mismo efecto a: \_\_\_\_\_  
atentamente solicito la inscripción de mi representada para lo cual proporciono los siguientes datos.

- |  |  |
|--|--|
| 1.- Denominación o razón social: _____                               | 2.- Datos de inscripción en el Registro Público de Comercio _____              |
| 3.- Domicilio social: _____  | 4.- Dirección de las oficinas principales no establecimiento maquinaria. _____ |
| 5.- Número del Registro Federal de Contribuyentes _____              | 6.- Objeto social (actividades efectivamente realizadas) _____                 |
| 7.- Duración de la sociedad _____                                    |  |
| a) Fecha de iniciación de operaciones: _____                         |  |
| 8.- Importe del capital social _____                                 | Ramas: Líneas de productos _____   |
| En caso de ser variable _____  | Monto total de la inversión extranjera _____                                   |
| a) Mínimo _____  | Porcentaje de la inversión extranjera _____                                    |
| b) Autorizado _____  | 10.- Facultades de los administradores _____                                   |
| c) Suscrito _____  |  |
| 9.- Forma de la administración de la sociedad _____                  | 12.- Administradores   |
|  | NOMBRE   |
|  | Propietarios   |
|  | NACIONALIDAD DOMICILIO   |
|  | _____  |
|  | _____  |
| 11.- Número de administradores previstos por los estatutos sociales  |  |
| a) Mínimo _____  |  |
| b) Máximo _____  |  |
| en función: _____  | Suplentes  |
| d) Porcentaje de participación extranjera en la administración _____ | NOMBRE   |
|  | NACIONALIDAD   |
|  | DOMICILIO  |
|  | _____  |
|  | _____  |

YO \_\_\_\_\_ EN MI CARACTER DE \_\_\_\_\_ HAGO CONSTAR  
 QUE EL INVERSIONISTA \_\_\_\_\_ SE ENCUENTRA INSCRITO  
 EN EL LIBRO DE ACCIONISTAS QUE PARA EL EFECTO LLEVA LA SOCIEDAD \_\_\_\_\_

PERSONAS AUTORIZADAS PARA RECIBIR COMUNICACIONES Y DOCUMENTOS  
 \_\_\_\_\_

DIRECCION \_\_\_\_\_

TELEFONO \_\_\_\_\_

LUGAR \_\_\_\_\_

FECHA \_\_\_\_\_

FIRMA AUTORIZADA \_\_\_\_\_

#### CONSTANCIA DE INSCRIPCION

Por haberme cumplido los requisitos establecidos en el Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras se hace constar que el solicitante, ha quedado inscrito en el folio (s) Núm. (s) \_\_\_\_\_ de la SECCION (ES) \_\_\_\_\_ de este Registro, con efectos a partir del día \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 19 \_\_\_\_\_.

México, D.F. a \_\_\_\_\_

SUFRAGIO EFECTIVO NO REELECCION  
 POR ACUERDO DEL DIRECTOR GENERAL  
 EL FUNCIONARIO AUTORIZADO.

\_\_\_\_\_

El presente documento será nulo si tiene enmendaduras, raspaduras o alteraciones.

NOTA : Esta solicitud surtirá efectos de constancia definitiva de inscripción cuando sea sellada y autorizada mediante firma autógrafa del funcionario que corresponda, salvo que requiere previa resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras pago de multa por extemporaneidad u otras causas; en cuyo caso producirá tan solo efectos de inscripción preventiva conforme lo establecido por los artículos 7 y 55 del Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

PROPORCIONAR LOS DATOS DE LOS NUMEROS V-12 y VI-13 respecto de todas las personas que sea necesario a continuación o en hoja anexa debidamente firmada.

INVERSIONISTAS EXTRANJEROS (SOCIOS):

No. DE EXP. DEL INVERSIONISTA	CLAVE	NOMBRE, DENOMINACION O RAZON SOCIAL DE LOS INVERSIONISTAS EXTRANJEROS	NACIONALIDAD Y DOMICILIO.
----------------------------------	-------	---	------------------------------

FRANCIA PAIS DE ORIGEN		MONTO DE LA INV. _____	PORCENTAJE DE LA INV. _____	SOCIEDAD MEXICANA MAYORISTA EX. _____	AFIRMATIVA DEJAR EN - BLANCO SI- ES NEGATIVA NACIONALIDA Y DOMICILIO
No. DE EXP. DEL INVERSIONISTA	CLAVE	NOMBRE, DENOMINACION O RAZON SOCIAL DE LOS INV. EXTRANJEROS			

PAIS DE ORIGEN		MONTO DE LA INV. _____	PORCENTAJE DE LA INV. _____	SOCIEDAD MEXICANA MAYORITARIA EX _____	1 AFIRMATIVA DEJAR EN BLANCO SI ES NEGATIVA NACIONALIDAD Y DOMICILIO.
No. DE EXP. DEL INVERSIONISTA	CLAVE	NOMBRE, DENOMINACION O RAZON SOCIAL DE LOS INVERSIONISTAS EXTRANJEROS			

PAIS DE ORIGEN		MONTO DE LA INV. _____	PORCENTAJE DE LA INV. _____	SOCIEDAD MEXICANA MAYORITARIA EX _____	1 AFIRMATIVA DEJAR EN BLANCO SI ES NEGATIVA NACIONALIDAD Y DOMICILIO.
No. DE EXP.	CLAVE	NOMBRE, DENOMINACION O RAZON SOCIAL DE LOS INVERSIONISTAS EXTRANJEROS			

PAIS DE ORIGEN		MONTO DE LA INV. _____	PORCENTAJE DE LA INV. _____	SOCIEDAD MEXICANA MAYORITARIA EX. _____	1 AFIRMATIVA DEJAR EN BLANCO SI ES NEGATIVA NACIONALIDAD Y DOMICILIO.
No. DE EXP. DEL INVERSIONISTA	CLAVE	NOMBRE, DENOMINACION O RAZON SOCIAL DE LOS INVERSIONISTAS EXTRANJEROS.			

PAIS DE ORIGEN		MONTO DE LA INV. _____	PORCENTAJE DE LA INV. _____	SOCIEDAD MEXICANA MAYORITARIA EXT. _____	1 AFIRMATIVA DEJAR EN BLANCO SI ES NEGATIVA
	CLAVE				

No. DE EXP. DEL INVERSIONISTA.	CLAVE	NOMBRE, DENOMINACION O RAZON SOCIAL DE LOS INVERSIONISTAS EXTRANJEROS	NACIONALIDAD Y DO MICILIO.
-----------------------------------	-------	---	-------------------------------

PAIS DE ORIGEN	MONTO DE LA INV. _____	PORCENTAJE DE LA INV. _____	SOCIEDAD MEXICANA MAYORITARIA EXT. _____	1 AFIRMATIVA DEJAR EN BLANCO SI ES NEGATIVA. NACIONALIDAD Y DO- MICILIO.
No. DE EXP. DEL INVERSIONISTA	CLAVE	Nombre, denominación o razón social de los inversionistas extranjeros		

PAIS DE ORIGEN	CLAVE	MONTO DE LA INV. _____	PORCENTAJE DE LA INV. _____	SOCIEDAD MEXICANA MAYORITARIA EXT. _____	1 AFIRMATIVA DEJAR EN BLANCO SI ES NEGATIVA.
----------------	-------	---------------------------	--------------------------------	---	--

Bajo protesta de decir verdad manifiesto que:

- a) SI X NO Existen acciones o partes sociales privilegiadas o preferentes
- b) Los privilegios o preferencias consisten en:

- c) De estas acciones o partes sociales X \_\_\_\_\_ son titulares uno o más inversionistas extranjeros.  
SI NO

Bajo protesta de decir verdad, manifiesto que la sociedad tuvo conocimiento de que en su capital parti-  
cipan inversionistas extranjeros, desde: \_\_\_\_\_

LUGAR: \_\_\_\_\_

FECHA: \_\_\_\_\_

FIRMA AUTORIZADA: \_\_\_\_\_

- A) TRANSMISION DE ACCIONES O DE ACTIVOS DE UNA SOCIEDAD EXTRANJERA A OTRA, EN EL CASO DE QUE ESTA ULTIMA SEA PROPIEDAD DE AQUELLA O VICEVERSA.
- B) TRANSMISION DE ACCIONES O DE ACTIVOS ENTRE SOCIEDADES EXTRANJERAS, CUANDO AMBAS, TRANSMISORA Y ADQUIRENTE, SEAN PROPIEDAD DE UNA TERCERA SOCIEDAD EXTRANJERA.
- C) TRANSMISION DE ACCIONES O DE ACTIVOS DE UNA SOCIEDAD EXTRANJERA A UNO O VARIOS DE SUS PRINCIPALES FUNCIONARIOS, O VICEVERSA.
- D) TRANSMISION DE ACCIONES O DE ACTIVOS ENTRE PERSONAS FISICAS EXTRANJERAS CON PARENTESCO POR CONSAGUINIDAD EN LINEA, EN GRADO INDEFINIDO Y EN LINEA COLATERAL - HASTA EL 4o. GRADO.
- E) TRANSMISION DE ACCIONES DE ACTIVOS ENTRE CONYUGES EXTRANJEROS.
- F) TRANSMISION DE ACCIONES O DE ACTIVOS POR FUSION DE PERSONAS MORALES EXTRANJERAS EN EL EXTRANJERO.
- G) TRANSMISION DE ACCIONES O DE ACTIVOS ENTRE FUNCIONARIOS EXTRANJEROS DE UNA MISMA EMPRESA EXTRANJERA.
- H) TRANSMISION DE ACCIONES O DE ACTIVOS ENTRE EXTRANJEROS CON PARENTESCO POR AFINIDAD EN LINEA RECTA EN PRIMER GRADO.
- I) TRANSMISION DE ACCIONES O DE ACTIVOS ENTRE EXTRANJEROS CON MOTIVO DE SU CESION DE HEREDEROS.

H. SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL  
 COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS  
 C. SECRETARIO EJECUTIVO.  
 P R E S E N T E .

\_\_\_\_\_, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_, PERSONALIDAD QUE ACREDITO CON LA ESCRITURA PUBLICA -  
 No. \_\_\_\_\_ PASADA ANTE LA FE DEL NOTARIO PUBLICO \_\_\_\_\_ DE ESTA CIUDAD DE ME -  
 XICO, DISTRITO FEDERAL, LIC. \_\_\_\_\_ E INS -  
 CRITA EN EL REGISTRO PUBLICO DE COMERCIO \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_, SEÑALANDO COMO DOMICILIO PARA RE -  
 CIBIR Y OIR TODA CLASE DE NOTIFICACIONES LA CASA MARCADA CON EL NUMERO \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_ DE ESTA CIUDAD DE MEXICO, Y AUTORIZANDO AL EFECTO PARA -  
 REALIZAR TRAMITES ANTE ESA DEPENDENCIA A SU MUY DIGNO CARGO, ASI COMO RECIBIR Y OIR NO -  
 TIFICACIONES Y VALORES A LOS SEÑORES \_\_\_\_\_

ATENTAMENTE COMPAREZCO Y EXPONGO:

QUE POR MEDIO DEL PRESENTE OCURSO VENGO A SOLICITAR LA AUTORIZACION -  
 DEL C. SECRETARIO EJECUTIVO PARA QUE PUEDA LLEVARSE A CABO LA ADQUISICION DE LAS ACCIONES  
 QUE POSEE EL SR. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_, DE ACUERDO A LO SIGUIENTE:

PRIMERO.- DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LOS ESTATUTOS SOCIALES  
 DE \_\_\_\_\_, SOLICITO EL \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_ AUTORIZACION AL CONSEJO DE ADMINISTRACION PARA ENAJENAR SUS -  
 ACCIONES A \_\_\_\_\_.

SEGUNDO. EN ATENCION A QUE LA INVERSION DEL \_\_\_\_\_  
 REPRESENTA EL \_\_\_\_\_ DEL CAPITAL DE LA EMPRESA Y EL FUTURO ADQUIRENTE ES HERMANO DEL -  
 ENAJENANTE, ESTE CONSEJO DE ADMINISTRACION NO ENCONTRO OBJECION ALGUNA PARA CONSENTIR LA  
 TRANSACCION.

TERCERO.- CONSIDERANDO QUE LA RESOLUCION GENERAL No.11 DE LA COMISION  
 NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS ESTABLECE LA OBLIGACION DE CONTAR CON AUTORIZACION -  
 PREVIA PARA LA TRANSMISION DE ACTIVOS O DE ACCIONES ENTRE INVERSIONISTAS QUE REPRESENTAN  
 UN MISMO GRUPO DE INTERES Y FACULTAD AL C. SECRETARIO EJECUTIVO A DAR DICHA AUTORIZACION.

CUARTO.- EL ASUNTO ELEVADO A SU CONSIDERACION CUMPLE CON EL INCISO D) DEL PUNTO 2 DE LA RESOLUCION GENERAL No.11.

QUINTO.- ANTES DE OTORGAR UNA RESPUESTA DEFINITIVA A LOS INTERESADOS, ESTE CONSEJO HA CONSIDERADO PERTINENTE SOLICITAR LA AUTORIZACION A QUE SE HA HECHO ALUSION.

POR LO ANTES EXPUESTO, PIDO A USTED,

C. SECRETARIO EJECUTIVO, SE SIRVA:

- 1o) TENERME POR PRESENTADO EN LOS TERMINOS DEL PRESENTE OCURSO.
- 2o) ACREDITAR PERSONALIDAD A LAS PERSONAS SEÑALADAS EN EL PROEMIO.
- 3o) CONCEDER, EN SU OPORTUNIDAD, LA AUTORIZACION SOLICITADA.

MEXICO, D.F. A                    DE                    DE

PROTESTO MIS RESPETOS.

---

H. SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL  
 COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS  
 C. SECRETARIO EJECUTIVO  
 P R E S E N T E .

\_\_\_\_\_, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE  
 \_\_\_\_\_ PERSONALIDAD QUE ACREDITO CON -  
 LA ESCRITURA PUBLICA No. \_\_\_\_\_ PASADA ANTE LA FE DEL NOTARIO PUBLICO \_\_\_\_\_  
 DE ESTA CIUDAD DE MEXICO, DISTRITO FEDERAL, LIC. \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_ E INSCRITA EN EL REGISTRO PUBLICO DE COMERCIO \_\_\_\_\_

SEÑALANDO COMO DOMICILIO PARA RECIBIR Y OIR TODA CLASE DE NOTIFICACIONES LA CASA MARCADA CON EL NUMERO 221 DE LAS CALLES DE LAGO PEYPUS, COLONIA MODELO, DE ESTA CIUDAD DE MEXICO, Y AUTORIZANDO AL EFECTO PARA REALIZAR TRAMITES ANTE ESA DEPENDENCIA A SU MUY DIGNO CARGO ASI COMO RECIBIR Y OIR NOTIFICACIONES Y VALORES A LOS SEÑORES \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ : ATENTAMENTE COMPAREZCO Y EXPONGO:

QUE POR MEDIO DEL PRESENTE OCURSO VENGO A SOLICITAR LA AUTORIZACION DE ESA H. COMISION A EFECTO DE PODER INCREMENTAR LA PARTICIPACION EXTRANJERA DE LA SOCIEDAD AL 86% DEL CAPITAL SOCIAL PARA ESTAR EN APTITUD DE REALIZAR LAS INVERSIONES NECESARIAS PARA INCREMENTAR LA CAPACIDAD PRODUCTIVA DE LA EMPRESA Y EL NIVEL DE EXPORTACIONES, DE ACUERDO CON LO SIGUIENTE:

PRIMERO.- CON FECHA 14 DE OCTUBRE FUE APROBADO EL PROGRAMA DE MAQUILA DE EXPORTACION POR LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL, MISMA QUE SE ANEXA A LA PRESENTE.

SEGUNDO.- EN DICHO PROGRAMA DE MAQUILA SE PREVE UN INCREMENTO EN LOS VOLUMENES DE PRODUCCION - EXPORTACION QUE GENERAN LA NECESIDAD DE REALIZAR FUERTES INVERSIONES CONFORME AL PROGRAMA QUE SE ANEXA A LA PRESENTE.

TERCERO.- EN LA RESOLUCION GENERAL No.2 DE ESA H. COMISION SE PREVE LA POSIBILIDAD DE CONTAR CON INVERSION EXTRANJERA AL 100%.

CUARTO.- A EFECTO DE EVITAR EL ENDEUDAMIENTO DE LA EMPRESA SE HA ESTIMADO CONVENIENTE AUMENTAR SU CAPITAL SOCIAL DE 100'000,000.00 - - - (=CIEN MILLONES DE PESOS-) A 500'000,000.00 (=QUINIENTOS MILLONES DE PESOS =),-

SOLO ESTANDO EN APTITUD DE SUSCRIBIR ESTE INCREMENTO LOS SOCIOS EXTRANJEROS CUYA PARTICIPACION ASCENDERA DEL 30% AL 86%.

QUINTO.- LOS ACCIONISTAS DE LA SERIE "A" MEXICANA HAN RENUNCIADO A SU DERECHO DE ADQUIRIR LAS ACCIONES QUE LES CORRESPONDEN EN VIRTUD DEL DERECHO DE PREFERENCIA POR EL TANTO.

SEXTO.- EL REGIMEN DE MAQUILADORA SE PRESTARA EN UN 80% A LOS SOCIOS EXTRANJEROS, CONFORME SE APRECIA EN EL CONTRATO ADJUNTO, EL 20% RESTANTE SERA DE LIBRE CONTRATACION PARA LA EMPRESA.

SEPTIMO.- DE ACUERDO A LAS CONSIDERACIONES ANTERIORES CREEMOS OPORTUNO ELEVAR A USTEDES LA PRESENTE SOLICITUD A EFECTO DE CONTAR CON LA AUTORIZACION RESPECTIVA.

POR LO ANTERIORMENTE EXPUESTO SOLICITO, DE ESA

H. COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS, SE SIRVA:

1o) TENERME POR PRESENTADO EN TERMINOS DEL PRESENTE OCURSO Y -  
ACREDITAR PERSONALIDAD A LAS PERSONAS CITADAS EN EL PROEMIO.

2o) OTORGAR, EN SU OPORTUNIDAD, LA AUTORIZACION NECESARIA.

México, D.F., a            de            de

PROTESTO LO NECESARIO.

---

H. SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL  
 COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS  
 C. SECRETARIO EJECUTIVO  
 P R E S E N T E .

\_\_\_\_\_, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_, PERSONALIDAD QUE ACREDITO CON LA ESCRITURA PUBLICA - --  
 No. \_\_\_\_\_ PASADA ANTE LA FE DEL NOTARIO PUBLICO \_\_\_\_\_, DE ESTA CIUDAD DE ME  
 XICO, DISTRITO FEDERAL, LIC. \_\_\_\_\_ E INSCRITA EN EL RE  
 GISTRO PUBLICO DE COMERCIO \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_ SEÑALANDO COMO DOMICILIO PARA RECIBIR Y OIR TO  
 DA CLASE DE NOTIFICACIONES LA CASA MARCADA CON EL NUMERO 221 DE LAS CALLES DE LA  
 GO PEYPUS, COLONIA MODELO, DE ESTA CIUDAD DE MEXICO, Y AUTORIZANDO AL EFECTO PARA  
 REALIZAR TRAMITES ANTE ESA DEPENDENCIA A SU MUY DIGNO CARGO, ASI COMO RECIBIR Y -  
 OIR NOTIFICACIONES Y VALORES A LOS SEÑORES \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_, ATENTAMENTE COMPAREZCO Y EXPONGO:

QUE POR MEDIO DEL PRESENTE OCURSO VENGO A SOLICITAR LA AUTORIZA  
 CION Y APROBACION, A LA COMPRA DE ACCIONES REPRESENTATIVAS DEL 65% DEL CAPITAL -  
 SOCIAL DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA \_\_\_\_\_  
 DE ESA H. COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS, DE ACUERDO A LO SIGUIENTE:

PRIMERO.- EL OBJETO SOCIAL DE \_\_\_\_\_  
 ES LA TENENCIA ACCIONARIA DE OTRAS EMPRESAS Y LA ADMINISTRACION DE LAS MISMAS.

SEGUNDO.- LA SOCIEDAD SOLICITANTE CUENTA CON CLAUSULA DE INCLU -  
 SION DE EXTRANJEROS, QUIENES CUENTAN CON UNA PARTICIPACION DEL 49% SOBRE EL CAPI -  
 TAL SOCIAL, DE ACUERDO CON LA AUTORIZACION EMITIDA POR ESA H. COMISION NACIONAL DE  
 INVERSIONES EXTRANJERAS DE ACUERDO AL OFICIO No. \_\_\_\_\_, DE FECHA \_\_\_\_\_ DE --  
 \_\_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_.

TERCERO.- \_\_\_\_\_, TIENE POR OBJE  
 TO LA FABRICACION DE APARATOS UTILIZADOS EN LA RAMA GINECO-OBSTETRICIA, ENTRE OTROS

CUARTO.- OPERA CON LA CLAUSULA DE INCLUSION DE EXTRANJEROS SIN -  
 QUE HASTA EL MOMENTO SE HAYA REALIZADO INVERSION FORANEA EN SU CAPITAL.

QUINTO.- LA EMPRESA OFERENTE REQUIERE REALIZAR INVERSION PARA -  
 PRODUCIR APARATOS DE ULTRA-SONIDO QUE NECESITAN DE LA INSTALACION DE NUEVA TECNO -  
 LOGIA QUE AL MISMO TIEMPO PERMITIRA SUSTITUIR IMPORTACIONES EN ESTOS RUBROS.

SEXTO.- DE ACUERDO CON LO EXPUESTO, NUESTRA SITUACION ENCUADRA CON EL PUNTO TERCERO DE LA RESOLUCION GENERAL No.4, EMITIDA POR ESA H. COMISION, EN CONCORDANCIA CON EL ARTICULO 8, PRIMER PARRAFO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.

POR LO ANTERIORMENTE EXPUESTO PIDO DE ESA,

H. COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS, SE SIRVA:

- 1o) TENERME POR PRESENTADO EN LOS TERMINOS DEL PRESENTE OCURSO JUNTO CON LOS DOCUMENTOS QUE SE ANEXAN.
- 2o) ACREDITAR PERSONALIDAD A LAS PERSONAS SEÑALADAS EN EL PROEMIO.
- 3o) CONCEDER, EN SU OPORTUNIDAD, LA AUTORIZACION RESPECTIVA A EFECTO DE PODER REALIZAR LA OPERACION DE ADQUISICION DE LAS ACCIONES DE LA EM - PRESA DENOMINADA \_\_\_\_\_.

México, D.F. a        de        de

PROTESTO MIS RESPETOS.

\_\_\_\_\_

CAPITAL SOCIAL

CAPITAL SOCIAL A INSCRIBIR: \_\_\_\_\_

NUMERO DE ACCIONES A INSCRIBIR: \_\_\_\_\_

( COMUNES Y/O PREFERENTES ) \_\_\_\_\_

VALOR NOMINAL: \_\_\_\_\_

SERIES: \_\_\_\_\_

OFERTA PUBLICA

TIPO DE OFERTA ( PRIMARIA Y/O SECUNDARIA ) : \_\_\_\_\_

NUMERO DE ACCIONES A INSCRIBIR: \_\_\_\_\_

VALOR NOMINAL: \_\_\_\_\_

SERIES: \_\_\_\_\_

POR CIENTO QUE REPRESENTA DEL CAPITAL SOCIAL: \_\_\_\_\_

CUPON VIGENTE: \_\_\_\_\_

## APENDICE

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

Por ser de suma importancia para el contenido de la presente tesis, es conveniente señalar que con fecha 15 de mayo de 1989, el Ejecutivo Federal en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política, expidió el Reglamento de la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera.

Los considerandos de dicho reglamento, puede resumirse en los siguientes conceptos:

Primero.- Que es necesario que la economía mexicana restablezca un crecimiento sin inflación, propiciada a través de una inversión productiva, tanto nacional como extranjera.

Segundo.- Que la inversión nacional es competitiva de la extranjera, y que los países que están en proceso de modernización intensa están utilizando en forma creciente la inversión extranjera, para complementar el ahorro, aparte de traer tecnología.

Tercero.- Que los aspectos positivos de la inversión extranjera, pueden consistir en acceso o mercados internacionales.

les, aumento de nuestra capacidad exportadora, apertura internacional a nuestros productos mexicanos, etc.

Cuarto.- Por último, se señala, que en el proceso de modernización de la economía nacional, deben adecuarse y simplificarse los criterios y procedimientos que norman a la inversión extranjera, para que se brinde certidumbre, transparencia y seguridad, y es por ello que se precisan las regulaciones por vía reglamentaria.

Derivado de todo lo anterior, es preciso señalar que es sumamente saludable la expedición del presente reglamento, ya que viene a llenar una serie de lagunas de la Ley; se precisan conceptos y se definen campos de acción de las inversiones, amén de un sinnúmero de simplificaciones en lo que se refiere a los procedimientos de autorización de las inversiones extranjeras, como a continuación se detallan:

En primer lugar, el reglamento a comento, en su artículo 1o. detalla con suma precisión los términos empleados en la ley y reglamento y abunda en la definición de términos que presentan modalidades muy novedosas en la materia, como por ejemplo, define al inversionista extranjero, como a todas aquellas personas, unidades y sociedades a que se refiere el artículo 2o. de la ley, con excepción de los extranjeros radicados en el país con calidad de inmigrados a que se refiere el artículo 6o. de la ley.

Define la palabra: clasificación, como la basada en la - clasificación mexicana de actividades económicas y productos, elaborada por el instituto nacional de estadística, geografía e informática, que forma parte de este reglamento.

Por nuevo campo de actividad económica, se entiende toda actividad diferente a la que un inversionista extranjero establecido haya efectivamente realizado a partir de que adquiera tal carácter, en forma continua, a escala comercial y no experimental y que implique entrar a una clase distinta de acuerdo con la clasificación.

Por nueva línea de productos, se entiende todo producto o grupo de productos diferentes a los que un inversionista extranjero establecido haya efectivamente elaborado o fabricado a partir de que adquiera tal carácter en forma continua, a - escala comercial y no experimental y que implique entrar a - una clase distinta de acuerdo con la clasificación.

Asimismo se definen en el citado artículo, las palabras nuevo relocalización de establecimiento, sociedades, zona restringida, etc.

Por lo que se refiere a los procedimientos de autorización de las inversiones extranjeras, el reglamento simplifica dicho proceso al señalar que las solicitudes de autorización se presentarán ante el secretario ejecutivo de la comisión nacional de inversiones extranjeras, el cual a su vez, les somete

terá a resolución de la comisión, treinta días después de haberse integrado el expediente respectivo, y la secretaría emitirá el acto que correspondan con apego a la resolución de la comisión, en un término que no excederá de 45 días hábiles a partir de la fecha señalada. La modalidad que podemos observar a este respecto es que transcurridos los plazos señalados, sin que la secretaría de comercio y fomento industrial haya emitido el acto, se presumen concedidas las autorizaciones.

Otra de las modalidades que aparecen en el presente reglamento, es que los inversionistas extranjeros podrán participar en cualquier promoción en el capital social de empresas, en el acto de su constitución para realizar aquellas actividades no incluidas en la clasificación, sin que para tal efecto requieran autorización de la secretaría de comercio siempre y cuando se cumplan con los requisitos que señala el artículo 5 del reglamento.

Es conveniente resaltar dentro de esos requisitos, el que se refiere a que deben efectuar inversiones en activos fijos, destinados a la realización de las actividades económicas propias de la empresa, en su período preoperativo, hasta el monto que fije periódicamente la secretaría, para efecto de su actualización, y que mientras se fijen los montos, el artículo 4 - transitorio, determina la cantidad de doscientos cincuenta - mil millones de pesos.

Asimismo, se precisa en el reglamento, que actos fiducia-

rios requieren autorización de la secretaría, así como sus limitaciones, siendo una novedad, el caso de las autorizaciones de inversiones extranjeras en materia de acciones serie "N" o neutras.

Por otro lado, se señala en el reglamento los lineamientos para lo que se refiere inmuebles en relación a inversiones extranjeras, y los casos en que se requiera permiso de relaciones exteriores.

Por lo que se refiere a las inversiones extranjeras temporales, solo se darán autorizaciones, en los casos comprendidos en el artículo 23 del reglamento, un ejemplo lo es cuando las sociedades se encuentren en situaciones de extremo desequilibrio financiero, en estado de insolvencia o quiebra técnica o en una próxima a el o en suspensión de pagos o quiebra judicialmente declarada.

El reglamento regula los casos de ampliación de las inversiones extranjeras, así como su autorización y sus excepciones, en una forma por demás bien precisada.

Una de las modalidades que se incluyen en el reglamento es el que se menciona a que no se requiere permiso de la secretaría de Relaciones Exteriores para reformar estatutos sociales de las sociedades constituidas, salvo en los casos señalados en el artículo 33 del propio reglamento, así como el de nombramiento de miembros de nacionalidad extranjera en los organos de administración de las sociedades con inversión extran

jera en su capital social sin que se requiera de autorización alguna.

En lo que se refiere a la comisión nacional de inversiones extranjeras, esta se integrará por los titulares de las - secretarías de gobernación, relaciones exteriores, hacienda y crédito público, programación y presupuesto, energía minas e industria paraestatal, comercio y fomento industrial y trabajo y previsión social.

Es de hacerse notar que este reglamento, abrogó diversas reglamentaciones, tales como, el que se refiere al reglamento de la ley orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución General de la República de 1926, así como el que alu de al registro nacional de inversiones extranjeras de 1973, - así como la resolución general del 3 de febrero de 1988.

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

PRIMERA.- El constituyente de Querétaro se preocupó por los temas fundamentales de la Nación, principalmente el de la Soberanía, a efecto de resguardar los recursos naturales pertenecientes a la Nación Mexicana.

SEGUNDA.- En la norma fundamental de 1917, se encuentran los antecedentes mas inmediatos en lo referente a la situación jurídica de los extranjeros y de sus inversiones realizadas en México.

TERCERA.- El artículo 27 Constitucional permite el acceso de los extranjeros la adquisición de la propiedad privada, en condiciones similares a los mexicanos, previo requisito de la denominada "Cláusula Calvo".

CUARTA.- Con base en el regimen constitucional del artículo 27, limitativo a extranjeros, se desarrolló en la legislación secundaria, el régimen complementario de tratamiento a la condición jurídica de los extranjeros.

QUINTA.- Las disposiciones normativas que derivaron de las bases constitucionales del artículo 27 de nuestra Carga Magna requerían de un criterio unificador que se desarrolló con la emisión de la Ley que tuvo como objetivo regular las inversiones extranjeras y adicionalmente fomentar las inversiones mexicanas.

SEXTA.- Respecto de la Ley reguladora de las inversiones extranjeras el propio legislador en la exposición de motivos - aludió a su deseo de que la inversión extranjera no desplazara a la inversión mexicana ni que incurriera en prácticas monopolísticas.

SEPTIMA.- Las inversiones extranjeras son deseables cuando llevan consigo aportes tecnológicos y amplian las posibilidades de exportación.

OCTAVA.- No es suficiente un buen diseño de una política aceptable de inversiones extranjeras, si la aplicación real -- de los preceptos jurídicos se aparta de las reglas obligatorias.

NOVENA.- En el medio mexicano, el procedimiento administrativo debe dar cumplimiento a las formalidades esenciales - del procedimiento consignadas en el artículo 14 constitucional.

DECIMA.- El procedimiento de autorización de inversiones extranjeras, esta conformado por una sucesión de actos que culminan con una resolución favorable a la solicitud de inversión extranjera.

DECIMA PRIMERA.- A partir del establecimiento del inciso F de la Fracción XXIX del artículo 73 Constitucional quedó perfectamente determinada como facultad del Congreso de la Unión, la de expedir leyes pendientes a la promoción de la inversión mexicana y la regulación de la inversión extranjera.

DECIMA SEGUNDA.- La comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, es el órgano colegiado que se ha especializado en resolver sobre la aceptación o rechazo de las inversiones extranjeras en ejercicio de facultades discrecionales, pero con sujeción tanto a las disposiciones normativas como a los criterios aplicables.

DECIMA TERCERA.- En la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, hay una representación plural de las entidades estatales de índole federal, que por sus funciones les corresponden la aplicación de las atribuciones nacionales en materia de inversiones extranjeras.

DECIMA CUARTA.- En mayo de 1989, se expidió el reglamento de la Ley para promover la Inversión Mexicana y regular la inversión extranjera, en un afán de restablecer y reiniciar el proceso de crecimiento de nuestro país y delinear los esquemas y procesos de modernización nacionales.

DECIMA QUINTA.- Es recomendable que se vuelque la atención hacia los detalles del procedimiento de autorización de las inversiones extranjeras, para que se esclarezca las dudas, se recojan las experiencias y se mejoren las disposiciones aplicables, con eliminación de las lagunas que subsisten.

## BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Arellano Garcia Carlos. Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa México 1981.
- 2.- Arellano Garcia Carlos. Derecho Internacional Privado. - Editorial Porrúa México 1983.
- 3.- Acosta Romero Miguel. Teoria General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México 1986.
- 4.- Barrera Graf Jorge. La Regulación Juridica de las Inversiones extranjeras en México. Instituto de Investigaciones - Jurídicas. U.N.A.M. 1981.
- 5.- Becerra Bautista Jose. El Proceso Civil en México. Editorial Porrúa. Segunda edición 1965.
- 6.- Behrman Jack N. Criterios para la toma de decisiones sobre la inversión extranjera directa en america latina. No ema editores. México 1979.
- 7.- B. Carlos Eduardo. Introducción al estudio del Derecho - Procesal. Buenos Aires 1959.
- 8.- Carpizo Jorge, La Constitución mexicana de 1917. Editorial Porrúa 1983.
- 9.- Ceceña Jose Luis. México en la orbita imperial.las empresas transnacionales. decimoseptima edición. ediciones el-caballito. México 1970.
- 10.- Couture Eduardo J. Fundamentos del Derecho Procesal Civil, Editora Nacional. Mexico 1981.
- 11.- Escriche Joaquin. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Editorial themis Bogota 1977.
- 12.- Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa.- México 1969.
- 13.- Gomez Lara Cipriano. Teoria general del proceso. U.N.A.M. México 1983.
- 14.- Gomez Palacio y Gutierrez Zamora Ignacio. La Inversión - Extranjera Directa. Editorial Porrúa. México 1985.
- 15.-Manzini Vincenzo. Tratado de Derecho Procesal Penal. Buenos Aires 1951.

- 16.- Mendez Silva Ricardo. El régimen jurídico de las inversiones extranjeras en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. 1969.
- 17.- Niceto Alcalá - Zamora y Castillo. Derecho Procesal mexicano. Editorial Porrúa 1977.
- 18.- Olivera Toro Jorge. Manual de Derecho Administrativo. -- Unión Grafica S.A. México 1964.
- 19.- Pallares Eduardo. Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa México 1978.
- 20.- Ramos Garza Oscar. México ante la inversión extranjera. - Editorial Azteca. México 1972.
- 21.- Rouaix Pastor. Génesis y los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. México 1979.
- 22.- Sentis Melendo Santiago. Teoría y práctica del proceso. - Buenos Aires 1959.
- 23.- Sepulveda Bernardo. Chumacero Antonio. La Inversión Extranjera. Fondo de Cultura Económica. México 1973.
- 24.- Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa 1961.
- 25.- Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa México 1984.
- 26.- Calvo Carlos. Tres ensayos mexicanos. Sepulveda César, - Martínez Baez Antonio, García Robles Antonio. Colección - del archivo histórico diplomático mexicano. Secretaría de Relaciones Exteriores. México 1974.
- 27.- Sánchez Navarro Juan. Ensayo sobre una política de inversiones extranjeras en México. Segunda Edición. México. - CONCANACO. 1956.
- 28.- Panorama de la Inversión Extranjera en México. Dirección General de Difusión y Estudios sobre Inversión Extranjera. SECOFI. Vol. México. México 1985.
- 29.- Inversiones Extranjeras. Marco Jurídico y su aplicación.- C.N.I.E. México 1984.
- 30.- Constitución Política Mexicana, Tomos I, II, III. Ediciones Andrade S. A. México 1988.

- 31.- Nuevo Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para toda la Republica en materia Federal. Ediciones Andrade S. A. México 1988.
- 32.- Código Federal de Procedimientos Civiles. Editorial Porrúa. México 1983.
- 33.- Diario de Debates del Congreso Constituyente 1916-1917. Ediciones de la Comisión Nacional para la celebración - del sesqicentenario de la proclamación de la independencia Nacional y del cincuentenario de la Revolución Mexicana. Mexico 1960.
- 34.- Semanario Judicial de la Federación. Tomo 46.
- 35.- Diario Oficial de la Federación 30 de Abril de 1971. - Acuerdo de 29 de Abril de 1971. Fideicomisos en zonas - prohibidas.
- 36.- Diario Oficial de la Federación. Del 9 de mayo de 1973.
- 37.- Diccionario Enciclopedico U.T.E.H.A. Unión Tipografica-Editorial Hispano Americana. México 1950.