



740
2ey
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

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

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
RAFAEL RAMOS ABRAHAM

DIRECTOR DE TESIS: LIC. VICTOR CARLOS GARCIA MORENO

MEXICO, D. F.

1995



FALLA DE ORIGEN

**FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

DEDICATORIA

La presente tesis la dedico con mi más profundo agradecimiento por el apoyo recibido a mis padres hermanos y familiares, así como, a mis maestros y amigos, todos ellos que de una forma u otra apoyaron la realización del presente trabajo.

También quiero ofrecer el presente trabajo a todo aquel que tenga interés sobre el tema desarrollado.

RAFAEL RAMOS ABRAHAM.

INTRODUCCION

El objeto del presente trabajo es precisar las circunstancias que hicieron posible la entrada de las inversiones extranjeras a los lugares estratégicos que hoy ocupan en México.

La primera parte de éste trabajo se refiere al punto de vista sobre las condiciones favorables para la inversión extranjera. La segunda parte se refiere a la situación general relativa a la política económica gubernamental y a sus repercusiones en el crecimiento de las inversiones extranjeras directas. La tercera parte es referente a la situación prevaleciente en nuestro país respecto de los efectos creados por las inversiones extranjeras, y finalmente la parte primordial de éste trabajo que consiste en el estudio crítico del Nuevo Reglamento de la Ley de Inversiones Extranjeras Mexicano.

Con éste estudio busco algo más que una recreación histórica en el pasado, trato de encontrar un punto de referencia útil para valorar las políticas que han determinado la presencia de capitales extranjeros en nuestro país, comparando las definiciones de nuestro sistema jurídico con las de otros países para comprender la situación primero, de México a nivel interno y también a nivel de la proyección internacional prevaleciente de nuestro país, para una mejor comprensión en el devenir de dichas inversiones y para poder señalar de una manera concreta los cambios que se hayan suscitado en las empresas nacionales mexicanas frente a la inversión extranjera, así como, la transformación que se haya dado en cuanto a las condiciones de un desarrollo industrial, respecto de la relación existente hacia la asociación con capitales extranjeros.

CAPITULO I.

BREVES ANTECEDENTES DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS.

Con el presente trabajo pretendo definir la situación y postura de México frente a la actividad empresarial extranjera, expondré en primer lugar en un breve recorrido histórico la situación de nuestro país en el renglón de las inversiones extranjeras, para el mejor desarrollo considero importante profundizar sobre el tema relativo al crecimiento económico y la dependencia de nuestro país dentro del porfiriato, con el planteamiento de sujeción al régimen jurídico a que están sujetas las inversiones foráneas.

Las inversiones extranjeras pueden ser estudiadas por la Economía y por el Derecho. En las ramas del Derecho se encuentra el Derecho Administrativo, el Derecho Internacional Privado y el Derecho Internacional Público; esto se debe a la multitud de ángulos que ofrecen y a la diversidad de perfiles presentes, con algunos breves aspectos de carácter económico.

El concepto de inversión extranjera, también se maneja con el sinónimo de inversión foránea o capital foráneo, a consecuencia de la manera en que es manejado por diversos autores a que hago referencia en el presente estudio.

Para la mejor comprensión de las inversiones extranjeras o capital foráneo es conveniente mencionar que éstas se pueden presentar en las siguientes formas:

- a).- Monedas extranjeras, divisas o títulos representativos de las mismas;
- b).- Maquinaria o equipo industrial; y
- c).- Activos intangibles, como, patentes y marcas.

La inversión extranjera puede realizarse en las siguientes formas: La inversión directa y la indirecta, (serán tratadas con mayor amplitud en el capítulo III).

Por inversión directa entiéndase a aquellas de origen particular, es decir, es el desplazamiento de capital realizado por personas privadas para emprender negocios en el exterior.

La inversión indirecta se celebra fundamentalmente a través de organismos públicos o entre gobiernos, en la inversión indirecta los fondos quedan a disposición de quien recibe el préstamo y lo emplea en las actividades y renglones que considere convenientes.

Como esta investigación versa sobre las acciones recíprocas entre la actividad inversionista extranjera y el crecimiento económico, sirvieron de base como fuentes la literatura nacional y extranjera existente, así como entrevistas hechas a personalidades mexicanas de la administración de la economía y de ciencia. Otra fuente importante son las entrevistas efectuadas a empresas industriales mexicanas y extranjeras determinadas de acuerdo con los tres criterios siguientes: 1.-Según el país de origen de la compañía inversionista extranjera; 2.- Por sectores industriales; y 3.- Por el tamaño de las empresas (en cuanto al monto de su participación dentro de las empresas mexicanas).

Antecedentes Históricos de las Inversiones Extranjeras.

La historia de las inversiones extranjeras en México arranca prácticamente en la época en que se estableció la República, apenas instalados los primeros gobiernos mexicanos , tras largos años de lucha armada que inevitablemente quebrantó la economía nacional, empezaron a preocuparse los gobiernos por corregir el desequilibrio para regularizar la situación financiera del país (México), recurriendo a los mercados internacionales de capital en búsqueda de fondos.

Ya en 1824 y 1826 recién consumada la independencia, México gestionó diversos empréstitos de Europa, tales operaciones fueron de una etapa de más de medio siglo de ajustes, conversiones e incumplimientos de una deuda externa.

La postración de la economía mexicana no fue sólo producto de la Guerra de Independencia, sino el resultado de 300 años de coloniaje en el que el país vivió desvinculado del mundo y sometido a una política cerrada, de un acentuado carácter semi-feudal, una de las características sobre las que se sustentó como imposición el imperio español en nuestro país.

En un periódico de la época llamado "El Sol", publicado el 25 de julio de 1825, se describía respecto de las inversiones extranjeras lo siguiente:

"Si el sistema prohibitivo que prevaleció en estas preciosas regiones durante el período de su servidumbre, causó en la agricultura un atraso tan considerable, mayores trabas debió experimentar la industria estando en oposición directa con el monopolio peninsular. Todo lo que pudo introducirse en nuestro suelo, fueron las fabricas de tejidos groseros, cuyos productos no podían ser costeados ya que venían de Europa. En el momento en el que la independencia ha roto los lazos que nos ataban al sistema colonial y que hemos comenzado a disfrutar los beneficios del comercio libre, nuestras manufacturas no pueden ya competir con las extranjeras, aún recargadas de enormes derechos".

No era pues extraño que una Nación de economía incipiente no lograra definir siquiera los grandes lineamientos de su política económica.

Hacia la segunda y tercera década del siglo XIX empezaron a afluir a México algunas inversiones extranjeras directas. Habían de transcurrir 40 ó 50 años más para que bajo las condiciones diferentes por virtud de la transformación económica y social de México y de los cambios ocurridos en la economía mundial, se iniciaría un proceso de crecientes inversiones extranjeras cuya etapa de auge se sustentó en el período comprendido dentro de las postrimerías del Porfiriato.

Entre 1880 y 1900 las inversiones extranjeras en México, se intensificaron extraordinariamente.

Terminada la Guerra Civil en Estados Unidos sentó las bases para un rápido desarrollo industrial.

Inglaterra hacia 1883, era en ese entonces el principal acreedor del mundo, empezó a gastar cuantiosas cantidades de dinero en el extranjero tanto para asegurar su dominio colonial, como para mantener su permanencia en el comercio mundial. Alemania se disponía a industrializarse después de una guerra victoriosa contra Francia y el Japón, comenzaba a desplegar serios esfuerzos por convertirse en la principal potencia de oriente.

El rápido desarrollo industrial reclamó un mejor abastecimiento de materias primas y mercados más

amplios en donde pudieran colocarse los productos industriales, como la industria requería materias primas de origen mineral empezaron a canalizarse sumas crecientes de dinero hacia la minería, a los ferrocarriles y a las industrias de energía y combustibles.

A Inglaterra la madurez de su economía le permitió tener el dominio a finales del siglo pasado y principios de éste (siglo XIX), adelantándose algunos años a otros países inversionistas en México.

En rigor Inglaterra era la única Nación con grandes excedentes de capital, poseedora de la mayor flota mercante, se distinguió por ser el país más interesado en conseguir enarbolar la bandera de la libertad de comercio y de navegación.

En la última década del siglo XIX, las inversiones de Estados Unidos de América registraron en México un gran crecimiento en pocos años, superando a las inversiones Inglesas.

Entre 1897 y 1908 las inversiones de los Estados Unidos mostraron notorios aumentos en la industria petrolera mexicana. Es de hacerse notar que en el año de 1901 se dicta en México la primera Ley del Petróleo, ley que concedía grandes franquicias a los inversionistas extranjeros.

La posición del inversionista extranjero en la época de Díaz, se diferenciaba de los períodos anteriores, en que el capital era colocado conscientemente al servicio de la política económica, el cual debía rendir un aporte decisivo al crecimiento económico, ésta política, tuvo como resultado un incremento rápido de las importaciones de capital a México.

Las grandes empresas mineras y petroleras, sobre todo las norteamericanas y las británicas, estaban interesadas en las ricas fuentes de materias primas de México, se produjo así la instalación de numerosas empresas mineras, situación que trajo consigo una ampliación considerable de la red ferroviaria, misma que produjo un mayor intercambio interregional de mercancías.

Considerados como uno de los factores primordiales que contribuyeron al desarrollo de nuestro país, los ferrocarriles; de ahí que los inversionistas fijaran su atención en nuestro país, se generaron tres categorías de inversionistas como sigue: a).- El primer grupo está considerado por los interesados en los intercambios interregionales de mercancías dentro de nuestro país;

b).- La segunda categoría comprendida por los compradores de bonos del gobierno mexicano, quienes financiaron en especial proyectos de infraestructura, principalmente, la ferroviaria; y

c).- La tercera categoría la integran los empresarios españoles, franceses, ingleses y alemanes; que se establecieron en México con la finalidad de crear empresas para abastecer al mercado interno.

Para el año de 1911 el total de las inversiones extranjeras en México alcanzaba un índice altísimo, en el considerando que la séptima parte del territorio nacional se hallaba en manos de extranjeros.

Los círculos influyentes de México sentían el poder económico de los extranjeros como una carga opresora de la que había que librarse. También algunos terratenientes lanzaron ataques contra las grandes compañías extranjeras porque muchos jornaleros agrícolas empezaron a emigrar hacia estas empresas, como consecuencia del pago de salarios más elevados.

Al darse la emigración de los campesinos a las empresas se observaba claramente el atraso para nuestro país. Como resultado la agricultura, que era la base de la economía doméstica, esta importante rama de actividad sufrió grandes estragos por el desplazamiento creado por dichas empresas.

Si bien es cierto que estas empresas significaban el sueño para la industrialización, por otro lado crearon el atraso para nuestro país. Las manos de los campesinos se ocupaban en mayor escala en el trabajo industrial, convirtiéndose los campesinos en obreros por salarios miserables; el salario era dictado por las políticas de explotación fabril.

El aumento de las inversiones directas por parte de Estados Unidos en México, estuvo acompañado de una elevada cantidad de inversiones indirectas (inversiones que se tratarán más detalladamente en el desarrollo de éste trabajo). Dichas inversiones indirectas colocadas por los EUA consistieron en el funcionamiento de empresas norteamericanas que se habían introducido al país durante esos años y en buena medida se pronunciaban a través de empréstitos a largo plazo, negociados en los mercados del exterior como en el de Nueva York.

La difícil situación de México (1907-1908), se caracteriza por la enorme afluencia de los capitales extranjeros, aceptados con beneplácito, que contribuyeron al desarrollo del equilibrio presupuestal.

Con frecuencia se sostiene el rápido crecimiento de las inversiones extranjeras durante el gobierno del General Porfirio Díaz y particularmente en las postrimerías del mismo, como consecuencia de la estabilidad política que entonces privó en México y del trato favorable a los inversionistas extranjeros. A pesar de las condiciones flexibles que México brindó al capital extranjero en los primeros años de éste siglo (XIX), las inversiones prosperaron más que en otras zonas del mundo.

El gobierno porfirista llegó a tener una verdadera devoción por los inversionistas extranjeros, tanto que en un informe presentado por la Comisión Monetaria en 1904, se consignaba lo siguiente:

"Nada reviste para México importancia mayor, que la inversión de capitales extranjeros, ni hay sacrificio, por grande que se le suponga, que la Nación no deba llevar a cabo para no interrumpir la corriente de capitales que en estos años ha venido a fecundar nuestro suelo".

Igualmente significativas respecto a la política porfirista son las siguientes palabras de José Limantour al señalar que:

"Sin los capitales extranjeros nunca saldremos de nuestra vida inerte y raquítica. Ofrecerles debemos, el vastísimo campo que presentan nuestras inexploradas riquezas, y quiera Dios que no tarde mucho el día en que se lo disputen los capitales del exterior".

La historia de las inversiones extranjeras en México comienza en 1876, cuando Porfirio Díaz asume la presidencia después de una época de inestabilidad política y económica, durante la cual había afluído al país en forma limitada, capital predominantemente europeo. La posición del inversionista extranjero en la época de Díaz, era que el capital extranjero se colocaba conscientemente al servicio de la política, fomentada por una serie de preferencias, lo que tuvo como resultado un rápido incremento en la importación de capitales.

El marco internacional del período porfirista se distingue por dos procesos económicos relevantes: 1.- Uno de ellos es la expansión de los países industriales hacia los países de menor desarrollo, en busca de la colocación de productos (bienes de producción) y capitales para la adquisición de bienes (minerales y agrícolas) requeridos en el proceso industrial; y 2.- El otro proceso es el inicio de

los fenómenos de concentración (industrial y financiera) que marcan la era del principio de los monopolios y del imperialismo. (1)

Ambos procesos, delimitan la economía mexicana y rigen las pautas y ritmos del régimen porfirista, siendo los sectores estratégicos en aquella época: Los ferrocarriles, la minería y la agricultura comercial, que quedaron en manos de grandes grupos del capital extranjero, particularmente norteamericano.

La expansión territorial de los países industrializados hacia México, antecede a la expansión económica en 1848, fueron anexados a los EUA extensas partes de territorio mexicano (como Nuevo México, Texas y Alta California) y en la década de los sesentas (siglo XIX), con el Imperio de Maximiliano se dio el intento francés para introducirse a México en su área de influencia.

Al concluir la Guerra de Secesión Norteamericana, la intromisión de EUA en México fue creciendo hasta dominar al final del período porfirista, en una etapa prolongada.

Esta influencia se debía en gran medida a la vecindad geográfica, como consecuencia del inicio de la expansión norteamericana y por el hecho de que las relaciones entre México y Europa hubieran quedado interrumpidas, así como, la interrupción del pago de la deuda externa decretada por Juárez, además Europa tenía mayor interés en otras zonas geográficas como Asia y Africa más que en México, en tanto los EUA manifestaron durante los primeros años del porfiriato (1879-1880), su interés en expandirse hacia México, en esos años, hubieron reuniones de empresarios para la extensión del ferrocarril y la visita formal al país de los primeros inversionistas norteamericanos.

1.- Más bien se debió haber señalado, como es claro, que se disputarían tales riquezas los intereses representados por los países del exterior, refiriéndose a los países desarrollados, quienes en efecto, crearon el empobrecimiento y saqueo de materias primas nacionales. Fenómenos de concentración (industrial y financiera) que marcan la era del principio de los monopolios y del imperialismo. Silva Herzog, Jesús. *El Pensamiento Económico de México*, 1941, p. 109.

En 1910 la importancia de la inversión norteamericana en México no es sólo cuantitativa (38 % del capital extranjero) sino cualitativa, al localizarse en los sectores estratégicos de las comunicaciones y en los más dinámicos de la economía, introduciéndose primero en la minería y agricultura y después en la banca y la industria.

El entonces ministro de Hacienda José Limantour al respecto:

"Defendió la política de abrir las puertas a todas las naciones sin excepción ya que el compromiso con un sólo país hubiera significado abdicar en la independencia económica tan necesaria y condición indispensable de todo progreso". (2)

El ejemplo más claro de éste temor es el intento de frenar la influencia norteamericana al comprar el gobierno mexicano la mayoría de las acciones de los Ferrocarriles Nacionales de México, según se dice, con la ayuda del gobierno europeo. Tal estado de cosas se consolidó a finales del régimen porfirista por la venta de propiedades mexicanas, rematadas a norteamericanos en vísperas de la Revolución y posteriormente por las transacciones de los europeos, que en la primera Guerra Mundial traspasaron los valores mexicanos a manos norteamericanas.

El anterior punto de vista es coincidente con el representante francés Barlow quien afirma:

"Hay síntomas inquietantes de una penetración y control pacífico sobre México". (3)

Este problema originó dos aspectos gubernamentales: a) El del crecimiento económico en la participación de los monopolios en los sectores estratégicos del capitalismo porfirista y con ello, la paulatina introducción de la economía mexicana en la órbita del imperialismo norteamericano; y b) En segundo lugar, el fenómeno de la dependencia en su más amplio sentido.

2.- Díaz Dufoo, Carlos. Les Finances au Mexique, 1882-1911, Limantour. L'homme et L'oeuvre; París, Librairie F. Alcon, 1926, p. 29.

3.- D' Olwer, Nicolás. Las Inversiones Extranjeras, apud. Cosío Villedas; Historia Moderna de México. El Porfiriato, Vida Económica, Ed. Hermes, t. II, pp. 995-996.

Tal estado de cosas se consolidó a finales del régimen Porfirista por la venta de propiedades mexicanas rematadas a norteamericanos, en vísperas de la Revolución y por transacciones europeas de bienes en la Primera Guerra Mundial, también a norteamericanos. (4)

Es mi interés analizar éste amplio problema a través del aspecto siguiente:

El capital extranjero dio una ayuda imprescindible para la prosperidad alcanzada, al ampliar la capacidad en la explotación de los recursos naturales, atraído por las riquezas del país y por el apoyo y garantía que el gobierno mexicano le prodigó, ya que éste se dio el papel de guardián y promotor de dicho "progreso". (5)

El campo inicial del capital extranjero en México fue crear un sistema de comunicación capaz de garantizar la comercialización de las riquezas explotadas, como lo fue el ferrocarril.

Joaquín D. Casasús calificaba al período porfirista como:

"...una crisis en medio de la prosperidad y (...) (una) bancarrota en medio de la opulencia". (6)

En 1886 se reformó el Código Minero, ampliando la extensión de la propiedad y haciendo factible la adquisición de terrenos en las costas y fronteras para los extranjeros.

4.- Theisen, La Mexicanización de la Industria en el Porfiriato, Foro Internacional XII, núm. 4, 1972, pp. 502-504.

5.- "La prosperidad de nuestra Hacienda Pública se inició el día que comenzaron a explotarse en forma amplia y completa las riquezas naturales, cuya explotación se dio cuando el capital extranjero vino a fundarla sobre las modernas bases del industrialismo". Carlos Díaz Dufoo, México y los capitales extranjeros, París-México, Imprenta de la Vda. de Ch. Bouret, 1918, p. 387, en Crecimiento Económico y Dependencia dentro del Porfiriato, apud Leonor Ludlow, Revista Estudios Políticos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, No. 13 y 14, p. 10.

6.- D. Casasús, Joaquín. Historia de la deuda contraída en Londres, México, Imprenta de Gobierno en Palacio, 1885, p. 514.

Después de la tercera reelección de Díaz (1888), se perfila claramente el carácter de la economía mexicana, dando importancia al sector exportador por el apoyo indispensable del capital extranjero. Una iniciativa de 1898 por el ministro Limantour, señalaba prioridades en las futuras concesiones y posteriormente con la participación del gobierno en la nueva compañía de Ferrocarriles Nacionales de México, sin embargo, la presencia de los consorcios norteamericanos seguía siendo enorme a finales del porfiriato.

Tales son los síntomas de la Recesión de 1892, en la que se creó la coyuntura en la que surge un grupo gobernante conocido con el nombre de los "científicos".

Durante la campaña presidencial de ese año, Díaz cuenta con el apoyo de los residentes extranjeros en el país, además del intento de los "científicos" de formar un partido de gobierno. (7)

Entre los más connotados científicos se encontraba Justo Sierra, Rosendo Pineda, Limantour, Pablo Macedo, Joaquín D. Casasús y Francisco Bulnes entre otros.

En el Manifiesto de la Unión Liberal (1892) que se centraba fundamentalmente en:

- i).- *La necesidad de una reorganización administrativa fundada en reducir el presupuesto de guerra, "que absorbe buena parte de nuestros recursos fiscales";*
- ii).- *Reorganizar nuestra fiscalidad para sacar a "nuestro régimen tributario del período permanente empírico, proporcionándoles en el catastro y la estadística sus bases científicas"; y*
- iii).- *Que la liberación de los aranceles fuera un "hecho consumado y no una aspiración prudentemente renovada".*

En dicho manifiesto se sintetiza la reorganización de la Hacienda Pública con la supresión de las aduanas internas y otras medidas que serían puestas en práctica por Limantour, quien (como ya lo señalé antes) fuera ministro de Hacienda del año 1892 a 1911.

7.- Cosío Villegas, Daniel. Historia Moderna de México, El Porfiriato. Política Interna, t. I, p. 746, y t. II, pp. 348 y ss.

El sector privado demostró también gran actividad en esos años con la fundación de las principales empresas de la industria y de la banca del país, logrando algunas de ellas grandes dividendos y la colocación de valores en las Bolsas de Valores Internacionales como París y Londres. (8)

La mayor parte de éstas grandes empresas se establecieron en la Ciudad de México, el fortalecimiento de la ciudad como centro del país era un objetivo de la política de Díaz, como afirma Luis González la consigna fue: "de la metrópoli, por la metrópoli, para la metrópoli". (9)

En 1906 un extranjero comentaba que el gobierno mexicano se había preocupado mucho por la belleza de la capital, porque sabía que para los extranjeros una gran ciudad bien conservada, bien mantenida y llena de actividad, eran garantías para crear la confianza de sus habitantes.

En 1907 se registró una baja en el precio en el henequén, el algodón y en los minerales industriales, junto a una retracción del capital extranjero, que se expresó en una reducción del crédito interno. La combinación de estas dificultades socio-económicas y la oposición política desencadenaron en 1910-1911 en la caída del Régimen de Porfirio Díaz (10). No obstante el gran estímulo de la industria mexicana en el porfirismo, se limita en su mayoría a la producción complementaria, no rival de las metrópolis (11); ya que la mayor parte de la industria porfirista es de bienes de consumo en los ramos textil, cervicero y tabacalero; la dependencia se encontraba configurada por la dependencia de bienes para la producción y el consumo, principalmente comprendido por materiales para la construcción y por instrumentos destinados a la minería e industria, a la fuerza hidráulica con máquinas de vapor

8.- El concepto se refiere a las principales compañías inversionistas en México durante los años 1880-1900.

9.- González, Luis. El Liberalismo Triunfante. Historia General de México, México, El Colegio de México, 1976, p. 274.

10.- Leal, Juan Felipe. La Burguesía y el Estado Mexicano, México, Ed. El Caballito, 1972, pp. 159 y ss.

11.- Nava Otero, La Minería. Historia Moderna, Título I, pp. 189-192.

con consumo de carbón, aunque como resultado del acrecentado uso del transporte, el carbón se encareció por los costos de flete, entonces era más barato consumir el carbón importado que la leña y el carbón nacionales, excepto para las empresas cercanas a los yacimientos o a fuentes hidrológicas ubicadas en Monterrey y Orizaba. (12)

La industria en el porfirismo era frágil, dada su independencia en bienes y capitales con el mercado mundial. Constantemente se vio afectada su capacidad de compra por la devaluación de la plata y del peso mexicano, fenómeno que se presentó durante todo el porfirismo.

En la banca se estructuró un sistema que aprovechó los elementos para la formación de sociedades anónimas (Código de Comercio de 1886), así como el favorecimiento institucional por la Ley de Instituciones de Crédito (de 1897 y 1908), en 1864 se fundó el Banco de Londres y México y en 1882 se fundó el Banco Nacional de México, como Instituciones Mexicanas. (13)

Las dos bancas tuvieron el monopolio de la circulación de sus billetes para la capital de la República. Durante el porfirismo la zona norte registró un importante crecimiento económico, debido a que la extensión y crecimiento de los ferrocarriles favoreció a la minería en gran escala.

En términos generales en el norte de México predominaron las unidades mineras y las grandes extensiones agrícolas y ganaderas; sólo Monterrey fue el centro de la actividad comercial e industrial de la zona.

Estas grandes empresas también provocaron nuevos cambios en la estructura productiva mundial, entre los cuales el más importante fue la transición de la exportación de productos manufacturados a la "exportación de la producción de mercancías".

12.- Dobb, Maurice. Economía, Política y Capitalismo, La Habana, Ed. Las Ciencias Sociales, 1971, p. 161.

13.- La inversión externa en Bancos era de 165'800,200 pesos, del cual 60 % era capital francés, 21% era Norteamericano y 11% era Inglés, el 7% restante era Alemán. D' Olwer, op.cit.

Se había iniciado la era de las grandes empresas, de los monopolios y de los oligopolios mundiales.

El capital era bienvenido a México, no importaba su origen...

El anterior era un postulado manejado durante el porfiriato.

El concepto de que la inversión de capitales en el extranjero es una "necesidad" para los países super desarrollados, en el entendido de referirse a la actividad desempeñada por los EUA frente al problema de la exportación de capitales para su propio desarrollo; al respecto se conocen postulados de tal profundidad para nuestro país como el siguiente:

"Aceptaremos a sus hombres y mujeres libremente y los dejaremos participar en el rápido crecimiento económico que esperamos y buscamos; exportaremos con tanta libertad como podamos, e importaremos con las restricciones necesarias para forjar la marcha de nuestro desarrollo industrial, y aunque pediremos prestado a aquellos de ustedes que quieran prestarnos, no necesitaremos demasiado crédito, porque por el proceso mismo de una rápida expansión dentro de nuestro país, encontraremos los medios necesarios para una próspera industrialización".

Del postulado anterior se desprende que las condiciones las pone el país exportador de capital y se maneja como único y exclusivo para los EUA, esto va contra la legislación mexicana porque esa "necesidad" de aceptar inversiones debe ser determinada por el Estado Mexicano, razón clara e imperiosa que hizo surgir la necesidad de crear una ley en materia de inversiones en nuestro país.

Para Estados Unidos, la "necesidad" de hacer inversiones extranjeras, pone de relieve la "necesidad" de que esas inversiones se hagan de acuerdo con las "necesidades" de la industria del país exportador. Fue durante el período gubernamental de Díaz, como en el de Juárez y de Lerdo de Tejada, donde se iniciaron los esfuerzos para atraer capitales del exterior al país, dando preferencia a los capitales provenientes de los Estados Unidos de Norteamérica.

El porfiriato significó un intento de reencontrar las inversiones europeas para contrarrestar el dominio norteamericano que no era únicamente una amenaza, sino un hecho real.

Los presidentes Juárez, Lerdo y Díaz encabezaron los diseños de una sociedad integrada al exterior, la diferencia del porfirato estriba en que esa integración fue en la fase imperialista.

En la primera década del largo gobierno porfiriano fue claramente visible el dominio de Inglaterra y del resto de Europa, sin embargo, simultáneamente al predominio europeo se daba un visible y rápido incremento del control norteamericano.

Este fenómeno únicamente puede explicarse basándose en cuatro hechos fundamentales:

- a).- La expansión europea se vuelve hacia sus colonias de Asia y África;
- b).- Llega a su límite la posibilidad de expansión interna que hasta ese momento habían tenido los Estados Unidos, también termina la fiebre del ferrocarril;
- c).- Los excedentes de capital norteamericano que son menores a los de Europa y por lo tanto, se aplican a la inversión directa que en ese momento tenía mayores posibilidades expansivas; y
- d).- La cercanía de México a los Estados Unidos, ésta es una de las principales causas que convirtieron a nuestro país en subordinado de los EUA.

Al respecto tenemos a José Martí, quien dijo: "El vino es amargo, pero es nuestro" (14).

Ya para el año de 1911 la séptima parte del territorio nacional se hallaba en manos de extranjeros, como dato tenemos que de las 27 empresas más grandes registradas en el Mexican Yearbook de 1914, 18 eran de propiedad totalmente extranjera y las restantes tenían en su mayoría participación extranjera.

En esta época pueden distinguirse varios tipos de empresarios extranjeros como las grandes empresas mineras y petroleras norteamericanas y británicas.

La instalación de empresas mineras trajo consigo una ampliación considerable de la red ferroviaria que en la época de Díaz produjo como consecuencia mayor intercambio interregional de mercancías.

14.- Bonilla, Arturo. Revista Momento Económico, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, núm. 19, octubre-noviembre 1985.

El inversionista extranjero fomentó en gran medida el desarrollo económico del país a través de su espíritu emprendedor y de sus conocimientos técnicos y comerciales, así como, por la facilidad en proporcionar capitales.

Para comprender el cambio de actitud frente al capital extranjero debo mencionar que en un discurso pronunciado en 1906 por José Limantour, quien se quejaba del creciente poder de los inversionistas extranjeros, señaló:

"Que México debía ir asumiendo progresivamente la dirección de importantes empresas industriales".

Algunos terratenientes lanzaron ataques contra las grandes compañías porque muchos jornaleros agrícolas emigraban hacia esas empresas que ofrecían salarios más elevados de lo acostumbrado.

El descontento con la política económica de Díaz iba además en aumento; porque el pueblo seguía viviendo en general en un estado de pobreza y dependencia.

Los inversionistas extranjeros (con excepción de los propietarios de tierras y aquellos que habían prestado su capital al Gobierno de Díaz) no sufrieron pérdidas considerables en el período comprendido entre los años 1910, 1923 y 1924, a pesar de las limitaciones impuestas a los extranjeros por la Constitución de 1917.

Este proceso sentó las bases para las subsiguientes discrepancias durante muchos años; como la marcada en 1938 que condujo a la nacionalización de las compañías petroleras extranjeras.

Díaz contaba con la simpatía y apoyo absoluto de los residentes extranjeros en el país, al llegar a un arreglo de la deuda contraída con Inglaterra (el país con mayor influencia en esa época), se perfiló la conocida fórmula que decía:

"Mucha administración y poca política". (15)

15.- González, Luis. El Liberalismo Triunfante. Historia General de México, El Colegio de México, p. 274.

La política económica a partir de 1940 requería en forma creciente, la importación de capital extranjero para reconquistar la confianza de estos, confianza perdida por las expropiaciones.

El presidente Avila Camacho se esforzó en lograr un arreglo financiero del conflicto petrolero y Miguel Alemán poco después de su elección a la presidencia declaró:

"El capital extranjero sería bienvenido a México"

Arrojando lo anterior positivos resultados por la fuerte afluencia de capitales hacia México y por el vigoroso crecimiento económico por la política de protección arancelaria; de ahí que muchos empresarios extranjeros se vieran obligados a invertir en México si no querían perder el mercado.

Siguiendo el ejemplo anterior, Ruiz Cortines no impuso ningún tipo de restricciones a los empresarios extranjeros. Adolfo López Mateos (1958- 1964), consecuentó más a los inversionistas extranjeros que todos sus predecesores. Señaló al capital privado extranjero un papel complementario respecto del capital privado interno e indicó también que:

"el empresario extranjero debía asumir un papel importante en la industrialización del país".

La tendencia de México en 1940, condujo a inversiones mayores de los empresarios extranjeros en la industria de transformación, incrementándose enormemente su participación directa en esta industria. Antes de la expedición de la Ley de Inversiones Extranjeras no existía en nuestro país un ordenamiento legal integrado para regular específicamente las inversiones extranjeras en general, las leyes existentes reservaban las ramas básicas de la economía al Estado, o bien exclusiva o mayoritariamente a mexicanos; como consecuencia el Estado se reservaba las actividades económicas fundamentales y de gran repercusión en todas las ramas tales como la economía, el petróleo, la petroquímica básica, la energía eléctrica, los ferrocarriles y en las comunicaciones telegráficas y las radiotelegráficas.

Los sectores reservados exclusivamente a mexicanos eran: Instituciones de crédito y organismos auxiliares, Instituciones de Seguros, Instituciones de Fianzas, Sociedades de Inversión, Radio y Televisión, Transporte automotriz en carreteras federales, Distribución de gas y explotación forestal.

En las siguientes actividades la participación extranjera se limitaba a una proporción variable entre el 34 y el 49%: Petroquímica secundaria, minería, producción, distribución y exhibición de películas cinematográficas, transportes marítimos, internacionales y servicios marítimos de cabotaje, transportes urbanos e interurbanos, piscicultura y pesca, producción, compraventa y distribución de aguas gaseosas, así como sus esencias, concentrados y jarabes que sirvan para la elaboración de las mismas, prensa y editoriales de libros y revistas, publicidad y propaganda, plantas empacadoras de productos marinos, conservación y empaque de productos alimenticios, empresas de transportes aéreos y en las industrias: hule, siderúrgica, del cemento, vidrio, fertilizantes, celulosa y aluminio; agricultura, artículos de tocador, productos farmacéuticos y medicinales, en las restantes actividades los extranjeros podían invertir libremente. Para el 26 de diciembre de 1972, fue enviada por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión la iniciativa de "Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera", la que principalmente determinó:

"En ningún caso la inversión extranjera podrá ser mayor del 49%", y establece minoría extranjera no sólo en la propiedad de la empresa, sino también en la administración de la misma".

En realidad dicho propósito no se alcanzó plenamente, pues su texto hace frecuentes referencias a otras disposiciones señaladas por las leyes específicas; por tanto no se logra presentar en un sólo documento la posición general actual.

La Iniciativa creó, a pesar de las controversias en torno a su creación, en principio la recopilación de una serie de preceptos y normas existentes, encuadrándolas en un documento general.

La Ley establece que las acciones (de participación en empresas mexicanas) pertenecientes a extranjeros deberían ser nominativas; empero esto puede ser violado por la acción de los prestanombres quienes seguramente habrán de multiplicarse con la aparición de ésta norma.

Ley que será analizada posteriormente, adelantaré algunos comentarios relevantes.

Horacio Flores de la Peña en su intervención ante el Senado el 10 de febrero de 1973, expuso:

"Mientras existan empresas que den grandes utilidades y mexicanos que sacrifiquen al país por su bienestar personal, la ley podrá ser burlada".

Por otra parte, aún cumpliendo con el requisito de capital mayoritario de mexicanos, puede suceder como hasta ahora donde el 49% esté en manos de un poderoso grupo extranjero y el 51% disperso entre muchos accionistas nacionales, lógicamente, el grupo extranjero tendrá el control real de la empresa.

Los partidarios de las inversiones extranjeras argumentan que estas satisfacen "una demanda que excede la capacidad o la disponibilidad del capital nacional", invirtiendo en áreas geográficas y en actividades económicas que requieren de capital para su desarrollo, aprovechando esas empresas condiciones monopolísticas u oligopolísticas.

Por no existir una Ley en nuestro país como un ordenamiento legal integrado para regular específicamente las inversiones extranjeras, se aplicaban tan sólo preceptos constitucionales, leyes secundarias, decretos y acuerdos que afectaban de modo directo o indirecto a las inversiones extranjeras.

Valga redundar que lo único que hizo la Ley fue recopilar en un documento general, la serie de preceptos y normas existentes en un documento general, o sea, es el ordenamiento legal expedido el 9 de marzo de 1973.

De ésta comentaré que introduce un elemento de gran elasticidad con la creación de la Comisión Nacional de Inversión Extranjera, integrada por siete Secretarios de Estado de la siguiente manera: Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio, Presidencia, Patrimonio Nacional y Trabajo y Previsión Social. Los Titulares de éstas dependencias son miembros propietarios y los Subsecretarios designados por los respectivos Secretarios serán sus suplentes.

La CNIE cuenta con facultades específicas de una gran discrecionalidad (como se verá más adelante), para fijar los porcentajes de participación por parte de la inversión extranjera.

Durante la Reunión Anual del Comité Mexicano-Norteamericano celebrado en octubre de 1972, el entonces embajador de EUA, Sr. Robert Mc. Bride, pronunció un discurso donde señaló:

"Las reglas de juego" en torno a la L. I. E., que en esas fechas se encontraba en su fase final de elaboración, en dicho discurso en torno a la idea de que "las inversiones extranjeras vienen a México para ayudar a nuestro desarrollo y que por tal ayuda, México tiene que pagar un precio". (16)

Campillo Sainz a manera de respuesta declara:

"Estamos cambiando las reglas de juego para ajustarlas a las aspiraciones y necesidades de nuestros días", tales "cambios" se encuentran consignados en las leyes sobre inversiones extranjeras".

La fracción VIII, de la Carta de la Industria de la Transformación señala:

"Insistimos en la necesidad de una legislación moderna sobre inversiones extranjeras orientada a canalizar, regular y vigilar la inversión del capital extranjero en México. Esta ley deberá condicionar a toda inversión extranjera, al permiso previo y deberán concederse éstos mismos, conforme a ciertos criterios básicos, de los cuales los fundamentales son: a).- Sólo debe admitir inversiones que obviamente incrementen el ingreso nacional; b).- Se deberán desechar inversiones que existan establecidas y que satisfacen la demanda nacional; c).- Impedir inversiones que supongan la explotación de recursos naturales no renovables; d).- Impedir inversiones orientadas a industrias estratégicas desde el punto de vista económico". La ley debería prever la existencia de una Comisión integrada por el Estado y por representantes de las fuerzas productoras nacionales, para que vigilen la exacta aplicación de la ley".(17)

16.- Campillo Sainz, José. Reunión Anual del Comité Mexicano-Norteamericano de Hombres de Negocios, Acapulco, Gro, México, 1972.

17.-Alcazar, Marco Antonio. Las Agrupaciones Patronales en México, El Colegio de México, México, 1970, p. 58.

A esta Comisión se le conceden amplias y muy flexibles facultades respecto a los porcentajes de propiedad nacional y extranjera, los que podrá modificar "cuando lo juzgue conveniente".

Esta disposición da margen para pensar que según el gran poder del capital internacional, la Comisión, estará "presta a doblar las manos" ante cualquier amenaza de las grandes corporaciones, quienes pueden optar por retirarse del país y por no invertir, sin embargo cualquier inversión en general tiene un contenido de importancia, porque muchas veces desarrolla proyectos que se financian con dicha inversión externa, y a través de ella se puede lograr el acceso abierto y permanente a la tecnología moderna y a los mercados del exterior. Las anotaciones anteriores son las formas como las empresas multinacionales presionan y ejercen su poder.

Uno de los aspectos positivos de la Ley es establecer un Registro para los inversionistas extranjeros que permite conocer realmente la magnitud de sus actividades, implicaciones y estructura; sin embargo, las empresas siempre han encontrado la forma de falsear sus estados contables y ocultan diversas prácticas, muchas de ellas ilícitas.

La legislación de ninguna manera es como algunos afirman, una medida radical de ataque a la inversión extranjera, por el contrario es exclusivamente moderada y difícilmente ahuyentará a la inversión extranjera, lo hará en casos de empresas que insistan en operar con capital propio en un 100% aunque tal práctica ya empieza a desaparecer.

La debilidad de la Ley deriva fundamentalmente por el hecho de estar dentro del marco capitalista, el cual está totalmente identificado con los empresarios extranjeros y por lo tanto es la manifestación del proceso de expansión de los monopolios internacionales, cuya esencia es el capitalismo.

Considero por ello que no se podía abordar el problema solamente con la Ley y menos si ésta se encuentra operando de manera aislada.

La Ley conseguirá cuando mucho substituir un capitalismo extranjero por un capitalismo nacional; porque no se habla del propósito de llevar adelante una política de nacionalización donde el

Estado tome cada vez un mayor número de empresas a su cargo, sino simplemente de mexicanizar la inversión, lo cual significa favorecer a la oligarquía nacional.

"No son los internos ahorros los que son limitados; lo que es limitada es la iniciativa para invertir". Mientras no se movilice el ahorro interno y subsista el déficit comercial, el país seguirá con las puertas abiertas al capital extranjero, para compensar ese déficit y por ende no podrá aspirarse a alcanzar la soberanía y la independencia económica.

Varias declaraciones al respecto surgieron del Consejo para las Américas, que agrupa a 220 compañías estadounidenses, según el embajador Robert Mc. Bride expresó:

"sus integrantes consideran a los países del Grupo Andino como Argentina y sobre todo a México, como puntos neurálgicos para el futuro de las inversiones extranjeras en Latinoamérica y señalaron que los empresarios estadounidenses no tienen por que ir a países donde se producen cambios y las posibilidades de beneficios no son prometedoras".

William P. Rogers, expresó:

"Aumentar la participación de las corporaciones norteamericanas en la actividad económica de México, dado el favorable clima existente en éste país para las inversiones extranjeras". (18)

El origen de las inversiones extranjeras se localiza dentro del proceso de expansión del sistema capitalista y éste se puede comprender desde dos puntos de vista:

- a).- En primer lugar, cuando la expansión trae como consecuencia el exceso de capitales y la necesidad de derramar estos en esferas más productivas; y
- b).- En segundo lugar, el aseguramiento de fuentes de abastecimiento de materias primas, lo cual en un mundo con corrientes independentistas logra controlar los mercados de abastecimiento.

En la actualidad los objetivos son esencialmente los mismos, puesto que la Ley de Inversiones Extranjeras viene a responder no sólo a las necesidades del país exportador de capitales, quienes lo

18.- *Excelsior*, 20 de abril de 1973, p. 3.

hacen para evitar una sobreinversión en su país y logran el desarrollo del país de origen de las inversiones extranjeras, ya que gran parte del desarrollo del país capitalista es normalmente a costa de los demás países.

Las inversiones extranjeras salen del centro hacia la periferia y juegan un papel importante al derramar sus capitales en el extranjero, surgiendo así una demanda exterior que acarrea empleo nacional y ganancias al agilizar un nuevo sistema económico.

Las inversiones extranjeras vienen a ser la solución al problema económico del centro imperial, sin embargo, esta solución genera cierta dependencia del centro imperial hacia la periferia, a partir de las relaciones que el primero impone, logrando beneficios para sí mismo.

Se mencionó ya la existencia de un país exportador de capitales, en éste caso Estados Unidos de Norteamérica, esto no ha sido fortuito porque ese país es el mayor exportador de capitales en el mundo y México no es la excepción.

Se desempeña controlando los mercados internacionales de las materias primas, lo cuál es fácil de hacer por medio de sus monopolios.

Es significativo el caso del henequén Mexicano originario de Yucatán y la acción de los monopolios norteamericanos quienes sistemáticamente deprimen el precio de la fibra, hasta llegar al momento en el cual los productores dependen de los precios fijados en los mercados del exterior como Nueva York, el mismo caso sucede con otros productos nacionales como el café que se produce también en gran escala en México, así del mismo modo se crea una depresión o depreciación del valor de los productos de cualquiera de los demás países del mundo, por medio de los poderosos mercados bursátiles, mismos que constituyen la forma de monopolio.

En éste momento debemos retomar el concepto del colonialismo para comprender las relaciones de dependencia existentes, al comprar el centro imperial materias primas gracias a las inversiones y tecnología exportadas, se logran aumentos de eficiencia en los países exportadores, ello conlleva a una reducción de costos, así como a la generación a un número menor de empleos, y a una mayor

desocupación en lugar de una paga más elevada; de tal forma que venden los productos manufacturados a costos más altos, permitiendo la explotación de los países que basan su economía en la exportación, generándose una postura de subdesarrollado. Encontrándonos finalmente a los países exportadores de capitales que logran formar ciertos monopolios representados por empresas multinacionales dedicadas al saqueo de los países del bloque del "tercer mundo", a través de instituciones de "ayuda" con empresas controladas pertenecientes a los Estados Unidos de Norteamérica.

Por ejemplo, puedo citar al Banco Interamericano de Desarrollo (también controlado por los EUA), donde destacan los préstamos de este tipo de instituciones, dirigidos a la elaboración de infraestructuras y dentro de proyectos aprobados de antemano, con lo cual si el país director o controlador no considera conveniente, entonces el préstamo no se efectúa, o tal vez se tomen medidas dilatorias al concederlo.

Las inversiones tienen como principal objetivo la búsqueda de las tasas de ganancias, que por diversas razones ya no pueden lograr en sus país de origen.

A los inversionistas extranjeros no les interesa el desarrollo del lugar al que asisten, sino únicamente quieren lograr resolver sus aspiraciones lucrativas económicas y por supuesto, pugnar por la hegemonía de su propia Nación.

El fenómeno del endeudamiento no es exclusivo de México, durante el lapso de los años 1954 a 1967, la deuda exterior pública de los países "subdesarrollados" creció enormemente, dentro de éste grupo se considera a México como uno de los más endeudados.

La importancia de las inversiones extranjeras directas en la riqueza nacional desde 1940, creció constantemente con excepción del año 1960, cuando esta cae debido a la mexicanización y por la compra de las empresas conectadas con la industria eléctrica.

Las inversiones extranjeras en México siguen una tendencia creciente a partir de 1949 hasta la fecha, respecto de algunos sectores importantes dentro de la economía nacional, también tiene una

importancia creciente en lo referente a su localización y posición.

Las empresas se llevan de nuestro país cada año más de lo que invierten y es notorio que no contribuyen al desarrollo de nuestro país, sino al mayor y cada vez más marcado "subdesarrollo" y "dependencia".

Pasemos al siguiente capítulo para analizar la Ley para poder conocer los motivos de su expedición y así poder detectar las consecuencias que se acarrearán, así como, su proyección, aplicabilidad y eficiencia como ordenamiento legal.

En primer instancia podemos considerar a la Nueva Ley como un logro para México al convertirse en líder del "tercer mundo", especialmente de Latinoamérica, al expedir dicha Ley.

Cuando se forma la Alianza Latinoamericana del Libre Comercio (ALALC), de la cual es miembro México, los países integrantes se propusieron lanzar una iniciativa para controlar las inversiones extranjeras en la zona y por razones indeterminadas no lo concretaron.

México es el primer país en hacerlo; significativamente la Ley incluye uno de los artículos más importantes como lo es el número 13, el cual de manera correspondiente será analizado en el capítulo siguiente.

CAPITULO II.

PANORAMA DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN MEXICO.

A nivel de postulado la Ley de Inversiones Extranjeras trata de lograr la independencia económica del país, precepto que se encuentra estipulado en el primer artículo de la misma y se refuerza por los diferentes porcentajes que puede tener el inversionista extranjero o compañía foránea. Trata de regular lo concerniente a la dirección y administración de las empresas, en donde sus órganos de administración no podrán exceder por su participación dentro del capital de las empresas mexicanas, con esto se asegura que la participación del capital extranjero no sea mayoritario al nacional, entonces la administración debe recaer en manos de inversionistas nacionales mexicanos, para poder así asegurar fuentes de trabajo para los nacionales, como los egresados de las escuelas superiores.

El colonialismo proveniente del norte del país, es cada vez más fuerte porque las empresas establecidas en el país cuentan con altos recursos publicitarios, esto se ha controlado de manera determinante por las compañías extranjeras. La publicidad se elabora en los países extranjeros destruyéndose así la cultura nacional existente, la que empieza por adquirir hábitos extranjeros.

La Cláusula Calvo y su Adopción por la Legislación Mexicana.

Algunos países "subdesarrollados" o en vías de desarrollo con el objeto de atraer capitales extranjeros, promulgan leyes o celebran tratados internacionales para garantizar un trato preferente o privilegiado a los extranjeros, en nuestra legislación encontramos la siguiente consigna:

"La igualdad de trato proclamada por México, se funda en la teoría del Dr. Carlos Calvo".

Los principios de su contenido fueron designados como "Cláusula Calvo" y se ha adoptado por varias Naciones, ha tenido gran alcance por lo que se refiere a la responsabilidad de los Estados y a la

situación jurídica de los extranjeros, se contiene en la Fracción I del Artículo 27 Constitucional y a la letra dice:

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

En el artículo 2o. del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional se redactó una cláusula similar a la Cláusula Calvo, que dispone para todas las sociedades mexicanas que puedan o tengan accionistas o socios extranjeros, el incluirla en sus estatutos constitutivos y dice textualmente lo siguiente:

"Todo extranjero que, en el acto de su constitución o en cualquier tiempo ulterior, adquiera 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".

El legislador redactó otra cláusula que deben incluir todas las sociedades mexicanas al momento de su constitución, la cual se encuentra contenida en el artículo 8o. del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional, la que transcribo textualmente a continuación:

"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 trate y los títulos que la representen,

teniéndose por reducido el capital, en una cantidad igual al valor de la participación.

La Secretaría de Relaciones Exteriores aplica la Cláusula Calvo en los siguientes casos:

a).-Para que los extranjeros se consideren como mexicanos y para que renuncien a la protección de sus gobiernos de acuerdo con los lineamientos de la citada cláusula respecto de los intereses que adquieran en la constitución de sociedades mexicanas; b).-En la adquisición de propiedades que realicen por sí o a través de sociedades mexicanas; c).-Por los derechos que adquieran en los contratos de fideicomiso en los que fueren designados fideicomisarios; d).-Por los arrendamientos a través de sociedades mexicanas cuando éstas tengan una duración que exceda de 10 años.

Estableciéndose tanto para extranjeros como para sociedades mexicanas la obligación de solicitar de la Secretaría de Relaciones Exteriores, un permiso previo a la celebración de cada una de las operaciones antes enumeradas.

Las instituciones de crédito a través de sus delegados fiduciarios solicitan a la Secretaría de Relaciones Exteriores los permisos para adquirir bienes, en virtud de los contratos de fideicomiso que celebran. Son las instituciones de crédito y no los fideicomisarios quienes efectúan el convenio tantas veces citado con la SRE, respecto de los inmuebles que adquieren en propiedad fiduciaria, desvirtuándose el Decreto de 29 de Junio de 1944 donde se pretendió que el convenio celebrado mediante el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores fuese precisamente por cuenta de esos determinados fideicomisarios en relación con los bienes o derechos que adquirieren en México y no por cuenta de la institución de crédito quien sólo sirve de vehículo para la realización de los fines del fideicomiso. Nótese también que el Decreto deliberadamente deja fuera los contratos de fideicomiso donde el fideicomisario está constituido por una sociedad mexicana que no tiene ni puede llegar a tener socios extranjeros (relación con el Artículo 8º). A pesar de esto, existe la práctica viciosa iniciada por las instituciones de crédito y festinada por la Secretaría de Relaciones Exteriores de solicitar permisos para fideicomisos; muchas veces hasta los fideicomitentes y los fideicomisarios son todos de nacionalidad

mexicana o son sociedades mexicanas constituidas con clausula de exclusión de extranjeros.

Previamente a que el fiduciario en ejecución del fideicomiso traspasa la propiedad definitiva del inmueble a alguna persona física extranjera o a alguna sociedad mexicana, se requerirá que éstas personas o sociedades obtengan el permiso correspondiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores en los mismos términos y condiciones como si se tratase de cualquier otra adquisición de inmuebles.

Se pretende que el inversionista pierda su vínculo con los centros monopolistas internacionales, pero lo realmente problemático, debido a que las empresas que vienen al país lo hacen como filiales de fuertes grupos económicos extranjeros quienes actúan monopolísticamente; como ejemplo tenemos a las filiales como *Ford Motor Company* o como la *International Telephone and Telegraph* y lo que veo no es factible de ser resuelto por la Ley, de manera redundante la misma dice:

"En los casos en que las disposiciones legales o reglamentarias no exigen un porcentaje determinado, la inversión extranjera podrá participar en una proporción que no exceda del 49% del capital"

Si tomamos en cuenta la serie de disposiciones anotadas con anterioridad respecto a la administración y dirección de las empresas, entonces sí se cumplirá con uno de los objetivos de la Ley, en el sentido de que los centros de decisión en materia de economía política queden dentro del país aunque sea en manos de los detentadores del capital o más bien en manos de la burguesía nacional.

Debe tomarse en cuenta la relación de la burguesía a nivel internacional, así como la existencia de los prestanombres, estas situaciones jamás podrán asegurar si en efecto la economía nacional estará en manos de mexicanos, además de generarse una monopolización nacional, la cual aunada a lo anterior, probablemente no permita lograr los efectos que la propia Ley pretende.

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras podrá, en los casos que lo estime conveniente, otorgar el derecho de preferencia a inversionistas mexicanos para efectuar las adquisiciones a que se refiere el artículo 8º de la LIE. Dicho artículo se refiere a la adquisición de las empresas ya establecidas y se encuentra completado por el artículo décimo, al señalar:

"La CNIÉ tomará las medidas que considere convenientes para promover las adquisiciones por parte de empresas mexicanas en el capital o en los activos fijos puestos en venta de empresas establecidas en el país".

Como se ha mencionado esta Ley beneficia a la burguesía nacional y específicamente a la alta burguesía quienes detentan los medios para invertir, beneficiándose también los grandes consorcios financieros que además guardan una relación bastante estrecha entre sí.

Lo concerniente al ahorro de los capitalistas puede considerarse como algo ideal, sin tomar en cuenta el fuerte consumo suntuario existente en esos niveles económicos, por lo que es necesario tomar en cuenta que el empresario nacional no tiene creada una conciencia nacionalista, situación que por sí misma podría resolver bastantes de las cuestiones que en estos momentos en México se traduce en problemas agudos.

El análisis de la Ley y de la situación de la inversión extranjera en México nos lleva a meditar en cuestiones como las siguientes, en primer lugar, respecto a ciertos puntos que la Ley ataca, vienen desde la Época de la Colonia, como es el caso de los recursos naturales no renovables; y en segundo lugar, los aspectos que el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos trata en materia de propiedad.

Legislación que prohíbe o limita a los extranjeros como inversionistas.

Para el año 1926 se expide un Código Nacional Eléctrico y para darle un cimiento constitucional el Ejecutivo de la Unión solicitó del Congreso la reforma a la Constitución en su artículo 73 fracción X, a través del cual se otorgaba al Congreso la facultad para legislar sobre energía eléctrica, la duración de esta ley fue muy corta al ser reformada posteriormente, en diciembre de 1933.

La Constitución de 1917 concedió a la Nación en materia de minería, el dominio directo sobre los minerales, incluyendo el carbón y el petróleo y da la concesión especial para la explotación de

reservas minerales nacionales, donde se exige como requisito el control mínimo del 66% que deberá radicar en manos del capital mexicano.

En actividades de explotación forestal la prohibición a la participación extranjera es absoluta.

Respecto a la explotación forestal la ley condiciona el otorgamiento de permisos de explotación con el requisito de que las personas físicas o morales solicitantes sean exclusivamente de nacionalidad mexicana.

En 1965 entra en vigor la legislación que actualmente controla los seguros, a la banca y las fianzas, donde se prohíbe la participación extranjera en cualquiera de éstas ramas.

La Ley General de Vías de Comunicación en su artículo 12 estipula:

"solamente las personas físicas o morales mexicanas podrán obtener concesiones para la construcción, establecimiento o explotación de vías de comunicación".

El artículo 129 prohíbe a los extranjeros y a las compañías extranjeras obtener concesiones para la explotación de ferrocarriles.

El artículo 152 prohíbe igualmente la intervención del capital extranjero en la explotación de caminos de jurisdicción federal de servicios públicos de autotransporte.

El artículo 313 prohíbe la participación de la inversión extranjera directa en el servicio público de transporte aéreo, aerotelegrafía, aerotopografía y demás análogos de sistemas telegráficos y radiotelegráficos; queda reservada la explotación de estos servicios en forma exclusiva al Gobierno Federal, quien en su caso otorgará las concesiones para su explotación a mexicanos, considerando los requisitos que deban cumplir y que el mismo Estado impone.

El 1o. de junio de 1942 se publicó un Decreto donde se aprobaba la suspensión de las garantías individuales consignadas en varios artículos constitucionales durante el período de tiempo en que México estuvo en Estado de Guerra con Alemania, Italia y el Japón.

Este Decreto autorizó al Ejecutivo Federal de la Unión para legislar en los distintos ramos de la

administración pública para el país.

El Poder Ejecutivo expidió el 29 de junio de 1944 otro Decreto, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación con fecha 7 de julio de 1944, cuyo objetivo era controlar la inversión de capital extranjero en México con una autorización.

El Decreto estableció principalmente que:

Durante el tiempo en que permanezca en vigor la suspensión de garantías decretada el 1º de junio de 1942, los extranjeros y las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros sólo podrán mediante el permiso que previamente les otorgue la S. R. E.:

a).- Adquirir negociaciones o empresas, o el control sobre ellas, que se dediquen a cualquier actividad industrial, agrícola, ganadera, forestal, de compraventa, o de explotación, de bienes rústicos o urbanos, o de fraccionamiento y urbanización de dichos inmuebles;

b).- Adquirir los bienes inmuebles destinados a alguna de las actividades que señala el inciso anterior;

c).- Adquirir bienes raíces, ya sean urbanos o rústicos cualquiera que sea la finalidad a la que se dediquen;

d).- Adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesorios a que se refiere la Fracción I del Artículo 27 Constitucional;

e).- Adquirir concesiones de minas, aguas y combustibles minerales permitidos por la legislación ordinaria".

Fueron asimiladas a las adquisiciones a que se refieren los incisos a), b), c) y d) anteriores, el arrendamiento por más de diez años y los contratos de fideicomiso en los que el fideicomisario sea extranjero o bien sea una sociedad mexicana que tenga o pueda tener socios extranjeros.

El mismo Decreto dio a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad de negar, conceder o condicionar los permisos citados en los casos anteriores.

El 28 de septiembre de 1945 se expidió otro Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de diciembre de 1945, en el que fundamentalmente se estableció que:

1.- A partir del primero de diciembre de 1945 queda levantada la suspensión de garantías decretada el 1º de junio de 1942 y se restablece por lo tanto, el orden constitucional.

2.- Quedaban sin efecto todas las disposiciones expedidas por el Ejecutivo Federal emanadas del Decreto de 1º de junio de 1942;

3.- Se ratificaban y declaraban vigentes las disposiciones dictadas por el Ejecutivo; y

4.- Se ratificaban con carácter de leyes las disposiciones emanadas del Ejecutivo durante la emergencia y relacionadas con la intervención del Estado en la vida económica.

Existe controversia respecto del alcance de lo dispuesto por los artículos 5º y 6º del Decreto de 28 de septiembre de 1945, unos afirman que el artículo 5º derogó el Decreto de 29 de junio de 1944 y otros sostienen que el artículo 6º lo ratificó con carácter de ley, por referirse a una intervención del Estado en materia económica.

El Gobierno Mexicano considera vigente al Decreto del 29 de junio de 1944.

Algunos inconformes han presentado amparos solicitando se declare inconstitucional el Decreto de 29 de junio de 1944, alegando fundamentalmente que:

A).- La naturaleza transitoria del Decreto, sólo tuvo validez durante el tiempo en que permaneció en vigor la suspensión de garantías individuales del 1º de junio de 1942.

B).- El Decreto en cuestión contiene violaciones a la garantía de libertad de industria, de comercio y a la contratación consagrada por el artículo 4º Constitucional.

C).- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Industria y Comercio y la Secretaría de la Presidencia, están encargadas de planear y de regular la intervención del Estado en la vida económica del país, sin que la Secretaría de Relaciones Exteriores, por su naturaleza y atribuciones, tenga que ver en el desarrollo económico de México.

Durante la época de la Segunda Guerra Mundial con base en las facultades que tenía el Ejecutivo en

lo relativo a la suspensión de las garantías individuales, expidió un Decreto con fecha 27 de junio de 1944, donde surgieron determinadas restricciones a las inversiones extranjeras en el país al considerar el peligro, que representarían para el país desde un punto de vista económico, la afluencia de capitales del exterior como competencia con los capitales nacionales. Si bien este Decreto es bastante parecido a la "Nueva Ley" hasta ahora continua en vigor porque no hubo iniciativa que lo revocara. La única discusión en su contra fue el argumento de ser anticonstitucional porque él mismo estipulaba:

"Que la Secretaría de Relaciones Exteriores fuera quien otorgara los permisos para los inversionistas que deseen invertir en el país".

La respuesta al respecto, la basa la mencionada dependencia en el artículo 3º fracción VII de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado donde anota que:

"la concesión de licencias y autorizaciones necesarias para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones para la explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana, le compete a ella".

Esta "Nueva Ley" prácticamente no viene ni a establecer ni a cambiar ninguna "regla de juego" como se le estuvo haciendo saber a la opinión pública nacional durante ese tiempo.

Las restricciones impuestas a la inversión extranjera directa no están observadas en las leyes específicas del ramo correspondiente, pero si están contempladas en el Decreto citado con antelación. Como se sabe el país tiene suficientes recursos para desarrollarse sin necesitar por fuerza de la inversión extranjera, el argumento en contra es que este proceso podría ser más lento; pero es preferible un desarrollo lento a crecer rápido y a depender inevitablemente subordinados y permanecer en el subdesarrollo.

La diferencia ya se ha explicado, principalmente en el sentido de ser este desarrollo independiente; esto no tiene que ver con el crecimiento y desarrollo existente hasta ahora en nuestro país que es completamente dependiente de fuerzas económicas poderosas como EUA.

Es paradójico como señala Samuel Schmid que:

"un país con recursos suficientes como capital, recursos naturales y mano de obra, se encuentre dominado por una fuerza extranjera; pero en ningún momento se encuentra en una posición secundaria". (19)

No obstante si se espera que la inversión extranjera llegue a ocupar en el futuro una posición secundaria, entonces se debe encontrar la manera legal de despojarla de sus posesiones, mediante el mecanismo de la mexicanización, algo todavía no contemplado por la Ley, aunque sea de manera atenuada.

La Ley solamente ve hacia el futuro de las inversiones extranjeras en México y seguramente pretende controlar el aumento de la proyección presentada, toda vez que la Ley no contempla ésta situación de etiquetar a nuestro país como "subdesarrollado", porque si no fuera así no se legitimarían muchas de las condiciones que permiten un control tan fuerte sobre el país desde el extranjero; además de considerar dos factores más que la Ley tampoco contempla, tales como las remesas de capitales; y los enormes volúmenes de intereses pagados por México a consecuencia del enorme endeudamiento exterior.

"El atractivo de la economía nacional para la inversión extranjera reside fundamentalmente, aparte de la estabilidad política en la industrialización. A través de una sustitución de importaciones indiscriminadas, la industria ha creado un mercado interno donde privan muy altas tasas de ganancias para el exterior".(20)

19.- Schmid Nelvedovich, Samuel. "es más bien como se ha querido hacer ver", Ley de Inversiones Extranjeras y el Desarrollo Nacional, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, p. 94.

20.- Ibid., pp. 95-98.

Criterios para autorizar la Inversión Extranjera en México.

La LIE esta encaminada a regular en mayor grado a las inversiones directas, en lo referente al grado de control del inversionista extranjero dentro de las empresas y negociaciones mexicanas.

Relacionados con el concepto de capital o inversión extranjera en México, señalaré los criterios utilizados para determinar la conveniencia de autorizar la inversión extranjera con los de otras legislaciones, en particular de países en vías o proceso de desarrollo.

El artículo 13 de la LIE, cuyo texto transcribo a continuación, prevé:

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

"I.- Ser complementaria de la nacional;

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

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

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

"V.- La ocupación y capacitación de técnicos y personal administrativo mexicanos;

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

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

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

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

- "X.- No ocupar posiciones monopolísticas en el mercado nacional;*
- "XI.- La estructura 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 tecnología;*
- "XIII.- Sus efectos sobre el nivel de precios y la cantidad 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 del exterior; y*
- "XVII.- En general, la medida en que coadyuve al logro de los objetivos y se apeguen a la política de desarrollo nacional".*

Es encomiable que la Ley incluya los criterios a seguir, en forma pormenorizada, para determinar la conveniencia de autorizar la internación de la inversión extranjera, evitando así el sistema abierto y falto de precisión de otros países; al señalar que:

"sólo se aceptará la inversión extranjera cuando beneficie a la economía nacional mexicana".

Gómez Palacio señala que:

"Los criterios del artículo 13 sin duda servirán para normar el juicio de los inversionistas extranjeros, quienes en tal proceso encuentran reunidos los objetivos a cumplirse, a efecto de que su inversión sea considerada conveniente para la economía del país. La Comisión basará en éste proceso el análisis de los casos de inversión extranjera que le sean presentados para su consideración; por ello los peticionarios deberán prestar especial atención al mismo, a efecto de comprobar ante la Comisión la conveniencia que su inversión representa para la economía del país, ya que de dicha comprobación dependerá esencialmente la decisión aprobatoria o denegatoria de la Comisión". (21)

21.- Gómez Palacio, *op. cit.*, pp. 116-117.

La concepción de la inversión extranjera en otras legislaciones.

La Ley de Inversión Extranjera (Protección) de Uganda del año 1964 define el concepto como sigue:

"Activos Extranjeros, incluye moneda extranjera, créditos, derechos, beneficios o propiedades obtenidas de la utilización de moneda extranjera, las remisiones de un crédito extranjero o el uso de derechos extranjeros, beneficios o propiedades y cualquier utilidad proveniente de una inversión en una empresa aprobada, obtenida por el propietario del certificado emitido conforme a la sección 1 de ésta Ley, en relación con dicha empresa". (22)

La Ley de Incentivos y Garantías a la Inversión de Filipinas, define dos conceptos de interés:

1.- *"Se entiende por <préstamo extranjero> cualquier facilidad de crédito o asistencia financiera, diferente a la inversión de capital obtenida por una empresa registrada de una fuente fuera de Filipinas e introduciendo a Filipinas ya sea en moneda extranjera o en otros activos y registrado en el Banco Central y en el Consejo, los que avalarán y valorarán diferentes a moneda extranjera provenientes de dichos préstamos"; y*

2.- *"Se entenderá por <inversión extranjera> a la inversión en el capital de una empresa registrada, propiedad de un nacional no filipino, efectuado en la forma de moneda extranjera y otros activos efectivamente transferidos a las Filipinas y registrados con el Banco Central y el Consejo, quienes evaluarán de los activos diferentes a moneda extranjera". (23)*

De especial interés son las definiciones del proyecto de la Ley de Inversión Extranjera de Canadá que define lo que se entiende por "negocio" y por "negocio canadiense" :

"Se entiende por "negocio" cualquier negociación o empresa (undertaking or enterprise) llevadas a cabo con el propósito de obtener utilidad. "Se entenderá por "negocio canadiense"

22.- *Ibid.*, p. 42.

23.- *Ibidem.*, p. 43.

un negocio llevado por el Canadá por: "(a).- Una persona que es ciudadano canadiense o que ordinariamente reside en el Canadá; y "(b).- Una sociedad por acciones establecida en el Canadá que mantiene uno o más establecimientos en el Canadá, a los cuales trabajadores de la sociedad que han sido empleados en relación con el negocio ordinariamente se reporten a trabajar ; o "(c) .- Cualquier número de personas o sociedades por acciones o combinación de ambas, si cualquiera o más de aquellos que comprenden ese número o su combinación, son individuos descritos en el párrafo (a), o sociedades por acciones descritas en el párrafo (b), quienes individual o conjuntamente o en concierto con uno o más de dichos individuos o sociedades por acciones, controlan o en posición de controlar la conducta del negocio". (24)

Algunas legislaciones han reconocido expresamente el campo de regulación e inclusive señalado una definición al respecto, tal es el caso del "Código de Inversión Extranjera" acordado por varios países sudamericanos que crearon un ordenamiento legal conocido con el nombre de "Pacto Andino", que en su artículo 1 define a la Inversión Directa en los siguientes términos:

"Inversión Extranjera Directa: Los aportes provenientes del exterior, de propiedad de personas naturales o empresas extranjeras, al capital de una empresa en moneda libremente convertibles, plantas industriales, maquinaria o equipos, con derecho a la reexportación de su valor y a la transferencia de utilidades del exterior. Igualmente se considera como inversión extranjera directa a las inversiones en moneda nacional provenientes de recursos con derecho a ser remitidos al exterior". (25)

El artículo 1 de la Ley de Inversiones de Capital Extranjero de Indonesia, señala:

"En ésta ley se entiende por inversión de capital únicamente inversión directa de capital extranjero realizado de acuerdo o basada en los preceptos de ésta ley y que se utiliza para

24.- *Ibid.*, p. 44.

25.- *Loc. cit.*, p. 44.

iniciar las operaciones de una empresa en Indonesia, en el entendido de que el propietario del capital directamente asume cualesquiera riesgos de la inversión". (26)

La Ley de Inversiones de Egipto, artículo 1 define al "capital invertido" en los siguientes términos:

"Para los efectos de ésta Ley se considerará capital invertido: "(1) Moneda libre extranjera transferida a la República Árabe de Egipto por medio de uno de los bancos acreditados ante el Ministerio de Economía y Comercio Exterior; y "(2) Maquinaria y equipos necesarios para proyectos industriales, mineros, agrícolas, turísticos y de habitación y las materias primas necesarias para la construcción y desarrollo de instalaciones y medios de transporte, cuando éstos se importen para la realización de los propósitos señalados en ésta Ley".

Esta es la definición inmadura de una Nación subdesarrollada y necesitada de capital extranjero.

Las anteriores definiciones no serán discutidas en beneficio del desarrollo práctico de éste trabajo.

Sin embargo, no quise pasar por alto señalar, aunque brevemente, las definiciones que las legislaciones de otros países señalan sobre conceptos íntimamente relacionados con los que la Ley Mexicana regula, para demostrar las razones por las cuales se hizo conveniente la aparición de la reglamentación existente en nuestro país sobre Inversiones Extranjeras.

El motivo de incluirlas en este trabajo es que sirven de base para interpretar y comparar el contenido de nuestra legislación con las de esos países "muy necesitados" de inversión extranjera, considerados "países en desarrollo", asimismo señalo conceptos sobre inversiones extranjeras de algunas de las legislaciones pertenecientes al llamado bloque de "países desarrollados" para los mismos efectos.

No todas las legislaciones a que hago referencia se encuentran en vigor, atendiendo a que el presente análisis se dirige a presentar otras soluciones y con el propósito de comparar nuestra particular legislación con las de otros países con economía similar, seleccione algunos ordenamientos recientes

26.- *Ibid.*, p. 42.

que incluyen connotaciones a tono con el desenvolvimiento económico actual, con el propósito de evitar repeticiones innecesarias no se hace mención de preceptos en legislaciones similares a los criterios previstos en el artículo 13 de la Ley Mexicana.

El Código de Inversiones Extranjeras de Argelia del 15 de septiembre de 1966, incluye dos criterios que aunque relacionados con los señalados en la LIE, presentan algunos puntos de interés, y son:

1.- "Los efectos indirectos de la inversión a realizarse en actividades anexas o complementarias"; y 2.- "El volumen del nuevo capital importado". (27)

La Iniciativa de ley canadiense señala los factores para aprobar la inversión extranjera como sigue:

a).- Los efectos que la adquisición o el establecimiento de una empresa produzca en la productividad, eficiencia industrial, desarrollo tecnológico, innovación de productos y variedad de productos en el Canadá; b).- El efecto que la adquisición o el establecimiento de una empresa produzca en la competencia dentro de una industria o industrias en el Canadá; y c).- La compatibilidad de la adquisición o el establecimiento, con la política industrial y económica nacional". (28)

El Código de Inversiones de Túnez de 1969 prevé dentro de sus criterios el concepto de Inversión Extranjera definiéndola como sigue:

"La clase de capital" nacional o extranjero que se introduzca en el país, así como el monto de las exportaciones en relación con el monto de las transacciones comerciales (turnover) llevadas a cabo por el inversionista extranjero". (29)

27.- *Ibid.*, p. 117.

28.- Iniciativa de Ley, Bill C-32, presentada por "House of Commons", por el "Staging Committee on Finances", Sec. 2, Canadá, septiembre 30 de 1973.

29.- Código de Inversiones de Túnez, Ley 69-35, junio de 1969. Art. 8, "International Legal Materials", Vol. III, p. 1198.

CAPITULO III

PANORAMA CRITICO DE LA LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

Una vez que se ha realizado un bosquejo del aspecto histórico en la evolución de las inversiones extranjeras en México, procederé de manera directa a desarrollar las clases de inversiones extranjeras existentes, que es una de las partes principales del presente trabajo.

La inversión directa, es aquella efectuada por particulares para el establecimiento, mantenimiento o desarrollo de toda clase de negocios, en un país extranjero, las inversiones pueden efectuarse a través de toda clase de créditos a personas físicas y morales del país receptor, cuya única finalidad y atractivo consiste en la obtención del interés pactado a través del establecimiento de un negocio o mediante la compra de un negocio ya establecido.

En los casos anteriores la inversión puede ser única o mixta.

- 1.- Es única, cuando el capital del negocio es exclusivamente extranjero; y
- 2.- Mixta, cuando además del capital extranjero existe capital nacional.

La inversión indirecta, es aquella efectuada generalmente a través de préstamos entre gobiernos o a través de organismos internacionales.

La inversión indirecta puede ser atada o libre. En la inversión atada, el préstamo se destinará a la adquisición de mercancías o equipo en el país que otorga el crédito; mientras que;

La inversión libre, es aquella en la cual el crédito queda a disposición del país que recibe el crédito para emplearlo o canalizarlo dentro de la actividad que el mismo país receptor decida.

Hay otra forma de obtener "ayuda" aparte de la inversión directa como lo son los créditos. "Los créditos son indudablemente el mejor de los métodos, porque una vez se hayan pagado podrá ser considerada propia la "ayuda", para los intereses nacionales".

La finalidad que persiguen las inversiones extranjeras puede ser de carácter político o lucrativo:

La inversión política, la realizan los Estados económicamente poderosos en países débiles para obtener un sometimiento del Estado receptor, dando lugar al "colonialismo económico".

La inversión lucrativa, es la que se realiza con el fin de obtener ganancias y acaparamiento.

La Postura de las Inversiones Extranjeras.

Son diversas las posiciones adoptadas frente a la inversión extranjera, éstas posiciones obedecen en ocasiones a intereses determinados, a bases ideológicas o a determinadas programaciones económicas, mismas que se dividen en tres posturas:

En primer lugar: La que las acepta sin ninguna restricción. Históricamente fue adoptada por gobiernos que veían en la inversión extranjera como el único instrumento de desarrollo, en virtud de esto, se establecían regímenes jurídicos y fiscales en extremo generosos, de exagerado fomento.

Así el capital se establece en lugares estratégicos para beneficios propios, sin tomar en cuenta las necesidades del país huésped, descapitalizando al Estado receptor al enviar a su país de origen enormes sumas de intereses y ganancias, otro efecto que se da es que se desplaza a las empresas nacionales. (30)

30.- Urbina, Erendira. Inversiones Extranjeras en América Latina. en Revista Transformación, México, julio 1965, apud. Carrillo Castro, Alejandro. La Regulación de las Inversiones Extranjeras en México. UNAM, 1965. p. 21

El segundo enfoque los que las rechazan, donde la inversión extranjera obedece a planteamientos ideológicos, para los cuales la inversión extranjera no puede quedar en los sistemas de planeación general, o bien, es resultado de absurdos nacionalismos.

La tercera postura es la ecléctica, como en la práctica la mayoría de las ocasiones resulta más apegada a la realidad, según la cual la inversión extranjera puede presentar grandes desventajas en una estructura económica débil, pero puede también aportar importantes beneficios, se deben sentar bases legislativas de control al capital extranjero señalando los campos y los renglones económicos en los que pueda y deba participar, con la finalidad de que sus efectos no sean dañinos sino que creen beneficios recíprocos entre los Estados intervinientes.

Esta postura refuerza el verdadero enfoque que da origen para la creación y nacimiento de una ley en materia de inversiones extranjeras.

Según declaraciones, en repetidas ocasiones por los voceros oficiales, la postura del gobierno mexicano era la de no expedir ninguna ley sobre inversiones extranjeras porque existía la creencia de que al establecer un marco preciso con medidas de control sobre la inversión exterior se pudiera dar como resultado una fuga o una disminución de la inversión extranjera.

En realidad, la razón fundamental para no dictar una ley sobre inversiones extranjeras en México era el temor de ahuyentar a la inversión exterior, el interés de reglamentar a la inversión extranjera debe ser de una verdadera reciprocidad, tanto para el país receptor al que le interesa establecer un régimen proteccionista para su propio desarrollo, así el de encontrar codificadas todas las disposiciones aplicables a la inversión y la delimitación de derechos y obligaciones, tanto para la inversión nacional como país sede, en el sentido de reglamentar determinadas actividades que por su importancia y trascendencia no pueden ser objeto de participación extranjera.

Para el estudio del presente trabajo, me ocuparé únicamente de las inversiones directas.

Las inversiones extranjeras directas generalmente traen aparejados conocimientos técnicos, obtenidos después de costosas investigaciones científicas llevadas a cabo por las empresas matrices inversionistas extranjeras, así como, conocimientos en la administración y en la utilización de patentes probadas y desarrolladas.

El gobierno mexicano ha manifestado su aceptación condicionada a las inversiones extranjeras, prefiere las inversiones indirectas, y de éstas, las derivadas de préstamos entre gobiernos o los préstamos procedentes de organismos internacionales, tal situación es fácil de comprenderse, ya que el caso de nuestro país revela hasta la época actual la vida de un pueblo inmerso en los penosos estragos y cargas de una superlativa deuda externa opresora, contraída por los gobiernos de nuestro país desde hace muchos años, por lo que el país es un anciano tributario de intereses de países desarrollados, entre los que figura de manera principalísima nuestro vecino del norte, los Estados Unidos de Norteamérica.

El gobierno mexicano también trata de evitar que los capitales extranjeros vengan a desplazar, sustituir o competir con los capitales nacionales y procura que los administradores técnicos y personal en general de nacionalidad mexicana, no se vean desplazados por otros de nacionalidad extranjera.

También procura, en determinadas industrias, que el producto terminado tenga un porcentaje superior de materias primas y componentes mexicanos que de extranjeros, mediante el otorgamiento de subsidios o de alivios fiscales.

Esta política gubernamental tendiente al control en todos los sentidos y formas del capital mexicano sobre el extranjero, recibe el nombre de mexicanización, término que hasta hace pocos años fue empleado.

Como las principales formas de inversión directa extranjera en México tenemos: El establecimiento de sucursales de empresas extranjeras, la constitución de sociedades mexicanas y la adquisición de acciones o partes sociales representativas de capitales de sociedades mexicanas ya establecidas.

No se mencionarán aquí los préstamos privados, porque a pesar de ser inversiones directas no representan mayor interés para los fines de éste trabajo.

El establecimiento de sociedades extranjeras en México es otra forma de inversión casi en desuso actualmente, considero ésta afirmación para exponer las tres razones siguientes:

- 1).- El procedimiento para establecer sociedades extranjeras en México es más tardado y más costoso que la constitución de una sociedad mexicana por inversionistas extranjeros;
- 2).- La sociedad extranjera establecida en México, tiene inferior capacidad jurídica que las sociedades mexicanas, para la realización de determinadas actividades; y
- 3).- Tanto la Secretaría de Relaciones Exteriores como la de Secretaría de Industria y Comercio son reuentes a otorgar las autorizaciones correspondientes, salvo en casos especiales, como cuando se trata de compañías de aviación que sus únicas actividades en México consisten sólo en la venta de boletos, y en actuar como intermediarios para la reexpedición de carga aérea y operar terminales de carga con servicio de entrega a domicilio.

Después de las consideraciones anteriores y para dar una visión más clara y general del tema, presentaré los siguientes conceptos sobre capital extranjero.

Concepto de Capital Extranjero.

Los tratadistas de Derecho Internacional Privado critican la expresión de capital extranjero, argumentando que ésta debe quedar encuadrada en el tema relativo a nacionalidad.

Para el desarrollo de éste tema se utilizará de manera indistinta el término de inversión extranjera, será equivalente al término de capital foráneo, para el caso de México.

José Luis Siqueiros, sobre éste punto señala que:

"Dentro de una precisa terminología, el concepto de nacionalidad, sociológica o jurídicamente, es impropio, así no se puede hablar de capital nacional o extranjero" (31).

Serra Rojas al estudiar el desplazamiento del capital señala que:

"El capital, tiene como las personas Nacionalidad". (32)

No es posible desprendernos de la noción de nacionalidad para definir o calificar a un determinado capital en cuanto a su nacionalidad, no deriva de él mismo, sino de la condición de su dueño, así vemos dos criterios para identificar al capital:

a).- *La nacionalidad del dueño.- El capital de un individuo, si es extranjero el capital es extranjero, el caso de un extranjero que adopte la nacionalidad del país en el que se realice la inversión, en éste caso la inversión es nacional; y*

b).- *La residencia del dueño.- Puede darse el caso de que el extranjero adquiera la nacionalidad del país receptor, únicamente para obtener un régimen favorable a su inversión, si reside permanentemente en el exterior, el capital deberá estimarse extranjero, lo mismo sucede en el caso de un nacional que resida permanentemente en el extranjero, cuyo origen de capital se considerará extranjero.*

El término capital extranjero comprende, el capital proveniente y originado fuera de la República, pero perteneciente a personas naturales o jurídicas extranjeras, o a nacionales que residan permanentemente en el exterior. (33)

31.- Siqueiros, José Luis. Síntesis de Derecho Internacional Privado, México, Instituto de Derecho Comparado, UNAM, 1965, pp. 30 y ss.

32.- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, 2ª Ed., México, Editorial Porrúa, 1961, p. 994.

33.- El Régimen de las Inversiones Privadas en el Mercado Común Centroamericano, en la Asociación Libre de Comercio, Washington, Unión Panamericana, 1964, pp. 61 y 153.

La posición por la que atraviesa México.

Durante el año de 1920 se pretende la reconstrucción del país con dos instrumentos fundamentales:

- I.- En lo doctrinario, mediante un nacionalismo tímido y casi de membrete; y
- II.- En lo práctico, con la apertura absoluta y sin barreras, de aceptación a las inversiones extranjeras.

Ese período se movía en torno a éstas dos constantes.

"México recibió a la depresión de 1929 con los brazos abiertos y los ojos cerrados". (34)

El efecto de la crisis en las exportaciones fue particularmente nocivo si se toma en cuenta que éste renglón era vital para los ingresos federales.

En el mismo período (1929-1933), los ingresos del erario disminuyeron en una cuarta parte. (35)

La economía de México en los años cuarenta, quedó marcada por la depresión económica, fue la estructura predominante de la política en la vida nacional del país, dicha situación sentó sus raíces fundamentales desde esa época.

La depresión en un primer momento, funcionó como un justificante inapelable del freno de las medidas resultantes de los postulados revolucionarios, pero si por un lado la Revolución pudo ser frenada merced a los efectos de la depresión en el país, las condiciones que impulsaban las demandas del cumplimiento de los principios del movimiento armado se vieron incrementados enormemente por el desastre económico, en ese momento ya no era en nombre de la Revolución que se podía reformar socioeconómicamente a México, sino en nombre de una situación día a día más intolerable debido a la economía imperante.

34.- Gómez Palacio, Pablo. México en los años Treinta, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1977, pp. 8-9 y ss.

35.- Solís, Leopoldo. La Evolución Económica de México a partir de la Revolución de 1910, en Demografía y Economía, México, El Colegio de México, 1969, Vol. III, pp. 8-9.

El reparto agrario había logrado distribución del ingreso y, por tanto, representaba cierta garantía contra una nueva perturbación cíclica. Obreros y campesinos eran miembros fundamentales del Partido de la Revolución Mexicana, por lo que su peligrosidad quedaba enmarcada dentro del juego "democrático" y equitativo establecido como norma de relación entre los sectores de esa institución.

El caso era por demás difícil, puesto que los líderes estaban convencidos en las decisiones sobre los movimientos populares, debían llegar de arriba y se integraban apasionadamente a su labor de respetar la integridad del Partido de la Revolución Mexicana y sus funciones coordinadoras en casi cualquier actividad.

El ejército estaba en una situación similar, la pequeña burguesía interna era la más beneficiada por las limitaciones al capital extranjero y los impulsos a la industrialización por medio de empresas privadas e iniciativas gubernamentales.

A cambio de esto Cárdenas podía ahora suspender los programas y dar marcha atrás a las medidas desatadas por la expropiación sobre una serie de las reformas aplicadas, lo que causaba la desaparición de la "armonía" y el "equilibrio" de la vida nacional. Por lo tanto, Cárdenas teniendo ya alrededor una situación neutralizada por instituciones, compromisos económicos, penetración gubernamental en las organizaciones populares y, sobre todo, por haber tenido que convertir al Estado en un elemento imprescindible para la buena marcha de todos los asuntos importantes del país, se dedicó a preparar la recepción a su sucesor, tranquilizó a los inversionistas extranjeros, detuvo el reparto, dio amplias garantías a los círculos de la burguesía nacional por medio de subsidios a las nuevas industrias, chantajeo al movimiento obrero con la unidad y la integridad del país y pasó a la historia como el mandatario que puso fin a la práctica de una tímida y asustadiza Revolución. Durante los años de 1929 hasta 1933, etapa que marca sin duda el inicio de la mayor y más profunda crisis que haya avalado el sistema capitalista, tanto en México como en el mundo, lejos de desaparecer el sistema capitalista por haber sido la depresión la causa del derrumbe del sistema, salió de ella (sobre todo a causa de la Segunda Guerra Mundial) más fuerte y agresivo, situación que se haría a

partir de entonces menos virulenta.

El estudio de las Naciones Latinoamericanas, durante ésta época, tienen un enorme significado teórico para la comprensión de su historia y sobre su presente en materia de inversiones.

Entre los más importantes fenómenos que ha afrontado el mundo en la segunda década de éste siglo, es sin duda, desde el punto político y económico, el que ha desencadenado la presencia y proliferación de las llamadas empresas trasnacionales, también llamadas empresas multinacionales, trasnacionales o supranacionales.

Algunos autores con mayor rebuscamiento, han preferido hacer una clasificación entre empresas etnocéntricas, es decir, orientadas hacia el país de origen; policéntricas orientadas hacia el país de la filial; y geocéntricas con una proyección mundial. Obviamente se trata de inversiones que se proyectan fuera de las fronteras nacionales, que hacen negocios en dos o más Estados que dirigen sus medios de producción y servicios fuera del país donde tienen su sede.

Los países huéspedes están preocupados por la propiedad y el control de sectores claves de su economía por parte de las empresas trasnacionales, por el costo excesivo que entrañan para su economía las operaciones de empresas, por la medida en la que pueden explotar sus recursos y afectar su soberanía y por la posible influencia negativa sobre los valores socioculturales, preocupación por la calidad y el precio de los artículos producidos, la generación de empleos para que las empresas puedan ser nacionalizadas o expropiadas sin las correspondientes indemnizaciones, por virtud de lo cual relaciono lo siguiente:

La existencia del Código de Conducta Internacional para las Empresas Transnacionales que pretende:

- a).- *Impedir la ingerencia en los asuntos internos de los países donde realicen operaciones inversionistas extranjeros y la eliminación de regímenes racistas y de administraciones coloniales;*
- b).- *Reglamentar las actividades en los países huéspedes para eliminar prácticas comerciales restrictivas y para que las actividades se ajusten a los planes y objetivos nacionales en los países "en desarrollo", en éste contexto se pretende facilitar la medida necesaria, el examen y la revisión de*

acuerdos concertados anteriormente entre las naciones;

c).- Lograr que las empresas proporcionen asistencia, transferencia de tecnología y conocimientos de admisión y gestión a los países "en desarrollo" en condiciones equitativas y favorables;

d).- Reglamentar la repatriación de las utilidades que las empresas extranjeras obtengan en sus operaciones, teniendo en cuenta los intereses legítimos de todas las partes interesadas;

e).- Promover la reinversión de las utilidades de las empresas, en los países "en desarrollo".

"El grado de control extranjero seguía siendo muy marcado en México, cuatro ramas industriales comprendían más del 60% de la inversión extranjera en el sector manufacturero, tales como: Productos químicos; maquinaria y aparatos eléctricos; material de transporte; así como, en alimentos y bebidas". (36)

Cabe mencionar que en el período comprendido entre 1966-1968, se observa un crecimiento en el renglón de las empresas filiales o subsidiarias extranjeras.

"Las empresas maquiladoras quedaron comprendidas dentro de una legislación que autorizaba, la importación temporal libre de impuestos de maquinaria, equipo y materiales, destinado a empresas ensambladoras y/o maquiladoras, las que se establecieron en una porción de 20 kilómetros paralela a la frontera norte de nuestro país, a las cuales se les exigió exportar el 100% de su producción para que de éste modo no se diera una competencia con el mercado interno de producción nacional". (37)

Al igual que en otros países, las grandes empresas extranjeras en México han desplazado a los empresarios nacionales quienes se han llegado a convertir en empleados a sueldo y a quienes se les impide por el mismo hecho, tener acceso a los sectores económicos importantes.

36.- Sepúlveda Bernardo y Chumacero, Antonio. Las Inversiones Extranjeras en México, Fondo de Cultura Económica, 1973.

37.- Ceceña Gómez, op.cit. p. 223.

Esto ha sucedido en función de las enormes ventajas financieras y técnicas de las que disfrutaban estos conglomerados, entregando la riqueza nacional al capital del exterior, absorbiendo éstas empresas maquiladoras, la propiedad y la dirección de negocios ya establecidos, en vez de instalar nuevas industrias como sucedía anteriormente y como debe ser para no desplazar a los empresarios nacionales, además de considerarse en contra de la propia LIE.

"Las empresas citadas utilizan recursos financieros mexicanos en lugar de aportar recursos del exterior" (38), por esto es importante que se mexicanice a las empresas extranjeras, ya que el capital original debe ser extranjero y no mexicano, pues de éste modo no se reportan de ningún forma beneficios para México en su calidad de país receptor de capitales.

Así paradójicamente, para el caso de nuestro país, *"la corriente de capitales tienen un curso de circulación que va de Norte a Sur"* (39), reportándose claramente el beneficio para nuestro país vecino del norte.

Este proceso de curso Norte-Sur, ha implicado la descapitalización y desnacionalización de nuestra economía. Una de las grandes ventajas que para el país huésped tiene la presencia de subsidiarias transnacionales es que son fuente de altos ingresos fiscales.

José Luis Ceceña Gómez, realizó una acuciosa investigación a cerca de la 500 empresas mayores de el país de acuerdo al monto de su capital, a fin de determinar la participación de la inversión extranjera en las ramas económicas básicas.

En el grupo de las "500" empresas mexicanas más importantes, EUA tiene un elevadísimo porcentaje de inversiones extranjeras, más de la quinta parte de capital total invertido en México está controlado principalmente por ese país.

38.-Ceceña Gómez, *op. cit.* p. 223.

39.- Chapoy Bonifaz, Alma. Empresas Multinacionales, Ed. El Caballito, México, 1975, p. 229.

En vista del incierto futuro de las maquiladoras es urgente pensar en mexicanizarlas, como ya ha sucedido en Tijuana, donde el 70% del capital de ese tipo de empresas es absolutamente nacional.

Estas empresas van a países donde encuentran condiciones más favorables para ellas mismas, en otros países han desaparecido y del mismo modo podrían cerrarse en nuestro país.

Sin embargo, la ventaja constituida por la vecindad geográfica hace poco probable que eso ocurra, aunque es importante también mencionar, que al desaparecer las maquiladoras, decenas de trabajadores mexicanos, quedarían sin empleo. De aquí mi propuesta de mexicanizar tales empresas para lograr un equilibrio nacional al generarse empleos seguros para los mexicanos, aunque debe notarse que los beneficios fiscales no representan directamente beneficios para los nacionales desde el punto de vista de captura de impuestos por el Gobierno, si estos impuestos se convirtieran en servicios públicos para el pueblo, si se obtendría un beneficio para el país (para el pueblo) y no sólo (en mayor parte o de manera privilegiada) para el gobierno o los "gobernantes".

Para Chapoy Bonifaz: *"la primera excepción de la Ley de Inversiones Extranjeras se refiere precisamente a éste tipo de empresas, al aceptar que su capital sea en su cien por ciento de origen extranjero"*. (40)

La producción de las maquiladoras representa una parte significativa del total de las exportaciones de los bienes manufacturados mexicanos, donde "el país huésped resulta beneficiado por las ganancias de las empresas maquiladoras", motivo por el cual es "difícil" que desaparezcan de nuestro país.

Ahora bien, sin que pueda parecer una contradicción, no puedo dejar de considerar el hecho donde las empresas maquiladoras generan ganancias a los países receptores, como capacitación, utilización de mano de obra de los nacionales del país receptor, alienta la producción nacional, alienta también a la industria de la construcción al hacerse necesarios locales para establecerse, aumentan el consumo de energía eléctrica, igualmente trae mayor consumo de combustible y de lubricantes, etcétera, entre otros productos de consumo; si bien es cierto que provoca ganancias para México, al

40.- *Ibid.*, p. 227.

mismo tiempo puede condenar a otras zonas del país a la carestía por ubicarse en ciertas regiones. México ha recorrido una larga etapa en la que ha sido víctima de presiones de inversiones foráneas, actualmente por la acción de los gobiernos post-revolucionarios, ha estructurado sus Instituciones con el sello de su propio estilo de vida, ha rescatado los renglones fundamentales de su economía y ha levantado en un resistente edificio social su economía.

La proyección moderna en México arranca de 1910, que culminara en el ámbito del combate ideológico con los lineamientos de la Constitución de 1917. Sin embargo, la etapa de desarrollo económico tuvo su punto de partida en el año de 1930. (41)

Hasta el año de 1955, el valor de la producción de las industrias de transformación era menor que la producción agrícola, en los últimos diez años (1980-1990), el valor de la producción manufacturera, ha crecido cerca de un 140%. (42)

La posibilidad de un enfrentamiento interno se vio con mucho temor por los inversionistas extranjeros.

Uno de los obstáculos que debe enfrentar México es el crecimiento desmedido de la población que alcanza una tasa del 3% anual, esto es, de un millón trescientos mil habitantes aproximadamente, situación que agrava en todo al sistema económico mexicano.

Esto viene a determinar que cada año exista la necesidad de crear empleos para 400 000

41.- Miguel S. Wionezek afirma: "Que en el año de 1950 las inversiones extranjeras directas representaban el 70% de las inversiones totales en el país, para mediados de la década actual, disminuyó apenas a tan sólo el 10% del total de las inversiones extranjeras en México". Nacionalismo Mexicano e Inversión Extranjera. Revista Comercio Exterior, México, diciembre de 1967, pág. 981.

42.- García Reynoso, Placido. Desarrollo Económico e Industrialización. El Caso de México, en El Mercado de Valores, año XXV, Número 47, México, 22 de noviembre de 1965, p. 831.

mexicanos que llegan a edad de trabajo. (43)

A ésta realidad económica bosquejada en términos generales, se encuentra ligada la intermediación del capital extranjero que ha demostrado en México su presencia permanente por largo tiempo.

La participación meramente complementaria del capital extranjero no fue puesta nuevamente en relieve en el informe presidencial de 1967 en el que se decía:

"La inversión total del país, en 1966, se apoyó principalmente en ahorros y fondos nacionales -90%- y sólo complementariamente -10%- en recursos del exterior". (44)

Pero dichas cifras son al mismo tiempo una prueba irrefutable de que los envíos al exterior de utilidades y ganancias superan en grandes proporciones los volúmenes de entradas.

En un informe del Banco Nacional de México se hacen afirmaciones categóricas tales como:

"La inversión extranjera directa en México durante los últimos 8 años ha descapitalizado al país" "...de 1962 a 1968, en tanto que la inversión extranjera directa ha sumado 670 millones 200 mil Dólares, la salida de divisas por rentas de la inversión extranjera directa ha totalizado 1,423 millones 200 mil Dólares, el saldo resulta negativo en millones de Dólares". (45)

La situación económica de México ha despertado en los últimos años la confianza de los inversionistas extranjeros, antes invertían atraídos por los regímenes generosos que les eran aplicados, ahora lo hacen debido al clima de seguridad y estabilidad en el que se desenvuelven sus inversiones.

43.- Gómez, Rodrigo. Discurso en la XXXI Convención Nacional Bancaria, en: Revista Comercio Exterior, México, julio de 1965, p. 475.

44.- Comercio Exterior. Documentos. Aspectos Económicos del Informe Presidencial, en: Revista de Comercio Exterior, México, septiembre de 1967, p. 69.

45.- Reproducido por la Revista El Correo Económico, año VI, Núm. 125, México, 10 de enero de 1969, p. 4.

Compilación de la Legislación Existente que Limita a los Inversionistas Extranjeros.

Para poder conocer a fondo las diferentes ordenamientos legales que limitan la participación de los extranjeros en nuestro país, expresaré previamente algunos conceptos.

La igualdad de trato entre nacionales y extranjeros, como un hecho que puede ser contradictorio después de las limitaciones expuestas a los inversionistas extranjeros, es visto por nuestra legislación por diversos aspectos que en seguida se desarrollarán.

La posición piramidal sobre la que descansa nuestra herramienta legal, es el cimiento de la igualdad que concede a todos sus habitantes, en el artículo primero de nuestra Carta Magna se establece:

"En los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de las garantías que otorga ésta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

La Constitución en su artículo 33, otorga a los extranjeros las garantías que señala en su capítulo I, título primero, donde consigna para el Ejecutivo Federal la facultad exclusiva de hacer abandonar del territorio nacional inmediatamente y sin juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, dichos extranjeros no podrán inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

Otro de los postulados constitucionales de vital interés para éste estudio, es el contenido del artículo 4º que establece la libertad de trabajo, que a la letra dice:

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

La igualdad a la que están sujetos nacionales y extranjeros da lugar a interesantes consideraciones, una de las consecuencias que se desprenden de éste principio es el hecho de sujetar a los extranjeros a las leyes y tribunales del país, sin embargo, los inversionistas han intentado eludir la competencia del régimen jurídico local, utilizando con frecuencia la celebración de Tratados Internacionales que contengan protecciones adicionales para ellos y para sus propiedades.

Dentro de estos medios podemos destacar por su actualidad a los Programas de Garantías a las Inversiones que han puesto en marcha los Estados Unidos de Norteamérica, Alemania y Japón. (46)

La celebración de estos tratados instituyen un régimen especial para los extranjeros quienes dependen de las consideraciones de los Estados interesados. México ha manifestado su opinión para participar en cualquier intento que otorgue protección especial a los nacionales de otros países; es el único país de América Latina que ha celebrado acuerdo con el gobierno norteamericano para poner en vigor su programa de Garantías. (47)

El artículo 12 del Código Civil establece:

"Las leyes mexicanas incluyendo las que se refieran al estado y capacidad de las personas, se aplicarán a todos los habitantes de la República, ya sean nacionales o extranjeros, estén domiciliados en ella o sean transeúntes".

El artículo 32 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización reproduce parecida ésta disposición:

"...están obligados (los extranjeros) a obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos. Sólo pueden apelar a la vía diplomática, en los casos de denegación o retardo voluntario y notoriamente malicioso en la administración de justicia".

46.- Pueden citarse además como instrumentos anteriores a estos programas los Tratados de Amistad, Comercio y Navegación que han sido una práctica desarrollada por los países de mayor avance económico, estos tratados contienen normas sobre expropiación, sobre la repatriación de ganancias del capital invertido y se establece el sistema de arbitraje, para resolver las controversias que surjan de la interpretación y disposiciones de los Tratados.

47.- Comercio Exterior, Garantías a la Inversión Extranjera en América Latina, en: Revista de Comercio Exterior, México, febrero de 1965, p. 134.

En México existe la absoluta negativa a cualquier mejora que beneficie a los extranjeros, al aceptar un sistema que les otorgue privilegios que colocaría a los mexicanos en condiciones de inferioridad.

La equiparación de los extranjeros con los nacionales, después del movimiento Revolucionario de 1910, ha pretendido dar un firme principio del sistema jurídico mexicano.

En la Convención Sobre la Condición de los Extranjeros firmada en La Habana el 20 de febrero de 1928 en la que participó nuestro país, se estableció que:

"Los extranjeros estaban sujetos en los mismos términos que los nacionales a la jurisdicción nacional y a las leyes locales". (48)

Se estableció también que los extranjeros están obligados a las contribuciones ordinarias y extraordinarias, así como a los empréstitos forzosos siempre que éstos alcancen a la generalidad. Tal vez la facultad más importante que contenía ésta disposición era la de reconocer a los Estados el derecho de establecer por medio de sus leyes la condición y situación de los extranjeros.

La Convención Sobre Derechos y Deberes de los Estados, suscrita en la Séptima Conferencia Internacional reunida en Montevideo en 1933 en la cual participó México, en su artículo 9º está concebido el siguiente precepto:

"La jurisdicción de los Estados en los límites del territorio nacional se aplica a todos los habitantes. Los nacionales y los extranjeros se hallan bajo la misma protección de la legislación y de las autoridades nacionales, los extranjeros no podrán pretender derechos preferentes ni más extensos que los de los nacionales".

La dependencia gubernamental que controla a las inversiones foráneas para su internación en México, así como su estructuración, además del otorgamiento de permisos o autorizaciones es la Secretaría de Relaciones Exteriores, organismo que cuenta con importantes funciones, como ha quedado asentado.

48.-Secretaría de Relaciones Exteriores. Tratados y Convenciones Vigentes entre los Estados Unidos Mexicanos y otros Países, Tomo III, 2ª Edición, México, 1958.

Sus atribuciones las recibe del artículo 1º del Decreto de junio de 1944, la que a su vez se ha basado en el artículo 3º, de la fracción VII, de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958 que otorga a la Secretaría en cuestión, el despacho de asuntos relacionados con la concesión a extranjeros de licencias y autorizaciones necesarias para adquirir el dominio de tierras, de aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana.

De acuerdo con la competencia normal de asuntos que despacha la Secretaría de Relaciones Exteriores, se observa a ésta como la menos indicada para ejercer control sobre los capitales extranjeros, debe pensarse en la posibilidad de establecer un organismo como la Comisión Intersecretarial, altamente calificado en éstas cuestiones, que maneje el grueso de los asuntos relacionados con las inversiones extranjeras.

Debe apuntarse como un requisito *"sine qua non"* para autorizar la adquisición de bienes inmuebles en favor de personas físicas y morales extranjeras, el suscribir siempre la Cláusula Calvo, que tiene rango de precepto constitucional en México, se obliga a los extranjeros a renunciar a la protección diplomática en los conflictos que pudieren surgir de esos bienes, cuya sanción, es la pérdida de los bienes en beneficio de la Nación Mexicana.

Hemos concebido a la Cláusula como un derecho subjetivo del individuo y no como un derecho objetivo perteneciente al Estado, para el funcionamiento de la protección diplomática. De ésta forma hay validez para la Cláusula Calvo, en el plano del derecho mexicano es una de las normas rectoras que ha sido celosamente defendida, revestida de una real constitucionalidad.

Pesa sobre los extranjeros de acuerdo con el cimiento jurídico del mismo artículo 27 constitucional, la prohibición de adquirir cualquier tipo de propiedad dentro de "la zona de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 kilómetros a lo largo de las costas".

Para el caso del fideicomiso, la prohibición no es alcanzada por el hecho de referirse el Artículo 27 Constitucional expresamente al "dominio directo", sin incluir el caso del dominio indirecto.

No obstante que priva como piedra angular del sistema jurídico mexicano la igualdad que brinda a todos sus habitantes, las restricciones dirigidas en contra de la inversión extranjera son las más amplias que se dan, dentro de la comunidad latinoamericana de libre empresa.

De acuerdo con éste planteamiento, existe una clasificación de restricciones a las actividades nacionales que se divide en dos grupos: 1.- Restricciones Absolutas y 2.- Restricciones Relativas :

I.- Las restricciones absolutas, entre las cuales se encuentran las actividades exclusivamente reservadas para el Estado y actividades reservadas para nacionales mexicanos, son las siguientes:

- 1.- Industria Petrolera;
- 2.- Industria Petroquímica básica;
- 3.- Electricidad;
- 4.- Transportes ferroviario;
- 5.- Comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas;
- 6.- Instituciones de Crédito y Organismos Similares;
- 7.- Instituciones de Crédito;
- 8.- Instituciones de Fianzas;
- 9.- Sociedades de Inversión, prefiriendo a agrupaciones de personas físicas o morales que no alcanzan la posibilidad de inversión por parte de personas físicas o morales extranjeras cuando lo hicieren individualmente;
- 10.- Radio y televisión;
- 11.- Transportes automotrices en carreteras federales;
- 12.- Distribución de gas; y
- 13.- Explotación forestal.

II.- Las restricciones relativas en las que se exige como mínimo el 51% del capital mexicano, son las siguientes, en las cuales se hace la respectiva mención de porcentaje mexicano mínimo:

- 1.- Petroquímica no básica (60% de capital mexicano como mínimo);

- 2.- Minería (a la concesión ordinaria se exige el 51% de capital mexicano, y 66% para explotación de reservas minerales nacionales);
- 3.- Producción, distribución y exhibición de películas cinematográficas (51%);
- 4.- Transportes marítimos internacionales (51%);
- 5.- Transportes urbanos e interurbanos (51%);
- 6.- Piscicultura y pesca (51%);
- 7.- Producción y compraventa de aguas gaseosas, así como, esencias y concentrados de jarabe que sirvan para su elaboración (51%);
- 8.- Prensa y editoriales de libros y revistas (51%);
- 9.- Empresas de publicidad (51%);
- 10.- Elaboración de fertilizantes (51%);
- 11.- Industria hulera (51%);
- 12.- Plantas empacadoras de productos mineros (51%);
- 13.- Conservación y empaque de productos marinos (51%); y
- 14.- Química no básica (51%).

Fuera de las proporciones que se indican en estos renglones, para la inversión foránea no existe ninguna restricción adicional y la inversión puede desarrollarse por personas físicas o morales extranjeras.

En relación con las personas físicas, la Comisión Intersecretarial señala que:

"Los extranjeros que pueden adquirir bienes inmuebles dentro de la República, son los que residen permanentemente dentro de la República o aquellos que tengan la categoría de inmigrados o inmigrantes, aquí se incluye a los asilados políticos".

El capital extranjero canalizado a través de personas morales, puede realizarse por sociedades extranjeras de carácter civil, cuya finalidad no puede ser por ningún motivo el ánimo de lucro, el capital extranjero también puede participar, ésta es la regla general para las sociedades mercantiles.

En éste caso, puede lograrse a través de una sociedad extranjera o bien estructurando una sociedad mexicana.

El artículo 5 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización establece:

"Que las personas morales mexicanas son aquellas que se constituyen conforme a las leyes de la República y que establecen en ella su domicilio legal".

De las formas sociales existentes en la legislación mexicana, destacan por su interés para la inversión extranjera la Sociedad Anónima y la Sociedad de Responsabilidad Limitada, dado que en ésta segunda la participación del capital no es fácilmente transferible.

La Sociedad Anónima es el tipo más apropiado para las grandes inversiones por su flexibilidad, lo que la ha convertido en el instrumento de organización de los grandes negocios en el mundo occidental.

CAPITULO IV .

REGIMEN JURIDICO DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DESDE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL.

Para comprender la complejidad y alcance de las leyes relativas a las inversiones extranjeras y fundamentalmente a la Ley, citaré algunos postulados o denuncias durante ésta etapa de análisis.

Al iniciarse los años cincuenta, superados los ajustes de la posguerra (1948), México presentaba características que permitieron ver con optimismo el futuro en su proceso de industrialización.

El sector agrícola mantenía altas tasas de crecimiento, se hacía una mejor utilización de las industrias tradicionales y se avanzaba en actividades básicas como la siderurgia y el papel.

La estabilidad política del país y las clases media y alta (principales beneficiarias de la Revolución Mexicana) se instalaban en las grandes ciudades con la esperanza de poder adquirir los múltiples bienes de consumo que se veían en las sociedades más industrializadas del mundo capitalista.

El avance económico se logró por los esfuerzos nacionales que aprovecharon la coyuntura creada por la Segunda Guerra Mundial. A pesar de una actitud favorable del gobierno hacia los inversionistas extranjeros, la entrada del capital extranjero había sido moderada.

La Ley sobre el Régimen de Transferencia de Tecnología y la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, son documentos que fueron creados y precedidos de una gran exaltación nacionalista, según el vocabulario de algunos funcionarios gubernamentales.

Durante varios meses, surgieron discursos caracterizados por denuncias en contra de las compañías multinacionales y a juzgar por las palabras empleadas, se convirtió en el origen principal de los males que aquejan al país, por la enorme algarabía creada en torno a las inversiones extranjeras, manifestandose en la política mexicana desde finales de 1972, al dejar en el olvido las condiciones internas que le abrieron el camino para la creación de la LIE.

Todo sucede como si las maquinaciones de las compañías extranjeras hubieran sorprendido a México y en un descuido le hubieran arrebatado al gobierno y a la burguesía nacional, el deseado control sobre las industrias manufactureras que se establecían en el país, nada más lejano de la realidad.

Sobre éste aspecto, el punto de vista norteamericano sobre el papel de la inversión extranjera en el desarrollo económico de América Latina fue expuesto reiteradamente en las Conferencias Interamericanas celebradas después de la Segunda Guerra Mundial.

Se trataba de otorgar al capital privado el papel primordial en el desarrollo económico regional, semejante posición quedó definida en el seno de la IX Conferencia Interamericana, cuando el Secretario de EUA, Sr. George Marshal, declaró:

"Mi gobierno está en posibilidad de aumentar el volumen con el que ha venido contribuyendo al desarrollo económico de las Repúblicas Americanas, sin embargo, el gobierno de los EUA, no puede financiar más que una pequeña parte del gran desarrollo requerido. El capital necesario debe provenir de fuentes privadas, tanto domésticas como extranjeras". (49)

Según nos ha demostrado la experiencia de los Estados Unidos, el progreso puede lograrse mejor mediante esfuerzos individuales y mediante el uso de recursos privados.

Es a partir de 1953 cuando se advierte un interés más acentuado del Gobierno y de los Hombres de Negocios Norteamericanos para invertir en el mercado interno de los países más "industrializados" de América Latina.

En los años cincuenta, algunos economistas opinaban que el problema más agudo de la economía nacional mexicana, era la carencia de capital para seguir financiando el desarrollo económico del país, cabe recordar la conocida obra "El Desarrollo Económico en México y su Capacidad para

49.- Green, María del Rosario, Estados Unidos y América Latina en el Mercado de la Dependencia, Foro Internacional, Núm. 51, p. 334.

absorber *Capital del Exterior*". En dicha obra se sintetizaron por primera vez, datos sobre la economía mexicana durante el primer decenio de industrialización acelerado, pero más importante aún fue la tarea de precisar el dilema en que se encontraba el desarrollo económico del país al señalar que:

"Los ahorros internos están cercanos a su límite máximo, no es probable que ni siquiera una política fiscal adecuada, eleve sustancialmente la tasa corriente de los mismos, durante los próximos años. En éstas circunstancias, México, se encuentra en una situación en la que no puede ampliar la fuente principal para financiar la inversión -los ahorros internos- y en la que, a largo plazo y el crecimiento de la población, exigen una mayor inversión si es que el ingreso per-capita, ha de continuar aumentando como en el pasado". (50)

En los siguientes años, concluye el documento citado:

"dado que los ahorros están temporalmente estabilizados y por la creciente demanda de fondos de inversión, será preciso depender en mayor medida del financiamiento externo".

Lo anterior indica que existía una actitud muy favorable para la utilización de capital extranjero. Ciertamente era preferible bajo la forma de empréstitos oficiales, porque no se descartaba la posibilidad de obtener algunas ventajas de la inversión extranjera.

El presidente Ruiz Cortines, aceptando el principio de la función benéfica de la inversión extranjera directa, señaló:

"Al capital nacional conviene que se sumen para obras de trascendencia y beneficio colectivo inmediato, las aportaciones del capital extranjero respetuoso de nuestras leyes".

México, para esos años mira nuevamente con agrado la influencia del capital extranjero y lo valora

50.- Ortiz Mena, Raúl, Víctor L. Urquidí; Albert Walerston y Jonás Harols, *El Desarrollo Económico de México y su Capacidad para Absorber Capital del Exterior*, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, México, 1953, pp. 482, 483.

de acuerdo con el siguiente criterio, por:

- "a).- Su contribución al incremento de la producción nacional;
- b).- Mejoramiento de la utilización y de los recursos del país; y
- c).- Aportación de nuevas técnicas de producción, organización y distribución". (51)

La multiplicidad y el antagonismo de los Estados, como unidades básicas de un sistema internacional fragmentado, tiene fundamental importancia para los países que no son actores directos en las alianzas militares y económicas entre las grandes potencias y cuyo desarrollo sigue dependiendo, de manera principal de que la cooperación internacional no limite su libertad de acción directa.

Desde el principio de los años cincuenta, la discusión del colonialismo y subdesarrollo fue derivando gradualmente hacia la búsqueda de correctivos al sistema internacional de relaciones económicas.

García Robles, se expresó en los siguientes términos:

"La tradicional política exterior de México, está basada en principio, en conceptos inmutables y de validez permanente, la igualdad soberana de los Estados, la no intervención, la proscripción del uso de la fuerza y la solución pacífica de las inversiones". (52).

Estos tres elementos son fundamentales, constituyen otras tantas innovaciones de particular significación, así como, la ampliación y diversificación de nuestras relaciones internacionales y la campaña en pro de un nuevo orden económico internacional y el reconocimiento expreso de la identidad de los intereses básicos de México con los países en desarrollo, a los que se acostumbra agrupar bajo la denominación genérica de "Tercer Mundo". (53)

51.- Loyo, Gilberto. La Política Oficial sobre las Inversiones Extranjeras, Comercio Exterior, México, 1956, p. 344.

52.- García Robles, Alfonso. Discurso mayo de 1976, Secretaría de Relaciones Exteriores.

53.- García Robles, Alfonso. Seis Años de Relaciones Internacionales de México, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1976, pp. 3 y 4.

Era indiscutible la conveniencia de acentuar la actividad diplomática con naciones periféricas, al igual que en los foros de carácter mundial se establecieron relaciones con 58 países, además de los 67 con los que ya se tenían con anterioridad al 1º de diciembre de 1970.

En ese tiempo el entonces Jefe del Poder Ejecutivo, salió a entrevistarse con 45 Jefes de Estado, se firmaron más de 74 Acuerdos y se establecieron 115 Tratados, especialmente en materia de cooperación y asientos comerciales.

El Presidente de la República Mexicana (1970), compareció en dos ocasiones ante la Asamblea General de las Naciones Unidas. El dominador común de las acciones seguidas, está expresado casi totalmente en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados (su antecedente se encuentra en la Carta de Derechos y Deberes de los Estados de Francia de 1792).

La Carta dejó constancia de la necesidad de sujetar el orden económico internacional a bases jurídicas que normen la cooperación y la igualdad de intercambio.

La independencia general del sistema económico ha condicionado la autonomía de cada país. EUA y la URSS se multiplicaron por éstos años, frente a terceros países de diversas formas manipuladoras.

Después de 1945 (época post-revolucionaria), más de 60 nuevos países obligaron a las grandes potencias a delimitar con la mayor precisión posible, sus esferas de influencia, entre otras causas, para reducir el riesgo de un nuevo conflicto mundial.

En 1972 el Presidente Luis Echeverría A., señaló:

"Uno de los propósitos de la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados es sintetizar los problemas básicos". (54)

En EUA, Henry Kissinger expresó: "El mundo es bipolar militarmente, multipolar políticamente y fragmentado económicamente" (al referirse a las difíciles relaciones entre EUA y la URSS).

54. Flores Caballero, Romeo. La Elaboración de la Carta. Antecedentes de un Nuevo Orden Internacional en Justicia Económica Internacional, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

En términos generales puedo afirmar que en cuanto a beneficios de carácter económico, los resultados del intercambio comercial y de los acuerdos de cooperación México-Latinoamérica obtenidos no son halagüeños, porque México ha tenido una débil respuesta por diversificar sus alternativas de compra y dificultades hasta para abrir nuevos mercados para la colocación de sus exportaciones. El problema principal de México con el exterior es el desequilibrio en la cuenta corriente y el aumento de la deuda externa, que es el mayor obstáculo para poder lograr la independencia económica.

Esta situación identifica a México como país del tercer mundo, en una lucha por mantener la libertad y acrecentar el desarrollo, frente a los grandes polos de poder.

En abril de 1972 en Santiago de Chile, al intervenir en la IIIª Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Presidente de México, Luis Echevarría Álvarez dijo:

"Debemos fortalecer los precarios fundamentos legales de la economía internacional. No es posible, un orden justo y un mundo estable en tanto no se creen obligaciones y derechos que protejan a los Estados débiles. Desprendamos la cooperación económica de la buena voluntad, para cristalizarla en el campo de Derecho. Traslademos los principios concretos de solidaridad entre los hombres, a la esfera de las relaciones entre los países". (55)

Para alcanzar ese objetivo, el jefe de nuestras Instituciones, propuso la adopción de la "Carta" como instrumento de reordenación de los nexos entre los pueblos. La propuesta del presidente mexicano fue acogida favorablemente por parte de los Estados asistentes a la IIIª UNCTAD, así el 12 de diciembre de 1974 por abrumadora mayoría, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la "Carta" como Nuevo Código de las relaciones internacionales.

Convertir en realidad sus justos principios, era la gran bandera de los pueblos del "tercer mundo", para fundamentar su progreso compartido y poder lograr una paz efectiva entre las naciones.

55.- Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, Secretaría de Gobernación, México, diciembre de 1977.

Cabe resaltar que más del 90% de los Estados asistentes a la IIIª UNCTAD, votaron en favor de la "Carta", entre los que destacan la República Democrática Alemana, los Emiratos Arabes Unidos, Suecia, URSS, además de México, por supuesto.

Los votos en contra fueron por parte de la República Federal Alemana, Bélgica, Dinamarca, Reino Unido, Luxemburgo y naturalmente los Estados Unidos de Norteamérica; obviamente son Estados desarrollados a los cuales no les interesa que se puedan establecer "*derechos*" y "*obligaciones*" que protejan a los Estados débiles, pues es de ellos en los que sustentan su desarrollo, a través de una dominación económica y de la desmembración de dichos países débiles.

El abstencionismo fue del 80% aproximadamente, entre los que figuraban Francia, Canadá y Japón, que para esas fechas (de publicación de la "Carta") eran ya grandes inversionistas en México.

Dentro de los principales propósitos de la "Carta" tenemos, la necesidad de establecer y mantener un orden económico y social que sea justo y equitativo mediante:

- a).- *El logro de las relaciones económicas internacionales más racionales y el fomento de cambios estructurales, en la economía mundial;*
- b).- *La creación de condiciones que permitan una mayor expansión del comercio y la intensificación de la cooperación económica entre todas las naciones;*
- c).- *El robustecimiento de la independencia económica de los países en desarrollo; y*
- d).- *El establecimiento y promoción de relaciones económicas internacionales, teniendo en cuenta las diferencias reconocidas para el progreso de los países en "vías de desarrollo" y de sus necesidades específicas.*

De manera enunciativa, señalo a continuación los Principios Fundamentales de las Relaciones Económicas Internacionales, (sobre el contenido de la "Carta"):

- 1.- *Soberanía, integridad territorial e independencia política de los Estados;*
- 2.- *Igualdad soberana de todos los Estados;*

- 3.- No agresión;
- 4.- No intervención;
- 5.- Beneficio mutuo y equitativo;
- 6.- Coexistencia pacífica;
- 7.- Igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos;
- 8.- Arreglo pacífico de controversias;
- 9.- Reparación de las injusticias existentes por imperio de la fuerza, que priven a una Nación de los medios necesarios para su desarrollo;
- 10.- Cumplimiento de buena fe, de las obligaciones internacionales;
- 11.- Respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales;
- 12.- Abstención de todo intento de buscar hegemonía y esferas de influencia;
- 13.- Fomento de justicia social internacional;
- 14.- Cooperación internacional para el desarrollo; y
- 15.- Libre acceso al mar y desde el mar para los países sin litoral dentro del marco de los principios arriba mencionados.

Haré mención del principal articulado de la "Carta", relacionado con las inversiones extranjeras.

Artículo 2º fracción II, señala que: "Todo Estado tiene derecho a:

- 1.- Reglamentar y ejercer autoridad sobre las inversiones extranjeras, dentro de su jurisdicción nacional con arreglo a sus leyes y reglamentos, de conformidad con sus objetivos y prioridades nacionales. Ningún Estado deberá ser obligado a otorgar un tratamiento preferencial a las inversiones extranjeras;
- 2.- Las empresas transnacionales, no intervendrán en los asuntos internos del Estado al que acudan (en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se contiene en el Artículo 33);
- 3.- Nacionalizar, expropiar o transferir la propiedad de bienes extranjeros, en cuyo caso el Estado que adopte esas medidas, deberá pagar una compensación apropiada teniendo en cuenta, sus leyes y reglamentos locales, así como, todas

las circunstancias que el Estado considere pertinentes.*

En cualquier caso en que la cuestión de compensación sea motivo de controversia, ésta se resolverá conforme a la Ley Nacional del Estado que nacionaliza y por sus tribunales, a menos, que todos los Estados interesados acuerden libre y mutuamente por otros medios específicos, respetando la igualdad soberana de los Estados y de acuerdo con el principio de libre elección de los medios.

Artículo 16, fracción II.-

"Ningún Estado tiene el derecho de promover o fomentar inversiones que puedan constituir un obstáculo para la liberación de un territorio ocupado a la fuerza".

La mencionada "Carta" no deroga ninguna disposición de la Carta de las Naciones Unidas, que es un documento diferente al aquí expuesto.

La Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, representa hasta ahora el intento más completo para plantear en forma sistemática los problemas de los países en desarrollo y ofrece a la comunidad internacional un marco de acción más equitativo al sistema vigente.

No deben olvidarse, las serias limitaciones en la capacidad de negociación de los países menos industrializados ni el efecto en la reproducción del capital de las economías desarrolladas y la transmisión de sus distensiones de mercado a los países más pobres. Tal como ha sido previsto, el nuevo orden económico internacional y los intereses de México, no se oponen sino que se refuerzan entre sí.

Sin transigir en los principios de doctrina que han normado la política exterior, la aplicación de las mismas debe sumarse al esfuerzo interno para racionalizar la utilización plena de los recursos y capacidades mexicanos, para superar las actuales dificultades económicas.

Nuestra legislación se ha ocupado de reproducir en los diversos ordenamientos legales, las disposiciones que contienen aspectos relativos a la regulación de las inversiones extranjeras en diversas ramas, sobre aspectos legales como económicos los que van desde nuestra Carta Magna hasta disposiciones reglamentarias de menor jerarquía jurídica, los que se mencionan en seguida:

Enumeración de la legislación mexicana vigente con su correspondiente articulado relacionadas con la inversión extranjera. (56)

1.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículos 1, 4, 27, 32, 33 y 123 Fracción VII.

2.- Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General:

Integra.

3.- Reglamento de la Ley Orgánica de la Frac. I Art. 27 de la Constitución General de la República:

Integra.

4.- Decreto del 1o. de junio de 1942.

5.- Decreto del 29 de junio de 1944.

6.- Acuerdo del Secretario de Relaciones Exteriores de 17 de abril de 1945.

7.- Decreto del 28 de septiembre de 1945.

8.- Acuerdo del Secretario de Relaciones Exteriores de 27 de mayo de 1947.

9.- Acuerdo de la Secretaría de Relaciones Exteriores de 24 de junio de 1947.

10.- Acuerdo por el cual se crea una Comisión Mixta Intersecretarial.

11.- Acuerdo por el que se amplía la Comisión Mixta Intersecretarial.

12.- Las Doce Normas Dictadas por la Comisión Mixta Intersecretarial.

13.- La Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo:

Artículos 1, 2, 3, 4, 6, 9, 23, 24, 26, 27, 28 y 29.

14.- Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo:

56.- Ramos Garza, Oscar. México ante la Inversión Extranjera, Ed. La Impulsora Azteca, México 1972, pp. 225-226, 265-272 y 283-292.

Artículos del 23 al 36.

15.- Reglamento de la Distribución de Gas:

Artículos 1, 3, 7, 8, 10, 32 fracciones (III, IV y V) y 34.

16.- Acuerdo del Ejecutivo Federal de 13 de enero de 1960.

17.- Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Explotación y Aprovechamiento de Recursos Minerales:

Artículos 2, 5, 6, 8, 14, 15, 46 fracción IV ; 57 fracción III, 76 y 109 fracción VII.

18.- Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Explotación y Aprovechamiento de Recursos Minerales:

Artículos 25, 26, 29, 30, 31 y 149.

19.- Reglamento de la Ley que Declara Reservas Minerales Nacionales los yacimientos de Uranio, Torio y las demás sustancias de las cuales se obtengan Isótopos Hendibles que puedan producir energía nuclear:

Artículos 3, 7, 12 y 22.

20.- Ley de Impuestos y Fomento a la Minería:

Adiciones a los artículos 52 y 56.

21.- Ley Reglamentaria de los Artículos 4 y 5 Constitucionales, relativos al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito y Territorios Federales:

Artículos 15, 16, 18, 19, 20 y 25.

22.- Ley de Secretarías y Departamentos de Estado:

Artículos 3 fracción VII, 6, 8 y 16.

23.- Decreto del 30 de junio de 1970.

24.- Ley de Nacionalidad y Naturalización:

Artículos 5, 6, 7, 30, 31, 32, 33, 43 y 49.

25.- Ley General de Población:

Artículos 24, 25, 27, 42, 43, 48, 49, 50, 51, 53, 63, 64, 65, 66 y 71.

26.- Reglamento de la Ley General de Población:

Artículos 14, 44, 47, 48, 53, 55, 56, 47 al 62, 69 al 74, 87, 92 y 99.

27.- Reglamento sobre el Registro de Extranjeros:

Artículo 2.

28.- Reglamento para la Expedición de Tarjetas de Visitante Local:

Artículos 4, 5, 11 y 12.

29.- Código Civil para el Distrito Federal:

Artículos 12 al 15, 1327 y 1328, 1551, 2274, 2736 al 2738.

30.- Código Federal de Procedimientos Civiles:

Artículo 131.

31.- Código de Comercio:

Artículos 1, 2, 13 al 15, 24 y 25.

32.- Ley General de Sociedades Mercantiles:

Artículos 250 y 251.

33.- Ley General de Sociedades Cooperativas:

Artículos 1, 11, 57 y 79.

34.- Reglamento de la Ley General de Sociedades Mercantiles:

Artículo 3 fracción I.

35.- Ley de Vías Generales de Comunicación:

Artículos 1, 8 al 13, 18, 19, 29, fracciones V y VII, 32, 54, 87, 88, 129, 152 fracción I y II, 159, 191 al 194, 277, 281 fracción I, 282, 286, 313, 314, 337, 445 y 446.

36.- Ley Forestal:

Artículos 1, 75 y 87.

37.- Reglamento de la Ley Forestal:

Artículos 198 al 200.

38.- Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares:

Artículos 2, 6, 8, 100 y 153 bis 2.

39.- Reglamento de los Artículos Segundo y Octavo Fracción Bis de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

40.- Reglamento del Capítulo III del Título Segundo de la Ley General de Instituciones de Crédito (Bolsas de Valores):

Artículos 1 y 5 Transitorios.

41.- Ley General de Instituciones de Seguros:

Artículos 1, 5, 6, 13, Fracciones VIII; XII y XIII, 17 fracción I y 139 bis.

42.- Ley Federal de Instituciones de Fianzas:

Artículos 1, 3, 104, y 111 bis.

43.- Ley de Sociedades de Inversión:

Artículos 1, 2 fracción II bis, 12, 17 fracción II bis y 19.

44.- Ley Federal del Trabajo:

Artículos 7, 189, 216 y 246.

45.- Código Aduanero:

Artículos 290 al 291, 292 fracción I, 294, 296, 297 fracción I, 300, 301 y 368 primer párrafo.

46.- Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículos 59, 61, 62, 64 y 67.

47.- Ley Federal de Radio y Televisión.

Artículos 1, 2, 9 fracciones I y II, 13, 14, 23 al 25, 27, 31 fracciones IV, VI y VII, 85 y 89.

48.- Ley de Pesca de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículos 6, 35 y 62 fracciones I, II y IV.

49.- Reglamento de la Ley de Pesca:

Artículos 19, 29 y 117 fracción I.

50.- Ley del Notariado para el Distrito Federal y Territorios:

Artículos 66 al 68 y 97 fracción I.

51.- Ley de las Cámaras de Comercio y de Industria:

Artículo 18 primer párrafo.

52.- Ley Federal de Turismo.

Artículos 3 y 4.

53.- Reglamento de Guías de Turistas, Guías-Chóferes y Similares:

Artículos 2 y 11 inciso b).

54.- Ley de Aguas de Propiedad Nacional:

Artículos 1, 3, 4, 8, 9, 42 fracción VII inciso b), 50 fracción IV y 55.

55.- Reglamento de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional:

Artículo 44 fracción III.

56.- Reglamento de la Ley de la Industria Cinematográfica:

Artículo 84.

57.- Reglamento de Corredores para la Plaza de México, aprobado por la SHCP:

Artículos 1 y 21 fracción II.

58.- Circular Núm. 301-1-6-63, sobre Equipaje Exento de Impuestos. (Vías Terrestre y Marítima).

59.- Instructivo a los pasajeros que llegan por la vía aérea, sobre manejo aduanal de su equipaje.

60.- Instructivo para los Turistas, Transmigrantes, Estudiantes Inmigrantes y Visitantes que se Internen Temporalmente con su Automóvil.

61.- Circular Núm. 294 de 31 de mayo de 1926.

62.- Circular Núm. 318 de 28 de agosto de 1926

63.- Código Fiscal de la Federación:

Artículos 13, 15 fracciones III y IV y 16 fracciones III y IV.

64.- Código Fiscal para los Territorios Federales:

Artículo 47 fracción V.

65.- Ley del Impuesto Sobre la Renta:

Artículos 3, 6 párrafo segundo, 19 fracción III, 26 fracción XIII, 31 fracción I inciso c), 50 fracción I incisos b), c), d) y g), 60 fracción I inciso c), 73 fracción II, 74 último párrafo y 87 fracción I incisos a) y b) números 1 y 2.

66.- Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta:

Artículos 15, 28, 29, 43, 65 y 66.

67.- Ley Federal del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles:

Artículos 11 y 52 fracciones I, primer párrafo y III.

68.- Reglamento de los Artículos 20, 80, 228, 229, 233, 234, 263 y 264 del Código Fiscal de la Federación, para el Registro Federal de Causantes:

Artículos 9, 10 y 11.

69.- Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1971:

Artículo 15.

70.- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito:

Artículos 228 incisos a), b), c) y e), y del 252 al 258, 346, 349, y 354.

71.- Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 8.

72.- Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias:

Artículos 2, 3, 5 fracción III, 13, 17, 27 y 32.

73.- Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A.:

Artículos 2 fracción IV y 66.

74.- Ley Reformatoria de la Orgánica de Nacional Financiera, S. A.:

Artículo 11 fracción 2.

75.- Decreto que Reglamenta las Compras para las Dependencias del Ejecutivo Federal:

Artículo 31 fracción III.

76.- Acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de 2 de junio de 1970.

77.- Reglamento de la Ley de 25 de noviembre de 1947, que crea la Comisión Nacional de Turismo:

Artículos 46 y 64 fracción V.

78.- Impuestos y Derechos de Caza.

79.- Impuestos y Derechos a la Explotación Pesquera.

80.- Ley de Organización de la Administración Pública Federal:

Artículo 28 fracción V.

CAPITULO V.-

ANALISIS CRITICO AL REGLAMENTO DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

La esencia del presente capítulo es analizar los artículos del *Nuevo Reglamento de la Ley para Promover las Inversiones Mexicanas y Regular las Inversiones Extranjeras*, dentro del marco de la Ley y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO 1 . : "Para los efectos de éste reglamento, se entenderá por:

I.- Ley: La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera; II.- Secretaría: La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; III.- Comisión: La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras; IV.- Resoluciones Generales: Las Resoluciones Generales que expida la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras; V.- Secretario Ejecutivo: Al Secretario Ejecutivo de la Comisión; VI.- Registro: Al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras; VII.- Inversionista Extranjero: Considera como tales a las personas, unidades y sociedades a que se refiere el artículo 2º de la Ley, con excepción de los extranjeros radicados en el país con calidad de inmigrados a que se refiere el artículo 6º de la Ley; VIII.- Clasificación: 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 éste Reglamento; IX.- Sociedades: A las Sociedades constituídas conforme a la Legislación Mercantil de la República Mexicana, o las sociedades o asociaciones constituídas conforme a la legislación civil de las entidades federativas de la misma; X.- Instituciones de Crédito: Las Sociedades Nacionales de Crédito y al Banco Obrero, S. A.; XI.- Acciones: A las acciones y partes sociales representativas o constitutivas del capital social de sociedades; XII.- Domicilio: 1.- Tratándose de personas físicas: i) Cuando realicen actividades empresariales, el local en que se encuentre el principal asiento de sus negocios; ii) Cuando no realicen las actividades señaladas en

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

el inciso anterior y presten sus servicios profesionales independientes, el local que utilicen como base fija para el desempeño de sus actividades; y iii) En los demás casos, el lugar donde tenga el asiento principal de sus actividades. 2.- En el caso de personas morales: i) El local dentro de la República Mexicana en donde se encuentre la actividad principal del negocio que operen, si se trata de personas morales constituidas conforme a las leyes extranjeras; y ii) El local en donde se encuentra la administración principal del negocio que operen, si se trata de sociedades;

XIII.- Zona Restringida: La faja de territorio nacional de cien kilómetros de ancho que corre paralela a las fronteras y la de cincuenta kilómetros de ancho que corre a lo largo de las playas del país, a que se refiere la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 7 y 18 de la Ley y el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General de la República; XIII.- Nuevo campo de actividad económica: Toda actividad diferente a la que un inversionista extranjero establecido haya efectivamente realizado a partir de que adquiere tal carácter, en forma continua, a escala comercial y no experimental, y que implique entrar en una clase distinta de acuerdo con la Clasificación; XIV.- Nueva línea de productos: Todo producto o grupo de productos diferentes a los que un inversionista extranjero establecido haya efectivamente elaborado o fabricado a partir de que adquiriera tal carácter, en forma continua, a escala comercial y no experimental, y que implique entrar a una clase distinta de acuerdo con la Clasificación; XV.- Nuevo establecimiento: Toda área y todo local físicamente independiente o diferente a los establecimientos que los inversionistas extranjeros efectivamente tengan abiertos y operen, en los que pretendan realizar sus actividades industriales, comerciales y de prestación de servicios, con personal dependiente de los propios inversionistas extranjeros o con personal, que dependiendo de terceros, preste sus servicios a los mismos inversionistas extranjeros y cualquiera que sea el título jurídico por virtud del cual tengan la posesión, uso o goce del inmueble; XVI.- Relocalización de establecimiento: La apertura de un nuevo establecimiento y el cierre total del establecimiento que se sustituye".

Este artículo da las definiciones que se utilizan repetidamente por el propio ordenamiento que se analiza, considero que es tautológico.

Al respecto Gómez Palacio considera:

"Al señalar la fracción IX lo que se considera para efecto del Reglamento como sociedades, que incluye en la Clasificación a las sociedades y asociaciones constituidas conforme a la legislación Civil del Distrito Federal, ya que éste no es entidad federativa y a las sociedades constituidas conforme a otras legislaciones diferentes a las referidas mercantil y civil". (57)

La fracción X al identificar las Instituciones de Crédito, no incluye al Banco del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, ni al First National City Bank, S. A.

Asimismo, cabe resaltar que la fracción XIII señala:

"Zona restringida" para extranjeros, a la que habitualmente se ha nombrado como "Zona prohibida", a diferencia y según como se estampa en el Reglamento.

Este artículo tiene correspondencia con el Artículo 2º de la LIE; Artículo 1, 1, de la Resolución CNIE y el Artículo 2º del Reglamento del RIE.

ARTICULO 2 . "Las solicitudes para obtener las autorizaciones que deba otorgar la Secretaría en los términos de la Ley y éste Reglamento, se presentarán ante el Secretario y ante él se desahogarán.

El Secretario Ejecutivo, someterá a resolución de la Comisión las solicitudes de autorización, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha en que se integre el expediente respectivo. La Comisión emitirá su resolución dentro del citado período y la Secretaría emitirá el acto que corresponda, con apego a la resolución que la Comisión hubiere expedido, en un término que no excederá de cuarenta y cinco días hábiles a partir de la fecha señalada.

El Secretario Ejecutivo deberá emitir las Resoluciones que sean de su competencia, con base en las

57.- Gómez Palacio. *op. cit.*, pp. 148-149.

atribuciones que le corresponden conforme a la Ley y las que le señala la Comisión, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que se integre el expediente respectivo. La Secretaría emitirá el acto que corresponda, con apego a la resolución que el Secretario Ejecutivo expida, en un término que no excederá de treinta días hábiles a partir de la fecha mencionada. Transcurridos los plazos señalados en los párrafos anteriores sin que la Secretaría emita el acto que corresponda a la solicitud presentada, se considerará que la Secretaría concedió la autorización que se hubiere solicitado.

El Secretario Ejecutivo declarará integrando el expediente o requerirá a los solicitantes la información adicional o complementaria que a su juicio sea indispensable o, en su caso, las aclaraciones que juzgue necesarias sobre la información proporcionada, dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de presentación de las respectivas solicitudes de autorización. Transcurrido el plazo anterior sin que emita el Secretario Ejecutivo la declaratoria o requerimiento correspondiente, se considerará que el expediente de que se trata ha quedado debidamente integrado. La Secretaría de Relaciones Exteriores deberá resolver las solicitudes de obtención de los permisos previstos en la Ley y en éste Reglamento dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a la fecha en que sean presentados. Transcurrido el plazo señalado sin que se resuelva lo que corresponda, se considerará que la Secretaría de Relaciones Exteriores concedió el permiso que se hubiere solicitado".

Sobre la autorización ficta Gómez Palacio señala:

"La autorización ficta o automática carece de sustentación jurídica, ya que, se refiere a la autorización de la Secretaría aludida, por lo que toca a la materia de adquisiciones prevista en el artículo 8º de la LIE, el Reglamento de la LIE, no puede modificar la obligación incluida en el proceso citado que obliga a la Resolución previa de la Comisión, y si ésta no se da, la autorización ficta carecería de validez jurídica". (58)

58.- *Ibid.*, p. 152.

Asimismo, expresa: "El Reglamento como ordenamiento subordinado a la LIE, se excede al pasar por alto la necesaria Resolución de la Comisión". (59)

Mientras que la LIE, tuvo la intención de crear un órgano decisorio del más alto nivel, resulta contrario el Reglamento que establece un mecanismo que puede llegar a evitar la intervención de éste cuerpo colegiado, a través de una autorización ficta que se da por el mero transcurso de términos perentorios, a pesar de que éste artículo tenga la sana intención de beneficiar con un mecanismo ágil al peticionario.

El autor señalado considera conveniente el mecanismo para ciertas autorizaciones, establece que:

"No es lo mismo tratándose de adquisición de bienes inmuebles por extranjeros, ya que en éste caso, el artículo 27 Fracción I de la Constitución, obliga a la celebración del convenio del extranjero con las autoridades mexicanas, conocido como la Cláusula Calvo". (60)

Obvio resulta que el Reglamento:

"No puede a través de una autorización ficta, eludir la obligación constitucional para el extranjero, en dejar de convenir la Cláusula Calvo, en el caso de que éste no la hubiera incluido en su solicitud y la autoridad no contestare dentro del término legal, provocándose así el surgimiento de la autorización ficta". (61)

Al respecto, el propio Gómez Palacio considera:

"que ésta determinación de competencia al constituir un equivoco debe de resolverse de acuerdo a la Ley de mayor jerarquía, por lo que para él, los permisos se deberán de seguir otorgando de acuerdo a la LIE".

Por mi parte, coincido con el autor mencionado, respecto a la invalidez jurídica de ésta autorización

59.- *Loc. cit.*, p. 152.

60.- *Loc. cit.*, p. 152.

61.- *Ibid.*, p. 153.

de forma tan genérica, en virtud de que algunos de los permisos referidos, tienen una regulación legal constitucional, amén de una historia recogida en la voluntad del legislador, se requiere una adecuación a los tiempos actuales, mediante reformas legales y constitucionales.

El trámite de solicitudes, Plazos, Condiciones, Modalidades y Efectos de Resoluciones. La Autorización Ficta.

Este artículo tiene correspondencia con los Artículos 15 y 16 de la LIE.

ARTICULO 3 . "Las personas físicas extranjeras residentes en el país con la calidad de inmigrantes requerirán recabar las autorizaciones y deberán solicitar las inscripciones en el Registro prevenidas en la Ley y en éste Reglamento sólo en los casos señalados en el siguiente artículo".

Se establecen los casos en que se requiere solicitud por los inmigrantes (no equiparación a nacionales, nacionalizados ni naturalizados).

Este artículo tiene relación con el Artículo 6º de la LIE y el Artículo II, 2, de la Resolución de la CNIE.

ARTICULO 4 . "Se considerará que una persona está vinculada con centros de decisión económica del exterior cuando: I.- Preste directa o indirectamente servicios personales subordinados de cualquier tipo a un inversionista extranjero; o II.- Dependá de un inversionista extranjero para comercializar los bienes y servicios que produzca, por lo que hace a los mismos".

Ha sido aplaudida la intención del Reglamento de delimitar lo que se entiende como vinculación con centros de decisión económica del exterior. No obstante las dos categorías establecidas en éste artículo, no permiten delimitar adecuadamente ambos supuestos. Coincido con Gómez Palacio en el hecho de que la subordinación laboral debe ser entendida a partir de la Ley Federal del Trabajo.

Por otro lado, en una época como la actual, con un desarrollo tan complejo de la actividad industrial y comercial, resulta difícil delimitar lo referente a la dependencia de un inversionista extranjero,

para comercializar los bienes y servicios que produzca.

Se señalan los casos en que pueden estar ligados los inmigrados con centros de decisión extranjeros.

Este artículo prevé los casos de vinculación de inmigrados.

A.- De la inversión extranjera.

De las actividades económicas en general.

ARTICULO 5 . "Para los efectos de lo dispuesto en el inciso d), del artículo 5° de la Ley, los inversionistas extranjeros podrán participar en cualquier proporción en el capital social de empresas, en el acto de su constitución, para realizar aquellas actividades no incluidas en la Clasificación, sin que para tal efecto requieran autorización de la Secretaría, siempre que:

I.- Efectúen inversiones en activos fijos, destinados a la realización de las actividades económicas propias de la empresa, en su período preparativo, hasta por el monto que fije periódicamente la Secretaría, para efectos de su actualización. II.- Las inversiones a las que se refiere la fracción anterior se realicen con recursos financieros provenientes del exterior, obtenidas por aportaciones de capital de los socios o accionistas o por financiamientos que les sean otorgados por personas morales extranjeras o por instituciones de crédito con recursos obtenidos del exterior. En el caso de que los socios o accionistas de las sociedades que se constituyan sean inversionistas extranjeros establecidos en el país, las inversiones podrán realizarse con recursos provenientes de su propio patrimonio.

El capital social pagado deberá ser por un monto mínimo equivalente al 20% de la inversión total en activos fijos, al término del período preoperativo. III.- Las sociedades que se constituyan ubiquen los establecimientos industriales que se requieran para realizar sus actividades industriales o manufactureras fuera de las zonas geográficas de mayor concentración industrial, sujetas a crecimiento controlado, que definan las disposiciones administrativas correspondientes.

IV.- Las sociedades que se constituyan mantengan como resultado mínimo un saldo de equilibrio en su balanza de divisas acumulado, durante los primeros tres años de operación. Se considerará que las sociedades han iniciado operaciones en la fecha en que obtengan el primer ingreso derivado de la venta comercial de sus productos o de la prestación de sus servicios. V.- Las sociedades que se constituyan deberán generar empleos permanentes y establecer programas continuos de entrenamiento, capacitación, adiestramiento y de desarrollo personal para los trabajadores, de conformidad con la legislación aplicable. VI.- Las sociedades que se constituyan deberán utilizar tecnologías adecuadas y observar las disposiciones legales expedidas en materia ecológica.

Se entenderá que los inversionistas extranjeros han estado conformes con los requerimientos establecidos en éste artículo por el solo hecho de adquirir acciones de las sociedades que se constituyen de conformidad con el régimen de éste artículo".

Este artículo es sin duda la piedra angular del Reglamento, en él como podemos ver según a juzgar por su redacción, se establecen directrices novedosas que son guía para muchas otras situaciones reguladas por artículos posteriores.

Von Webser al comentar la Cláusula Calvo, establece la invalidez de la misma, por tratarse de un supuesto pacto entre inversionistas y gobierno, que de hecho nunca se firma entre ambos.

Este artículo establece otro elemento de dudosa validez, en la aceptación de los compromisos referidos al ser pactados en una forma tan general y con un amplio rango de subjetividad en cada uno de ellos quitando aquellos de índole económica y territorial, los demás no parecen ser sino buenos deseos. De acuerdo con la LIE, al dar una autorización caso por caso, es posible pactar ciertos compromisos con una revisión rigurosa de los mismos.

Se trasgrede absolutamente la regla general establecida por la LIE ya al aperturarse en casi todas las áreas la inversión extranjera, se le exigen mínimos requisitos, cuyas posibilidades se dejan fuera de regulación por diversas leyes en cada caso, debiendo señalarse igual que a la inversión nacional, con compromisos de trabajo, educación, protección ecológica, etcétera.

A propósito Ramos Garza refiere que: "La regla general de la LIE es la de 51-49, autorizando a la CNIE, para determinar en casos específicos, condiciones de recepción de la inversión extranjera". (62)

El Reglamento en su numeral 5º excede a lo dispuesto por la LIE al establecer:

"Los inversionistas extranjeros podrán participar en cualquier proporción en el capital de las empresas, en el acto mismo de su constitución, para realizar aquellas actividades no incluidas en la Clasificación de actividades económicas y productos que el propio Reglamento enumera, siempre y cuando se cumplan ciertas normas, al omitir a que normas se refiere, demuestra ser flexible, abierto y tolerante, por no estar plenamente definido.

Es muy clara la posición de Gómez Palacio al establecer que:

"La LIE regula: "...desde un 0% hasta un 100% de participación a la inversión extranjera de manera progresiva, paso por paso, precepto por precepto, de tal manera que la interpretación del inciso d), del artículo 5º de la Ley, se dirige a los porcentajes, todos ellos reducidos, es decir, menores al 49%, que según el caso, señalen las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias", además de las que se enlistan en los incisos del a) al c) del mismo artículo, por lo que la utilización de éste inciso d) como fundamento para emitir la participación de la inversión extranjera hasta en un 100% del capital social de las empresas, resulta sorprendente y contrario a la tendencia señalada por el legislador, en la LIE más aún, éste precepto otorga al inversionista extranjero un derecho privilegiado en el momento de la constitución de empresas, ya que le permite evitar la autorización de la Comisión, a la que lo obliga el Artículo 5º de la LIE, éste se da siempre que el inversionista extranjero cumpla con las condiciones enumeradas y realice actividades no incluidas en la Clasificación". (63)

62.- Ramos Garza, Oscar. Los Extranjeros y la Propiedad Territorial en México, Fideicomisos en la Zona Prohibida, México, p. 249.

63.- *Ibid.*, p. 156.

Puede observarse en éste artículo que existen discrepancias entre el Reglamento y la LIE, por suponer que el Reglamento pueda permitir la inversión extranjera al 100%, en diversos rubros concedidos sin autorización de la Comisión, al no tomar en cuenta otro supuesto de la LIE, el inversionista podría detentar el control de la empresa sin la autorización de la Comisión, cumpliendo con los requisitos, quedaría autorizado el inversionista para participar hasta el 100% del capital social, pero no puede detentar la facultad de determinar el manejo de la empresa, ya que de ser así, se requiere necesariamente del permiso de la Comisión, de acuerdo al artículo 5º de la LIE.

Este es un aspecto de especial cuidado, para ser revisado por los Notarios Públicos y encargados de las Oficinas del Registro Público, que son autoridades y funcionarios que tienen relación en la fase de constitución de empresas, son ellos quienes quedan obligados en los términos del Artículo 30 de la LIE a insertar:

"en los documentos en que intervengan, las autorizaciones que deban expedirse en los términos de la LIE, bajo la pena de la pérdida de la patente o del cargo respectivo, según sea el caso, del que actúe en el acto concreto". (64).

El incumplimiento de éstas condiciones se relaciona con los artículos 27, 28 y 29 de la LIE.

Este punto es causante de grandes polémicas, aunque el Reglamento no contenga sanciones para el caso de incumplimiento en lo dispuesto por el artículo 5º, no por ello es una norma jurídica imperfecta, porque las sanciones correspondientes se encuentran previstas en la LIE, resulta ser congruente, debido a que:

"un reglamento no puede prever sanciones, sino tan sólo establecer el desarrollo de manera precisa, del contenido y funcionamiento de la ley que en su caso reglamente". (65)

El Reglamento no impone sanciones, sin embargo, cabe hacer la siguiente pregunta:

64.- *Ibid.*, p. 156.

65.- Ramos Garza, *op. cit.*, p. 250.

¿Que pasará cuando los inversionistas extranjeros no cumplan o no puedan cumplir con cualquiera de los compromisos que adquieren y aceptan?

Por el contenido del artículo en análisis, los requisitos que él establece son aplicables únicamente a las sociedades con fines industriales, sin embargo, se orienta a sociedades prestadoras de servicios y a sociedades comerciales no incluidas en la Clasificación del Reglamento, esto permite de manera fácil la constitución de sociedades inmobiliarias que no están incluidas en la multicitada Clasificación, se entiende la posibilidad abierta, libre y tolerante para que los inversionistas extranjeros puedan invertir en las sociedades hasta el 100% en el capital de sociedades.

Lo anterior refleja una de las tantas formas como la propia legislación implica el evitar su propia aplicación.

Entre diversos autores ha surgido la polémica en el sentido de no existir establecidas sanciones en el Reglamento, situación que algunos festejan, debido a que así no se atenta la técnica legislativa, mientras otros son partidarios de la opinión de que el Reglamento excede a la LIE, esto se observa claramente en su contenido, donde se presenta la inexistencia de sanciones en el Reglamento, mismas que son aplicadas por la LIE, conteniendo ella las sanciones aplicables.

Este artículo nos señala el concepto de la inversión total de extranjeros en actividades incluidas en la Clasificación, sin autorización de la SECOFI; Condiciones; La aceptación tácita por extranjeros.

Se da la correspondencia con el Artículo 5º, inciso d) de la LIE.

Este artículo prevé cierta flexibilidad al dejar los casos de inversión totalitaria al criterio de la CNIE, sólo hasta el 49%, al que el Reglamento viene a dar cierta fijeza.

Debe entenderse que la Comisión puede autorizar a extranjeros a otras actividades no comprendidas en la Clasificación del Reglamento.

ARTICULO 6 . "Tampoco se requerirá autorización de la Secretaría para que los inversionistas extranjeros adquieran en cualquier proporción acciones de sociedades establecidas, o en el acto de su

constitución, siempre que dichas empresas operen o se constituyan para realizar actividades de maquila u otras actividades industriales o comerciales para exportación, de conformidad con las disposiciones administrativas que establezcan reglas especiales para su operación".

Debería la Ley o bien el Reglamento, señalar el tipo de productos que deben considerarse como productos de exportación.

Al respecto de las maquiladoras, se observa que pueden tales empresas operar según lo establecido en la Resolución General Unica en su sección V, sin embargo, análisis posteriores deberán precisar desde un punto de vista estrictamente jurídico, si el Ejecutivo Federal, puede a través del Reglamento de la LIE ejercitar una facultad reservada por el propio legislador de la LIE, a la Comisión.

Este artículo da la facultad a los extranjeros de invertir hasta el 100% de acciones en maquiladoras sin autorización de la SECOFI.

Existe correspondencia con el Artículo 5º, inciso d) de la LIE.

Este artículo se refiere a cualquier exportación sin importar el área ni el monto de la inversión, existe confusión con los artículos 5º y 8º de la LIE.

ARTICULO 7 . "Se requiere autorización de la Secretaría para que los inversionistas extranjeros adquieran acciones o activos fijos de las sociedades cuando, como resultado de la adquisición de que se trate, se rebase la proporción del 49% del capital social o de los activos fijos, salvo los casos previstos en los artículos 5º y 6º de éste Reglamento".

De acuerdo con lo que indica el artículo 8º de la LIE, serán nulos los actos que se realicen sin la previa resolución de la CNE y la autorización de la Secretaría correspondiente, con respecto a la adquisición por parte de extranjeros de más del 25% del capital, o más del 49% de los activos fijos de una empresa establecida.

Al citarse en el presente artículo "la Secretaría correspondiente", debe señalarse que no es la

Secretaría de Relaciones Exteriores, sino la Secretaría de Estado de la competencia del caso de que se trate, y por la Comisión que se integra por los Secretarios de Estado, representantes de siete Secretarías con sus respectivos suplentes.

A lo anterior debe agregarse la falta de precisión en los porcentajes para la participación en el capital social de las empresas, éste artículo eleva ese porcentaje al 49%, mientras que el artículo 8° de la LIE determina el máximo de participación en un 25 %. (66)

En el mismo sentido, Ramos Garza establece:

"Ahora el reglamento señala en su artículo 7°, que los inversionistas extranjeros podrán adquirir acciones o activos fijos de sociedades mexicanas aún cuando se rebase la proporción del 49% del capital social, siempre que éstos estén de acuerdo con los requisitos a que el artículo 5° del Reglamento se refiere y que enumeramos anteriormente. Lo anterior, va más allá de lo dispuesto por el artículo 8° de la LIE". (67)

Existe la posibilidad para que los extranjeros se extralimiten en la proporción de 49% del capital social en empresas mexicanas durante tres años, acogiéndose a lo dispuesto por el Artículo Sexto Transitorio del Reglamento, que en esencia establece criterios semejantes a los del artículo 5°.

Se requiere autorización de la SECOFI para que extranjeros adquieran más del 49% en capital.

Existe correspondencia con el Artículo 8° de la LIE.

B.- Inversión de las Sociedades Financieras.

Internacionales para el Desarrollo.

ARTICULO 8 . "Para los efectos de éste capítulo, se consideran sociedades financieras internacionales

66.- *Ibid.*, p. 250.

67.- *Loc. cit.*, p. 250.

para el desarrollo, aquellas personas morales extranjeras cuyo objetivo primordial consiste en fomentar el desarrollo económico y social de los países en proceso de desarrollo, mediante la aportación de capital de riesgo temporal, el otorgamiento de financiamientos preferenciales y el apoyo técnico de diversos tipos.

La Comisión podrá reconocer el carácter de sociedades financieras internacionales para el desarrollo a aquellas que al efecto lo soliciten".

Aquí cabe hacer mención de que el término es absolutamente ambiguo y abstracto, ya que "quien lo solicite, podrá ser cualquier sociedad extranjera".

Se dan las características de las sociedades financieras internacionales.

Este artículo tiene correspondencia con el Artículo VI.1 y VI.3 de la Resolución de la CNIE.

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

I.- Asumen ante la Secretaría la obligación de enajenar las acciones que adquieran de sociedades en un plazo no mayor a veinte años, contados a partir de la fecha de adquisición; y II.- Se abstienen de supeditar la adquisición de acciones de sociedades a la concentración o celebración por éstas últimas de convenios o cláusulas restrictivas de cualquier naturaleza".

Este criterio ha sido sostenido en las Resoluciones Generales de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, bajo idénticos supuestos. La Comisión define a esas sociedades en la Resolución Número 2, publicada el 21 de junio de 1989. Se da una situación muy conveniente para éstas sociedades, al no considerárseles como inversionistas extranjeros, a *contrario sensu*, deben considerarse entonces como inversionistas nacionales o como inversionistas neutros?.

Queda abierta la posibilidad para que otras sociedades soliciten en cualquier momento dicha consideración. Esto es contrario al artículo 2º de la LIE considerando: "que la inversión hecha por las sociedades financieras internacionales para el desarrollo, no se considere inversión extranjera".

Señala éste artículo el no considerar como inversionista extranjero a las sociedades financieras internacionales y tiene correspondencia con el Artículo VI, 4 de la Resolución de la CNIE.

C.- De la Inversión Extranjera Mediante Fideicomisos.

ARTICULO 10 . "Sólo requieren autorización de la Secretaría los fideicomisos por virtud de los cuales inversionistas extranjeros adquieran cualquiera de los derechos de fideicomiso siguientes:

I.- Derechos de voto o pecuniarios sobre acciones de sociedades que impliquen o den por resultado que la participación total de los inversionistas extranjeros en el capital social de las mismas rebase la proporción del 49% de éste último; II.- Derechos de disponer de más del 49% de los activos fijos de una empresa; y III.- Derechos de explotación de una empresa o de los activos esenciales para su explotación. Igualmente requerirán autorización los actos posteriores a la constitución del fideicomiso por virtud de los cuales los inversionistas extranjeros, adquieran los derechos a que se refiere éste artículo, si para la constitución no hubiese sido necesario obtener tal autorización".

Este artículo señala los casos de fideicomisos en que se requiere autorización de la SRE, existe correspondencia por la acumulación de adquisiciones previas para efectos del cómputo con los artículos 8º y 9º de la LIE. y con el Artículo VIII.1 de la Resolución de la CNIE.

Es de notarse en éste artículo si se requiere o no cláusula de exclusión de extranjeros. Concede facultades a la SRE, sin considerar a otras Secretarías o Departamentos, para el caso concreto.

ARTICULO 11 . "Para establecer los porcentajes a que se refiere el artículo 10, se computarán las adquisiciones hechas por inversionistas extranjeros, con motivo de operaciones anteriores realizadas

directamente o a través de fideicomisos".

Señala la acumulación de adquisiciones previas para efectos del cómputo del artículo 10 y se tiene correspondencia con el Artículo VIII.3 de la Resolución de la CNIE.

ARTICULO 12 . "La Secretaría podrá autorizar a inversionistas extranjeros y a sociedades sin "cláusula de exclusión de extranjeros", para que adquieran derechos de fideicomiso de acciones representativas del capital social de sociedades con "cláusula de exclusión de extranjeros", que tengan en propiedad inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, siempre que las sociedades con "cláusula de exclusión de extranjeros" de que se trate, realicen nuevas inversiones productivas para la realización de actividades industriales y turísticas, y se cumplan en lo conducente las disposiciones del capítulo III de éste título".

El Reglamento asigna competencias distintas a las originalmente asignadas por la LIE.

Esto ha producido una polémica jurídica al respecto, para Gómez Palacio:

"La autorización referida tan sólo a la SRE, deja a un lado la necesidad de autorización de otras Secretarías que pueden ser las competentes para el caso concreto del que se trate y la Resolución previa de la Comisión, ambas previstas en el artículo 8º de la LIE". (68)

Estos artículos constituyen parte de las novedades generales del Reglamento.

Pocos artículos del Reglamento han causado tal confusión como los tres últimos. Al analizar la fracción I del artículo décimo y el artículo anterior, Gómez Palacio agrega:

"...el Ejecutivo Federal considera que, el inversionista extranjero participa en el capital social, a pesar de detentar derechos fideicomisarios de voto pecuniarios y no la titularidad de las acciones o partes sociales, esta posición resulta sorprendente, ya que la contraria le sirve de fundamento en su relación con otras disposiciones de éste Reglamento".

68.- *Ibid.*, p. 163.

Debe incluir la autorización al excederse del 25% del capital social conforme al artículo 8º de la LIE. El presente artículo al igual que los dos numerales señaladas anteriormente, han creado polémicas respecto de las obligaciones impuestas por el artículo 12, al parecer se contradicen los criterios plasmados en el sentido de que el inversionista extranjero en su calidad de fideicomisario sea considerado como socio, ya que se computa igual (a efecto de determinar el porcentaje de participación de la inversión extranjera en el capital social de las adquisiciones realizadas por éste directamente o a través de fideicomisos) y por otro lado, el artículo 12, establece el mecanismo de autorización para los mismos inversionistas extranjeros fideicomisarios, de las adquisiciones accionarias referidas, no los considera socios, porque de otra manera se estaría violando el artículo 1 de la Ley Orgánica del Artículo 27 de la Constitución General.

Sobre éste particular Ramos Garza opina:

"...el Reglamento faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que discrecionalmente autorice a inversionistas extranjeros y a sociedades mexicanas "sin cláusula de exclusión de extranjeros" a adquirir derechos de fideicomisario en los fideicomisos de acciones representativas del capital social de sociedades "con cláusula de exclusión de extranjeros" que sean propietarios de inmuebles ubicados en las zonas restringidas y pone como condición, que éstas sociedades propietarias del inmueble, realicen nuevas inversiones productivas para la realización de actividades industriales o turísticas y cumplan con las disposiciones conducentes del capítulo tercero, relativo a fideicomisos sobre inmuebles"

"En realidad éste procedimiento no ha sido utilizado, porque las instituciones fiduciarias lo consideraban violatorio del principio constitucional. La LIE no regula éste tipo de fideicomisos, sin embargo, la única disposición de la LIE que puede ser aplicable a éste tipo de operaciones la encontramos en el artículo 8º de la LIE, que establece la obligación de someter a autorización de la CNIE los actos por los cuales, la administración de una empresa recaiga en manos de inversionistas extranjeros, o por los que la inversión extranjera tenga, por cualquier título, la facultad de

determinar el manejo de la empresa y la administración de la misma. Como consecuencia, la autorización para este tipo de operación, deberá ser otorgada por la CNIE y no por la Secretaría de Relaciones Exteriores, como indica el Reglamento". (69)

Anteriormente se requería que la sociedad "con cláusula de exclusión de extranjeros", traspasará el inmueble en fideicomiso ubicado en la zona prohibida y se designará al extranjero como fideicomisario, los inversionistas extranjeros pueden constituir sociedades mexicanas con 100% de capital extranjero y celebrar con ellas los contratos que consideren convenientes, para la adecuada operación y explotación de inmuebles, o la explotación directa, a través de la sociedad cuyas acciones controlan como fideicomisarios.

En el caso de constitución de sociedades, la Secretaría de Relaciones Exteriores no se encarga de verificar los datos referentes a el objeto social, el domicilio y capital de una sociedad, lo único que se acredita es el nombre o los posibles nombres con los que se podrá denominar a la sociedad, de tal forma que los demás elementos no suelen ser tan importantes, así pues, serán los Notarios Públicos quienes deberán encargarse de verificar los datos antes mencionados en el acto de constitución de una sociedad, debiendo dar aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores en un término de 90 días, de las sociedades que ante ellos se constituyan.

Aquí se observan con claridad varias de las confusiones que ha generado el Reglamento al desapegarse repetidamente de los lineamientos originales de la Ley de Inversión Extranjera, se demuestra muy distante adecuación a la letra original de la LIE, simplemente se ve que el Reglamento se extralimita en facultades respecto a la propia LIE, pareciendo ser otra ley absolutamente diferente y no el Reglamento regulador de la LIE.

Por éste artículo queda facultada la SRE para autorizar a extranjeros y a sociedades sin cláusula

69.- *Ibid.*, pp. 246-247.

de exclusión de extranjeros para la adquisición de derechos de fideicomisario sobre acciones emitidas por sociedades con cláusula de exclusión de extranjeros, enumerando sus condiciones.

D.- De la Inversión Neutra.

ARTICULO 13 . "La Secretaría podrá autorizar que inversionistas extranjeros adquieran certificados de participación ordinarios, emitidos por instituciones fiduciarias, en fideicomisos cuyo patrimonio esté constituido por acciones representativas del capital social de sociedades cuyas acciones son cotizadas en bolsas de valores mexicanas, siempre que las acciones fideicomitidas integren series "N" o Neutras: I.- Las acciones de las series "N" o Neutras sólo son suscritas o adquiridas por instituciones de crédito como fiduciarias, en los fideicomisos que para ello se constituyan; II.- Las instituciones de crédito emitan certificados de participación ordinarios que solamente incorporen los derechos pecuniarios derivados de las acciones que formen el patrimonio fideicomitado; III.- Los certificados de participación ordinarios sean adquiridos directamente por inversionistas extranjeros en el mercado bursátil mexicano o por entidades financieras del exterior, por cuenta propia o de terceros. Dichas entidades podrán recibirlos en depósito, administración fiduciaria o en condiciones equivalentes, para el efecto de emitir nuevos títulos-valor que lo representen, a fin de colocarlos en mercados bursátiles extranjeros.

Los títulos-valor extranjeros podrán ser convertidos o canjeables por las acciones de la serie "N" o Neutras mediante autorización especial de la Secretaría. Las acciones serie "N" o Neutras no se computarán para el efecto de determinar el monto y proporción de la participación de inversionistas extranjeros en el capital social de las sociedades emisoras, salvo en el caso de que se realice el supuesto previsto en el párrafo anterior".

Este artículo faculta a la SRE para autorizar a los extranjeros cuando éstos adquieran certificados de

participación de acciones fideicomitidas serie "N" o Neutras.

De lo anterior se desprende que las acciones "N" o Neutras no forman parte del capital de la emisora, sino hasta su adquisición definitiva a cambio de valores extranjeros con cobertura de certificados de participación, sobre esas acciones.

ARTICULO 14 . "La Secretaría también podrá autorizar que acciones de sociedades que integren series "A" o Mexicanas y que coticen en bolsas de valores en México, sean adquiridas por instituciones de crédito, como fiduciarias, con las modalidades establecidas en el artículo 13, si las sociedades de cuyas acciones se trate llevan a cabo o proyecten nuevas inversiones para expandir sus actividades económicas".

Faculta a la SRE para autorizar a instituciones de crédito como fiduciarias de acciones "A", de empresas que proyecten o lleven a cabo nuevas inversiones con las modalidades que establece el artículo 13.

No está claro si es una excepción al artículo 13 o si es un nuevo requisito de autorización a todos los fideicomisos sobre acciones.

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

En el presente artículo encontramos la creación de una nueva figura denominada "Inversión Neutra", según la cual los inversionistas extranjeros podrán, previa autorización de la SRE, adquirir certificados de participación ordinarios, emitidos por instituciones fiduciarias en fideicomisos, cuyo patrimonio esté constituido por acciones cotizadas en la bolsa de valores mexicana, siempre que esas acciones integren series "N" o Neutras, es decir, los inversionistas podrán participar en los

rendimientos pero no en el control y administración de las empresas".

Los tenedores de los certificados tendrán los derechos pecuniarios que se derivan de las acciones fideicomitidas, esto es, los inversionistas cobrarán un rendimiento en la medida que la sociedad emisora decreta pago de dividendos en efectivo.

Adicionalmente, el Reglamento señala:

"que cuando los certificados sean adquiridos por entidades financieras del exterior, éstas podrán recibirlas en depósito o administración fiduciaria, para que ellas mismas emitan nuevos títulos valor que los representen, a fin de colocarlos en los mercados bursátiles".

Este esquema también puede desarrollarse con acciones serie "A", de sociedades mexicanas, que coticen en bolsa mexicana de valores, siempre que dichas sociedades proyecten llevar a cabo nuevas inversiones para expandir sus actividades económicas.

La autorización que otorga la SRE estará condicionada a lo siguiente:

1).- Que el fideicomiso mediante el cual los inversionistas extranjeros adquieran derechos de fideicomisario respecto de las acciones, siempre que incluyan las siguientes reglas:

- a).- Que el fideicomiso no tenga una duración mayor a 20 años;
- b).- Que se establezca un procedimiento de evaluación y venta de las acciones fideicomitidas;
- c).- Que se constituya un Comité Técnico como órgano máximo del fideicomiso, en donde deberá participar con voz y voto la SRE, y además, que exista el mismo número de miembros tanto de mexicanos como de extranjeros; y
- d).- Que el Comité Técnico tenga facultades para ordenar la venta de las acciones fideicomitidas al término del plazo del fideicomiso.

La anterior situación se describe como sigue: "La institución nacional de crédito, con base en las acciones de la serie "N", emite certificados de participación ordinarios que incorporan los derechos pecuniarios derivados de las acciones que forman el patrimonio fideicomitado pero no otorgan derechos corporativos a los tenedores de los certificados.

Los certificados se pueden adquirir, tanto en el mercado bursátil como en entidades financieras del exterior, dichas acciones no se computarán para el efecto de determinar el monto y la proporción de la participación de los inversionistas extranjeros en sociedades emisoras además sirve para que las empresas "multinacionales" que operan en México, cuyas acciones se coticen en bolsa de valores, en los casos que oficialmente se encuentran mexicanizadas, en consecuencia su participación en el capital social será minoritaria, así se defienden de posibles pérdidas de control, a través de una adquisición hostil.

La opinión de Gómez Palacio es de mayor contenido jurídico al expresar lo siguiente:

"En virtud de que el inversionista extranjero no adquiere capital social, sino certificados de participación ordinaria, inicialmente no existe materia de regulación del artículo 8° de la LIE, sin embargo, para ejercitar los derechos de conversión o canje de los títulos-valor los extranjeros, por acciones serie "N" o neutras, sí se requiere la autorización de la Secretaría que corresponda, previa Resolución de la Comisión, para la obtención de los certificados referidos en el artículo 8° de la LIE, y no siempre la autorización de la SRE, cuando con motivo de dicha adquisición, se exceda el máximo previsto para inversionistas extranjeros, consistente en el 25% del capital social". (70)

La operación no debe estar sujeta a previo permiso de la SRE, sino a las autoridades referidas en el artículo 8° de la LIE y esto únicamente cuando se estime que existe la posibilidad de que se pudiere rebasar la participación de los inversionistas extranjeros en lo referente al 25% del capital social de la sociedad emisora, con motivo del derecho de conversión o canje de éstos últimos.

70.- Ogarrio R. E., Alejandro. El Nuevo Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, Monografía. pp. 16-18.

Este artículo contiene una aportación didáctica, ya que la aparente autorización que se otorga para su realización, carece de fundamento legal, en realidad no existe impedimento alguno para llevar a cabo con la convertibilidad y canje antes referidos, se puede llegar a provocar la necesidad de la autorización y resolución señaladas en el artículo 8º de la LIE.

Obliga a obtener la autorización de la SRE para llevar a cabo la operación correspondiente, se está incluyendo una obligación nueva a cargo de la sociedad emisora, la que no se encuentra prevista en la LIE y otorgando a la Secretaría mencionada, una facultad que tampoco tiene base legal alguna.

"El ejercicio de los derechos corporativos, en especial el derecho de voto, en razón del silencio del precepto, deberá negociarse con la autoridad, pero en ello podrá motivarse la necesidad de autorización del artículo 8º de la LIE para realizar alguna de las adquisiciones reguladas". (71)

Sigue señalando el autor:

"Cabe destacar que tratándose de acciones serie "A" o mexicanas (que se coticen en bolsa de valores mexicanas), no cabe la posibilidad de convertibilidad o canje prevista en el último párrafo del artículo 13 anterior, ya que el inversionista extranjero carece de capacidad legal para su adquisición. Se destaca que la posibilidad prevista en ésta disposición se circunscribe a emisoras que lleven a cabo o proyecten nuevas inversiones para expandir sus actividades económicas". (72)

Por éste artículo se plantea la posibilidad de otros mecanismos o instrumentos para captar inversión extranjera neutra hacia el mercado bursátil nacional.

71.- Gómez Palacio, *op.cit.*, pp.168 y 169.

72., *Loc.cit.*, p. 169.

E.- Sobre inmuebles.

ARTICULO 16 . "Se requerirá el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores sólo para constituir los fideicomisos a que se refiere el artículo 18 de la Ley y el tercer párrafo del artículo 36".

Este artículo señala los casos de constitución de fideicomisos en que se requiere permiso de la SRE. Se refiere al Reenvío.

ARTICULO 17 . "La Secretaría de Relaciones Exteriores otorgará el permiso referido en el artículo anterior de conformidad con los criterios que seguidamente se señalan:

I.- Cuando los fideicomisarios sean inversionistas extranjeros; a).- Los bienes fideicomitados deberán destinarse a: i).- La realización de las actividades turísticas a que se refiere el artículo 19; ii).- La realización de actividades industriales cuando éstas se realicen solamente por las sociedades a que se refieren los artículos 5º y 6º; o iii).- La realización de actividades industriales, siempre que se acredite que las sociedades de que se trata, abran y operen nuevos establecimientos industriales, o realicen éstos, de conformidad con el artículo 28; y b).- Se acredite que las sociedades están debidamente inscritas en la Sección Segunda del Registro; II.- Cuando los fideicomisarios sean sociedades que no tengan prevista en sus estatutos sociales, la "cláusula de exclusión de extranjeros" siempre que se acredite, en su caso, que las sociedades están debidamente inscritas en la Sección Segunda del Registro; y III.- Cuando se trate de predios rústicos, siempre que: a).- La superficie no exceda de veinte hectáreas; o b).- Si la superficie excede de veinte hectáreas, exista resolución favorable de la Comisión".

En los casos en que las solicitudes de permisos que le sean sometidas a la Secretaría de Relaciones Exteriores no se ajusten a los criterios señalados, los permisos correspondientes deberán expedirse de conformidad con las resoluciones específicas que emita la Comisión.

Para el otorgamiento de permisos relativos a fideicomisos para la realización de actividades

residenciales y turísticas con fines residenciales, incluyendo las condominales, que se ubiquen en la península de Baja California y en la Zona Restringida de las fronteras del país, será la Secretaría de Relaciones Exteriores quien resuelva sobre la autorización o desechamiento de acuerdo con los criterios legales correspondientes.

Gómez Palacio expresa muy atinadamente su particular punto de vista al relacionar los artículos 17 y 18 de la LIE con el presente artículo, indicando lo siguiente:

"Obvio que el Reglamento en éste punto y en otros más, va más allá de la LIE y deberá considerarse que un Reglamento no debe suplir, suprimir ni modificar las facultades y conceptos en general establecidos en y por una ley, en todo caso es facultad del legislador para lo cual pueden en todo caso abrogarse o derogarse leyes, pero no por medio o conducto de un Reglamento. Conforme a lo señalado en la fracción III del presente artículo, cambia las políticas y prácticas seguidas por la Secretaría de Relaciones Exteriores en materia de superficie de los inmuebles, sin embargo, pasa por alto lo ordenado por el artículo 84, fracción XVII, inciso d) de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito que prohíbe expresamente a las instituciones de crédito administrar fincas rústicas por plazos mayores de dos años". (73)

De las fincas rústicas, cabe señalar que se había perdido la oportunidad con la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, al legalizar la práctica viciosa de ignorar el marco jurídico que desde 1941 prohibía a las instituciones de crédito administrar fincas rústicas, salvo ciertas excepciones, cuyo plazo máximo es de dos años.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, en plena vigencia de las disposiciones anteriormente citadas, no establece el mismo criterio al referirse a los fideicomisos en las zonas prohibidas, otorgando permisos por treinta años.

73.- *Ibid.*, p. 240.

La oportunidad se dio en la formulación de la ley anteriormente señalada, pero al desaparecer dicha ley, se sigue manejando el plazo máximo de dos años, la Secretaría de Relaciones Exteriores sigue concediendo en la expedición de permisos el plazo por treinta años en la zona prohibida. El Reglamento cambia las condiciones pero continua en la práctica viciosa al desconocer el ordenamiento legal de mayor jerarquía a él que es la LIE.

Otra situación que se observa con claridad, es la sustitución terminológica de "zonas prohibidas" por "zonas restringidas" y la inclusión particular de señalar a las costas incluyendo la porción territorial de la península de Baja California, dejando de considerar la gama completa de litorales o playas y fronteras que constituyen la "zona prohibida".

Este artículo define los criterios que debe reunir el permiso del artículo 16.

ARTICULO 18 . "Para efectos de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley, se entenderá por:

I.- Utilización de los bienes inmuebles fideicomitidos: El uso o goce que hagan los fideicomisarios directa o personalmente de los bienes inmuebles fideicomitidos. II.- Aprovechamiento de los bienes inmuebles fideicomitidos: La obtención por los fideicomisarios de los frutos, productos o en general, cualesquiera rendimientos que resulten de la explotación lucrativa que realicen, directamente o por medio de las instituciones fiduciarias, de los bienes inmuebles fideicomitidos".

Este artículo define los derechos de utilización y aprovechamiento del artículo 18 de la LIE, equiparando la utilización al uso o goce y el aprovechamiento a la obtención de frutos.

Cabe señalar que el Código Civil considera al aprovechamiento o utilización como sinónimos (artículos 933 a 937, 950, 1049, 1055, 1062, 1066, 1092, 1095, etcétera) al igual que el artículo 18 de la LIE, en relación con el 228 a), b), c) y e) de la LGTOC, el Reglamento da mayores posibilidades que las que la Ley otorga, es decir, el Reglamento excede a la Ley, rebasa su esencia de Reglamento.

ARTICULO 19 . "Para efectos de lo dispuesto por en el artículo 18 de la Ley, se considerarán entre otras actividades industriales y turísticas, las de construcción por cuenta propia, venta, alquiler, establecimiento, explotación y operación de: a).- Parques y fraccionamientos industriales, hoteleros y residenciales; b).- Hoteles, moteles, albergues y demás establecimientos de hospedaje, así como, campamentos y paradores de casas rodantes; c).- Almacenes, bodegas y naves industriales; d).- Casas-habitación y edificios para vivienda de trabajadores de empresas industriales y turísticas; e).- Centros comerciales a que se refieren las disposiciones administrativas que establezcan un régimen especial para su operación; f).- Centros de investigación; g).- Desarrollos o complejos turísticos; h).- Marinas turísticas; i).- Muelles y las instalaciones industriales, turísticas y comerciales establecidas en éstos; j).- Establecimientos para restaurantes, cafeterías, bares y comercio en general".

Este artículo considera a las actividades industriales y turísticas tales como: La construcción por cuenta propia, venta, alquiler, establecimiento, explotación y operación de 18 tipos de obras que el precepto describe.

Este artículo señala que de acuerdo con el artículo 20 de la LIE, la institución fiduciaria conservará siempre la propiedad de los inmuebles materia del fideicomiso por lo que las ventas a que alude el Reglamento no pueden legalmente quedar autorizadas por el Ejecutivo, teniendo en cuenta las implicaciones de la expresión "*destinados a la realización de actividades industriales y turísticas*", empleadas en el artículo 18 de la LIE, en relación con el "*destino*" de ciertos bienes con un fin lícito y determinado, empleado en el artículo 346 de la LGTOC, para la determinación de las actividades que deban realizar los fiduciarios en los fideicomisos comunes.

Dichos fideicomisos no excederán de treinta años.

ARTICULO 20 . "Cuando termine la duración o se extingan los fideicomisos que se hubieren constituido con arreglo a los artículos 18 y 19 de la Ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores

expedirá con base en dichos numerales, los permisos que se soliciten para la celebración de fideicomisos nuevos respecto de los mismos bienes inmuebles ubicados en la zona restringida si se satisfacen los siguientes requisitos:

I.- Que en los fideicomisos por celebrar figuren como fideicomisarios los inversionistas extranjeros que sean a su vez fideicomisarios en los fideicomisos por extinguirse, o cuya duración esté por terminar; II.- Que en los fideicomisos por celebrarse se pacten en los mismos términos y condiciones con que se celebraron los fideicomisos por extinguirse o cuya duración está por terminar, respecto de los fines del fideicomiso, destino de los bienes inmuebles y características de éstos; III.- Que se soliciten los permisos respectivos en el lapso comprendido entre los trescientos sesenta y los ciento ochenta y un días anteriores a la terminación de la duración de los fideicomisos correspondientes; y IV.- Se observen las disposiciones de la Ley, de éste Reglamento y de las Resoluciones Generales. Las instituciones de crédito como fiduciarias, podrán conservar la propiedad fiduciaria de los bienes inmuebles, si los nuevos fideicomisos son formalmente convenidos antes de la extinción de los fideicomisos anteriores".

Este artículo prevé la posibilidad de que la Secretaría de Relaciones Exteriores prorogue la duración máxima en treinta años a los fideicomisos en la zona prohibida, a través de la celebración de un nuevo fideicomiso con respecto de los mismos bienes e idénticas partes, es decir, siendo el mismo el fiduciario, fideicomitente(s) y fideicomisario(s), en tanto no se varíen los términos y condiciones del pacto fiduciario y se presente la solicitud correspondiente dentro del término previsto, pudiendo inclusive conservar la propiedad fiduciaria el mismo fiduciario.

Se faculta a la SRE para expedir con base en lo dispuesto en los artículos 18 y 19 de la LIE, los permisos que se soliciten para la celebración de nuevos contratos de fideicomiso, respecto de los bienes fideicomitados en fideicomisos ya constituidos, mismos que se ubican en la "zona prohibida".

En esta transmisión de propiedad, de un contrato a otro, la Institución Fiduciaria tendrá el carácter de fideicomitente y también de fiduciario.

Cuando se traspasa la propiedad afecta a fideicomiso a otro extranjero, estamos atentos al artículo 21 de la LIE que establece como requisito para que la SRE expida el permiso correspondiente, que los fideicomisarios sean personas distintas.

Son de relevante importancia los casos mencionados en el artículo presente, no solamente excede en lo dispuesto por la LIE, sino que permite lo que ella expresamente prohíbe y va en contra también de lo dispuesto por el Artículo 359 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que es la legislación que regula a todos los contratos de fideicomiso en México.

Con haberse modificado la LIE y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (LGTOC), no existirían dudas en cuanto a la validez de éstas nuevas reglas, que son realmente importantes para lograr el mejor desarrollo de actividades dentro de las zonas prohibidas, que ofrecen más garantías y seguridad a los inversionistas extranjeros respecto de sus inversiones.

Este artículo faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para expedir los permisos para la celebración de fideicomisos nuevos, cuando termine la duración o se extingan los fideicomisos previamente constituidos, en la zona prohibida, siempre y cuando se satisfagan, entre otros requisitos, que en los fideicomisos por celebrarse figuren como fideicomisarios los inversionistas extranjeros, mismos que serán a su vez fideicomisarios en el fideicomiso próximo a extinguirse.

Se distingue al final que la institución fiduciaria podrá conservar la propiedad fiduciaria de los inmuebles, si los nuevos fideicomisos son convenidos con antelación.

Como en todos los fideicomisos, en los nuevos que pretendan constituirse, se requerirá la existencia de un fideicomitente que aporte los bienes o derechos, el cual en éstos casos no existe ya que:

- 1.- Los bienes están en poder de la fiduciaria del primer fideicomiso, la cual está obligada a conservar su propiedad hasta la extinción del mismo; y

2.- El fideicomitente original quedó desposeído de toda facultad de disposición al constituir el primer fideicomiso, por lo que carecería de la capacidad necesaria para crear el nuevo instrumento conforme a los extremos del artículo 349 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, por lo que, en los términos en que está concebida ésta figura en el Reglamento faltarían 2 elementos esenciales: El fideicomitente y la materia del fideicomiso.

Por el presente numeral se requerirá que el nuevo fideicomiso quede pretendidamente convenido antes de la terminación o extinción del fideicomiso anterior, sobre la base de los mismos fideicomisarios, materia y fines, ya que más que existir una nueva operación, se autoriza una verdadera prórroga en la duración del fideicomiso anterior, a diferencia de lo establecido en los artículos 359 fracción III de la LGTOC, y el 20 de la LIE que determinan que los fideicomisos en general y los constituidos sobre inmuebles ubicados particularmente en la zona prohibida, no pueden tener una duración mayor de 30 años.

Teniendo en cuenta el régimen legal restrictivo de las operaciones fiduciarias sobre inmuebles ubicados en la zona prohibida, posiblemente resulte necesario seguir manteniendo la práctica de transmitir la propiedad de bienes materia de éstos fideicomisos, mediante la extinción parcial de los mismos y la consecuente venta de los bienes remanentes a personas legalmente capacitadas.

Yo opto por la mexicanización de los bienes en favor de nuestro país.

ARTICULO 21 . "La Secretaría de Relaciones Exteriores expedirá permisos para la constitución de fideicomisos, que impliquen la transmisión de la propiedad fiduciaria de un mismo bien inmueble, los que podrán tener una duración de hasta treinta años, siempre que los fideicomisarios en el fideicomiso-vendedor y en el fideicomiso-comprador sean distintos".

Este artículo regula la posibilidad de prórroga de término en caso de diversos fideicomisarios al igual que el artículo anterior.

Los preceptos legales antes señalados habrán de confrontarse con la intención legislativa de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito (que es la que autoriza éste tipo de fideicomisos de treinta años) y de la LIE ya que a pesar de la "prorroga" en cierta manera se evita, la celebración de un nuevo fideicomiso de hecho, difícilmente puede afirmarse que se está estableciendo un mecanismo por virtud del cual el fideicomisario podrá gozar del beneficio por un término mayor a los treinta años. (74)

Este artículo autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para expedir los permisos para la constitución de fideicomisos que impliquen la transmisión de la propiedad fiduciaria de un mismo bien inmueble.

Aparentemente se trata de facilitar la circulación de los terrenos en la zona prohibida, al permitir que un fideicomiso venda a "otro" distinto los bienes que constituyen el objeto del primero, lo cual está prohibido por el artículo 20 de la LIE al establecer que la institución fiduciaria conserve siempre la propiedad de los inmuebles.

Podrá la fiduciaria arrendarlos por plazos de 10 años y podrá venderlos si se extingue.

Al relacionar éste artículo con el 18 de la LIE y el 36 de éste Reglamento surge de inmediato las siguientes contradicciones: 1.- En el caso del artículo 18 quienes requieren del permiso son las sociedades nacionales de crédito; y 2.- En el caso del artículo 36 quienes requieren del permiso son los extranjeros que adquieren los derechos de fideicomisario.

No es legalmente aceptable que el Reglamento pueda cambiar la fundamentación respecto de la obtención del permiso para ésta clase de fideicomisos, probablemente se pretende que los permisos sean requisito para la constitución o celebración de contratos de fideicomiso, en lo cuales, los fideicomisarios sean extranjeros y no requisito para que las instituciones nacionales de crédito adquieran los bienes que se afectarán a fideicomiso, integrando éstos el patrimonio fideicomitado.

74.- *Ibid.*, pp. 173-174.

Atendiendo a las disposiciones legales en vigor, se unifica la postura de que ésta clase de permisos únicamente podrán ser expedidos para las instituciones fiduciarias que pretendan afectar bienes en fideicomiso.

ARTICULO 22 . "El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, determinará geográficamente la zona restringida mediante categorías que la delimiten. En caso de duda sobre si el bien inmueble queda ubicado dentro o fuera de la zona restringida, será el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, el que resuelva".

El INEGI resolverá dichas situaciones en todos los casos que llegaren a presentarse.

Esas categorías de las que se habla en el contenido de éste artículo son las cartografías, que son las que delimitan la medida exacta de la zona prohibida.

Este artículo dispone que será el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, quien defina la zona restringida o "Zona prohibida".

F. - De la Inversión Extranjera Temporal.

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

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

I.- Cuando las sociedades se encuentren en situación de extremo desequilibrio financiero, en estado de insolvencia o quiebra técnica o en uno próximo a él, o, en suspensión de pagos o quiebra judicialmente declarada, siempre que sea resultado de: a).- La existencia de montos cuantiosos de obligaciones o pasivos a su cargo, que hayan sido contraídos con anterioridad a la fecha en que el presente Reglamento entró en vigor y esté denominado su capital, principalmente, en moneda extranjera; b).- La disminución drástica de sus ventas totales; II.- Cuando las sociedades requieran llevar a cabo nuevas inversiones de capital, para: a).- Aumentar su producción total de bienes o servicios, mediante la apertura y operación de nuevos establecimientos o la fabricación de productos de nueva línea, a fin de destinar mayoritariamente para explotación la producción adicional; b).- Modernizar o renovar tecnológicamente los establecimientos que operen, o los activos fijos que utilicen, a fin de destinar la producción en volúmenes significativos para la exportación".

Este artículo se refiere a la adquisición de derechos de fideicomisario por extranjeros en fideicomisos sobre acciones, hay correspondencia con el artículo VIII.5. a) de la Resolución CNIE.

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

I.- Probar a satisfacción de la Comisión, que se han realizado intentos bastantes y razonables para interesar a inversionistas mexicanos, con recursos financieros disponibles y suficientes, a hacer aportaciones de capital a las sociedades;

II.- Acreditar ante la Comisión, que los inversionistas mexicanos han renunciado a los derechos de preferencia o del tanto que tuvieren para adquirir acciones representativas del capital social de las sociedades; y

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

Este artículo señala los requisitos que se deben cumplir para la autorización de las adquisiciones a que se refiere el artículo anterior.

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

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

Este artículo contiene los objetivos a cumplir para dar las autorizaciones a que se refieren los artículos 23 y 24.

ARTICULO 26 . "La autorización que otorgue la Secretaría se sujetará a los requisitos que siguen:

I.- El fideicomiso mediante el cual inversionistas extranjeros adquieran derechos de fideicomisario sobre acciones deberá incluir reglas que: a).- Fijen un término de vigencia o duración no mayor a veinte años; b).- Establezcan procedimientos para la valuación y venta de las acciones que formen parte del patrimonio del fideicomiso, ya sea en una sola operación o parcialmente en plazos sucesivos; c).- Rijan en el caso de incumplimiento de los fines del fideicomiso en relación con la transmisión de la propiedad de las acciones que forman parte del patrimonio del fideicomiso a personas con capacidad para adquirirlas; d).- Establezcan un Comité Técnico en el que se deberá incluir a la Secretaría con voz y voto.

Cuando se trate de fideicomisos sobre acciones de sociedades que realicen las actividades a que se refiere el segundo párrafo del artículo 4º en sus incisos c) y e) de la Ley, en el Comité Técnico deberá además existir cuando menos el mismo número de miembros mexicanos que de extranjeros ; e).- Dispongan que el Comité Técnico tendrá las facultades para ordenar la venta de las acciones, al término de la vigencia del fideicomiso o en caso de que no se hubieren vendido con arreglo a los procedimientos ordinarios;

II.- Las sociedades y los inversionistas extranjeros concertarán con la Secretaría: a).- Programas que correspondan a las proyecciones, estimaciones y expectativas de su desempeño económico que sean presentadas, como parte de las solicitudes respectivas, a la consideración de la Comisión para justificar la conveniencia de otorgar las autorizaciones; b).- Compromisos respecto a la localización geográfica de establecimientos industriales y a la tecnología que se utilizará".

Esta figura constituye otra de las novedades del Reglamento, al aprovechar ampliamente la figura del fideicomiso para abrir otras áreas antiguamente cerradas a la inversión extranjera.

De ésta forma lo explica Ogarrío:

"Como una nueva modalidad del Reglamento son los fideicomisos en actividades reservadas. Se prevé la posibilidad de crearlos para poder incursionar en actividades con regulación específica en cualquier proporción mediante derechos de fideicomisario, respecto de acciones de las sociedades que se dedican a actividades como la minería, petroquímica secundaria, autopartes, transporte aéreo y marítimo, distribución de gas, etcétera".

Los supuestos que se derivan de las anteriores situaciones son:

- a).- Un remarcado desequilibrio financiero;
- b).- Estado de insolvencia o quiebra técnica;
- c).- Nuevas inversiones de capital para aumentar la producción; y
- d).- La modernización tecnológica de los establecimientos que operen y los activos que utilicen.

El fideicomiso tendrá una duración máxima de veinte años y deberá contar con procedimientos para la valuación y venta de las acciones que formen parte del patrimonio fideicomitado, además de la existencia de un Comité Técnico del cual formará parte la Secretaría, la que contará con voz y voto y también deberá considerar igual número de inversionistas nacionales al de extranjeros.

"Para la gran mayoría de las actividades industriales, comerciales y de servicios, o no se requiere permiso de la Secretaría, o bien, se requiere permiso de la CNIE, la que tomará en cuenta sólo algunos de los requisitos establecidos por el artículo 13 de la Ley y en su defecto, cuando no se pueda sobrepasar el porcentaje indicado por la legislación específica, es posible establecer fideicomisos temporales hasta por veinte años, para que los extranjeros participen sin límite en el capital social de las empresas". (75)

Fundamentando lo anterior, conforme a la directriz de diversos artículos tenemos que la LIE señala actividades reservadas de manera exclusiva para mexicanos o para sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros (Art. 40), éste precepto del Reglamento, autoriza que en algunas de éstas actividades, previa resolución de la Comisión, los inversionistas extranjeros puedan adquirir en cualquier proporción, derechos de fideicomisario respecto de acciones de las sociedades, los que tendrán un plazo máximo de veinte años, según lo dispuesto por el Art. 26, donde las referidas sociedades se encuentren básicamente en situaciones de extremo desequilibrio financiero, en estado de insolvencia o quiebra técnica o en uno próximo a él, o, en estado de suspensión de pagos o quiebra judicialmente declarada o cuando requieran llevar a cabo nuevas inversiones de capital para aumentar su producción o servicios y destinarlos mayoritariamente a la exportación o para modernizar tecnológicamente sus establecimientos, siempre y cuando no exista interés por parte de inversionistas mexicanos con recursos disponibles y suficientes, los inversionistas mexicanos que hayan renunciado a los derechos de preferencia que les corresponde prioritariamente respecto de

75.- Ogarrío, *op.cit.*, p. 14.

los inversionistas extranjeros, que efectúen sus aportaciones de capital en numerario, compensando créditos contra deudas a cargo de dichas sociedades (Art. 23 y 24).

Por lo que toca a los fideicomisos en la zona prohibida así como a la autorización de la participación extranjera en áreas reservadas a mexicanos, se estima que uno y otro caso, es diferente en razón de lo que cada norma tutela.

Al parecer el Reglamento quiso seguir un procedimiento similar al que fue utilizado por el mismo legislador de la LIE.

La modernización tecnológica de los establecimientos que operen en los activos que utilicen. En el caso de la "zona prohibida", el legislador tutela el dominio directo sobre las tierras y aguas como forma de adquisición por medio del Fideicomiso, éste dominio directo se deja en manos de mexicanos, al detentarlo el Fiduciario como Institución de Crédito Mexicana.

En lo conducente a las áreas a que se refiere el segundo párrafo del Artículo 4º de la Ley de Inversiones Extranjeras, éste precepto tutela que la actividad se reserva de "manera exclusiva a mexicanos", o "a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros".

Evidentemente no pueden considerarse actividades reservadas exclusivamente a mexicanos, toda vez que existiendo un mecanismo por medio del cual el uso y el disfrute de dicha actividad, se permite a los extranjeros, en tanto la "titularidad" se detenta por una Institución Fiduciaria Mexicana, dicho de otro modo, "cuando se permite a los inversionistas el pleno ejercicio de los derechos corporativos y pecuniarios de las acciones (o partes sociales), emitidos por la sociedad, dedicada a la actividad reservada, en tanto la "titularidad" de dichas acciones (o partes sociales), se detenta por un fiduciario, que es la Institución Mexicana de Crédito.

Difícil resulta concluir en que la explotación o participación en una determinada actividad,

reservada a mexicanos se cumple, si los extranjeros pueden invertir en ella, como controlar y administrar plenamente su explotación y obtener todos los beneficios económicos de la empresa, beneficios que pueden remitir a sus lugares de origen, simplemente porque lo hacen a través de una tenencia accionaria indirecta, ya que la institución de crédito, actuando como fiduciario, detenta la propiedad de tales acciones, estando obligada a seguir, por lo que toca al ejercicio del derecho de voto, además de los corporativos y pecuniarios, por las propias instrucciones del inversionista extranjero.

El uso del fideicomiso para efectos de rescindir la titularidad y el uso y disfrute de los derechos inherentes a una cosa, tiene como límite el derecho tutelado por la norma.

El artículo 4º de la LIE protege a las actividades ahí enlistadas, argumentando que son para la explotación y participación exclusiva de mexicanos, dada su identificación económica, política y social con México, comprendidas en áreas esenciales para la economía y el interés del legislador de que los beneficios económicos que de las mismas se obtengan, reporten beneficios exclusivamente para nacionales mexicanos.

Por lo concerniente a calificar como "temporal" a una inversión, considerando dicha "temporalidad" por 20 años, bien valdría la pena, efectuar un estudio comparativo con legislaciones similares de otros países, ya que en muchos de ellos se otorga un término semejante, a la mayor parte de las inversiones extranjeras, por considerarse conveniente para asegurar el beneficio para las dos partes participantes, al inversionistas y la economía del Estado receptor, después del cual, en muchos casos, la inversión extranjera deja de aportar beneficios y se convierte en negativa para la economía. (76)

Nuestra legislación fue creada en otro momento, cronológicamente considerado, en una época en la que preponderaba una economía enfocada al mercado interno y en la que sobresalía un

76.- Gómez Palacio, *op. cit.*, pp. 175-176.

enorme control estatal. A partir de los artículos 23 al 26 del Reglamento, encontramos una vinculación referente al deslinde de las actividades estratégicas, las reservadas a la inversión nacional y aquellas con cuotas establecidas para la inversión extranjera.

No es posible concebir en la actualidad, que el servicio de telégrafos sea de mayor importancia que el de teléfonos o que los trenes conserven una mayor importancia que la aeronáutica.

Este artículo señala las características de los fideicomisos y las obligaciones de las sociedades emisoras en las autorizaciones.

G.- De la Ampliación de la Inversión Extranjera.

ARTICULO 27 . "Para los efectos de éste título, los establecimientos se clasifican en:

I.- Industriales: Son aquellos en los que se realizan actividades de manufactura, fabricación ensamble, preparación, empaque u otros equivalentes; II.- Comerciales: Son aquellos en los que se realizan ventas en cualquier forma, se distribuyen productos, se toman o se levantan pedidos, se realizan cobranzas y en general; se obtienen ingresos; y, III.- De prestación de servicios: Son aquellos en los que se prestan onerosamente servicios de cualquier naturaleza a terceros".

Este artículo define a los establecimientos industriales, comerciales y a los de servicios, considero dichas definiciones de manera tautológica.

ARTICULO 28 . "Los inversionistas extranjeros que pretendan abrir y operar nuevos establecimientos industriales, comerciales o de prestación de servicios o relocalizar establecimientos, requieren obtener la autorización de la Secretaría, salvo en los siguientes casos:

I.- Tratándose de nuevos establecimientos: a).- Cuando sean abiertos y operados por las sociedades a que se refiere el artículo 6º; b).- Cuando sean abiertos y operados por otras sociedades, si los inversionistas extranjeros están conformes en: i) Realizar inversiones en activos fijos, para el nuevo establecimiento, por un monto mínimo equivalente al 10% del valor neto de los activos fijos declarados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para el último ejercicio fiscal; ii) El capital social pagado a la fecha de apertura del nuevo establecimiento deberá incrementarse en un monto equivalente al 20% de la inversión adicional en activos fijos; iii) Obtener un resultado de equilibrio de balanza en las divisas del nuevo establecimiento de que se trate durante los primeros tres años de su operación; iv) Cumplir, en lo conducente, con los requisitos establecidos en las fracciones I, II párrafo segundo, III, V y VI del artículo 5º.

La conformidad del inversionista extranjero se tendrá por expresada al igual que en los términos del último párrafo del artículo 5º; c).- Cuando sean operados por sociedades fusionantes; y II.- Tratándose de la relocalización de establecimientos industriales, siempre y cuando no se lleve a cabo dentro o hacia las zonas geográficas de mayor concentración industrial, sujetas a crecimiento controlado, que definan las disposiciones administrativas correspondientes".

Este artículo establece los requisitos y excepciones para la inversión que se efectúe en nuevas operaciones o establecimientos, tiene correspondencia con el artículo IX.3. de la Resolución de la CNIE. Requiriéndose permiso de la SRE.

ARTICULO 29 . "Requiere autorización de la Secretaría toda inversión extranjera que pretenda efectuarse en nuevos campos de actividad económica o nuevas líneas de productos, salvo los siguientes casos:

I.- Si los inversionistas extranjeros están conformes en: a) Realizar inversiones en activos fijos en los términos señalados en el subinciso i), inciso b), de la fracción I del artículo 28.; b) El capital

social pagado a la fecha de iniciación de nuevas líneas de productos o nuevos campos de actividad económica deberá incrementarse en un monto equivalente al 20% de la inversión adicional en activos fijos; c) Obtener un resultado de equilibrio en el saldo de la balanza de divisas en la operación de las nuevas líneas de productos o nuevos campos de actividad económica de que se trate, durante los primeros tres años de operación; d) Cumplir en lo conducente con los requisitos establecidos en las fracciones I, II párrafo segundo, III, V y VI del artículo 5º, la conformidad del inversionista extranjero se tendrá por expresada en los mismos términos que los señalados en el último párrafo del artículo 5º; II.- Cuando se trate de sociedades a que se refiere el artículo 6º; III.- Fusión de sociedades".

Se establecen por éste artículo, los requisitos y excepciones para que la inversión extranjera invierta en nuevos campos de actividad económica, existiendo correspondencia con el artículo X, de la Resolución de la CNIE, requiriéndose autorización de la SRE.

H.- De la Constitución y Modificación de Sociedades.

ARTICULO 30 . "Se requerirá permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución de sociedades. El permiso que se expida debe condicionarse a que en la escritura constitutiva se inserte la "cláusula de exclusión de extranjeros" o el convenio previsto en el artículo siguiente. Cuando en la Ley, en otras leyes o en disposiciones reglamentarias se haga referencia a la "cláusula de exclusión de extranjeros", se entenderá por ella el convenio o pacto expreso, que forme parte integrante de los estatutos sociales, por el que se estatuya que las sociedades de que se trate no admitirán directa ni indirectamente como socios y accionistas a inversionistas extranjeros y sociedades sin "cláusula de exclusión de extranjeros", ni tampoco reconocerán en absoluto derechos de socios o accionistas a los mismos inversionistas y sociedades".

Este artículo establece que se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para la constitución de sociedades, definiendo a la vez la cláusula de exclusión de extranjeros.

Existe correspondencia con el artículo 17 de la LIE, con el artículo 28, fracción V de la LOAPF y con los artículos 1 y 2 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional.

Por otra parte, en realidad la Constitución General sólo establece que se obtenga el permiso de la SRE, para la adquisición de inmuebles por extranjeros fuera de la zona prohibida, para efectos de la celebración del convenio de mexicanidad. A pesar de que la Constitución sólo habla de dominio directo, la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional extendió el requisito del convenio (permiso), para que un extranjero pueda formar parte de una sociedad mexicana que tenga o adquiera el dominio de tierras, aguas y sus accesiones, etcétera, se entiende "fuera de la zona prohibida".

La extensión del requisito por otras leyes y reglamentos para la constitución de sociedades mexicanas en que no participan extranjeros, de alguna manera conculca la libertad de asociación de los nacionales.

ARTICULO 31 . "Cuando en los estatutos sociales no se pacte la "cláusula de exclusión de extranjeros" se deberá estipular el convenio o pacto expreso, que forme parte integrante de los estatutos sociales, por el que los socios extranjeros actuales o futuros de la sociedad de que se trate, se obligan formalmente con la Secretaría de Relaciones Exteriores a considerarse como nacionales respecto de las acciones de dichas sociedades que adquieran o de que sean titulares, así como de los bienes, derechos, concesiones y participaciones o intereses de que sean titulares tales sociedades, o bien de los derechos y obligaciones que deriven de los contratos en que sean parte las propias sociedades con autoridades mexicanas, y a no invocar por lo mismo, la protección de sus Gobiernos, bajo la pena, en caso contrario, de perder en beneficio

de la Nación las participaciones sociales que hubieren adquirido.

Se tendrá por convenido ante la Secretaría de Relaciones Exteriores el pacto previsto en la fracción I del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General de la República, cuando se incluya en los estatutos sociales respecto de socios extranjeros actuales o futuros el convenio o pacto expreso señalado en el párrafo anterior.

Los notarios públicos o los corredores mercantiles están obligados en enterar a la Secretaría de Relaciones Exteriores, en un término de noventa días naturales a partir de la fecha de autorización de la escritura correspondiente, sobre la renuncia a que se hace referencia en los artículos anteriores"

Este artículo marca la obligación para las sociedades sin cláusula de exclusión de extranjeros. Tiene correspondencia con el artículo 2º de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional.

La Constitución sólo habla de adquisición de dominio directo de los bienes en la zona prohibida por extranjeros y no de dominio indirecto (a través de sociedades).

ARTICULO 32 . "El permiso para constituir sociedades que expida la Secretaría de Relaciones Exteriores se otorgará solamente:

I.- Cuando la denominación o razón social bajo la que se pretende constituir la sociedad de que se trate no exista en ninguna otra sociedad, en los términos de la legislación aplicable, y no haya sido reservada previamente por la propia Secretaría de Relaciones Exteriores; II .- Cuando se observan debidamente las disposiciones para la formación de la denominación o razón social establecidas en otras leyes. La Secretaría de Relaciones Exteriores reservará a las sociedades el uso exclusivo de sus denominaciones o razones sociales, si se acredita ante la misma, en los términos previstos en éste

artículo, que se ejercieron los permisos correspondientes. Transcurridos seis meses contados a partir del día de la fecha de expedición de los permisos respectivos sin que se hubiere acreditado el ejercicio de éstos, la Secretaría de Relaciones Exteriores no reservará el uso exclusivo de las denominaciones o razones sociales amparadas por los permisos que queden sin efectos. Los notarios públicos y los corredores mercantiles ante quienes se constituyan sociedades o se modifiquen estatutos sociales para cambiar la denominación o razón social de sociedades, deberán dar aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre el uso de los permisos correspondientes, dentro de los noventa días hábiles a la fecha de autorización de las escrituras respectivas.

Los permisos a que se refiere éste y el artículo 33 de éste Reglamento, tendrán validez por un término de noventa días hábiles contados a partir de la fecha de su expedición".

Este artículo establece los requisitos para el otorgamiento del permiso para constituir sociedades, específicamente por lo que hace al otorgamiento en cuanto a la denominación o razón social.

ARTICULO 33 . "No se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para reformar estatutos sociales de las sociedades constituidas, salvo en los casos:

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

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

Este artículo suprime el requerimiento del permiso de la Secretaria de Relaciones Exteriores, para la modificación de estatutos de sociedades, sólo se requiere para eliminar la cláusula de exclusión o incluir el pacto de admisión de extranjeros y para cambio de denominación. Sin perjuicio de los comentarios a los artículos 30 y 31, el nuevo Reglamento se aparta de lo establecido en el artículo 17 de la LIE, que obliga a la obtención del permiso para todos los casos de modificación de los estatutos de sociedades.

ARTICULO 34 . "La constitución de sociedades y la modificación de estatutos sociales de las sociedades constituidas se sujetarán a las siguientes reglas: I.- El objeto social podrá pactarse libremente, pero en ningún caso se entenderá que el objeto social exime de observar las disposiciones de leyes de orden e interés público; II.- Cuando en el capital social de las sociedades participen inversionistas extranjeros, salvo lo que dispongan las leyes, éste será representado: a) Por acciones que integren la serie "A" o Mexicanas y "B" o de libre suscripción, cuando las sociedades no se encuentren en los supuestos de los incisos b) y c) de ésta fracción. Las acciones de las series "A" deberán representar en todo momento la proporción del capital social que las leyes o disposiciones reglamentarias reserven a inversionistas mexicanos y las acciones de la serie "B" deberán representar la proporción restante del capital social. Las acciones de las series "A" sólo podrán ser suscritas o adquiridas por inversionistas mexicanos. Las acciones de las series "A" también podrán ser suscritas o adquiridas por inversionistas extranjeros, cuando las respectivas adquisiciones de participación en el capital social sean autorizadas por la Secretaría o se ajusten a lo previsto en el artículo 6º ; b) Por acciones que integren solamente series "B" o de suscripción libre, si las sociedades se constituyen con arreglo a lo dispuesto en los artículos 5 y 6. ; y c) En el caso de las sociedades a que se refiere el artículo 13 de éste Reglamento, por acciones que en los términos de las autorizaciones respectivas, integren las series "N" o Neutras".

Este artículo señala los requisitos para la constitución o modificación de estatutos de sociedades. Podría ser materia de Ley que compete al congreso (Artículo 4º de la Ley General de Sociedades Mercantiles, en relación con los artículos 1º y 3º fracción II, del Código de Comercio y 73 fracciones X, XVI y XXIX de la Constitución Federal).

ARTICULO 35 . "El nombramiento de miembros de nacionalidad extranjera en los órganos de administración de las sociedades con inversión extranjera en su capital, no requieren de autorización, siempre que se cumpla con lo dispuesto por el penúltimo párrafo del artículo 5 de la Ley".

Sólo se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución de sociedades que incluyan la "cláusula de exclusión de extranjeros". Por su parte, el artículo 31 de éste Reglamento, amplía los casos en los que los extranjeros se deben de considerar como nacionales.

En opinión de Barrera Graff quien dice:

"Con respecto a la arrogancia del reglamento al regular en materia de sociedades, refiriéndose a todas y no únicamente a aquellas en las que participen inversionistas extranjeros.

Ya no se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para reformar los estatutos sociales, salvo cuando se desee incluir en éstos la "cláusula de extranjeros" o eliminar la misma cláusula, para cambiar o modificar la denominación social. Con ésta disposición se simplifica el manejo corporativo de las empresas, bastará con que la Asamblea Extraordinaria de Accionistas modifique los estatutos sociales y que el acta correspondiente se protocolice ante Notario Público y se inscriba dicha acta ante el Registro Público de la Propiedad y del Comercio". (77)

Este artículo exige de la autorización al nombramiento de extranjeros como consejeros cuando guarden proporción con el capital que tengan.

Por el artículo 8º de la LIE se requiere que se tramite el permiso, en casos diferentes a la mera correspondencia de la proporción en el consejo con la del capital.

I.- De la Adquisición y Arrendamiento de Inmuebles.

ARTICULO 36 . "Fuera de la zona restringida no se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de la propiedad de bienes inmuebles en el territorio nacional

77.- Barrera Graff, Jorge. Regulación de las Inversiones extranjeras en México., Ed. UNAM, México, 1981, pp. 19-20.

por sociedades. No se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que las sociedades con "cláusula de exclusión de extranjeros" adquieran bienes inmuebles dentro de la zona restringida. Sólo se requiere permiso de la S. de R. E. para que las personas físicas y morales extranjeras adquieran derechos de fideicomisario en fideicomisos cuyo patrimonio esté constituido por tierras, aguas y sus accesiones ubicadas fuera de la zona restringida, cuando por virtud de tales fideicomisos se constituyan o se otorguen a los fideicomisarios derechos reales sobre dichos bienes". Este artículo persigue la finalidad de facilitar los trámites y eliminar la discrecionalidad de la Comisión, lo que ha provocado gran confusión y serias dudas de carácter jurídico.

La opinión de Ramos Garza sobre éste respecto es que:

"El Reglamento señala expresamente en su artículo 36, que fuera de las zonas restringidas no se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de propiedad de la bienes inmuebles por sociedades mexicanas y agrega que tampoco requieren de ese permiso las sociedades con "cláusula de exclusión de extranjeros" cuando adquieran inmuebles dentro de las zonas prohibidas, por lo tanto, como ya no se requiere permiso para la reforma de estatutos, de sociedades mexicanas, salvo para modificar la denominación o para cambiar la cláusula de extranjería (Artículo 33 del Reglamento), bastará con que un Notario Público se cerciore de cual es la cláusula de extranjería que rige a la sociedad para poder proceder al otorgamiento de la escritura de adquisición de inmuebles por sociedades". (78)

Sin embargo, esto no es tan sencillo, de lo cual surgen las siguientes preguntas:

1.- ¿ Como podrá verificar el Notario que tal o cual sociedad tiene cláusula de admisión o de exclusión de extranjeros en el sentido de que dicha cláusula no haya sido modificada ?

-Tendrá que verificarlo en los Archivos de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

2.- ¿Como sabrá el Notario si el inmueble es rústico o urbano y si su finalidad es agrícola o forestal?

78.-Ramos Garza, *op. cit.*, pp. 242-243.

Lo anterior es para verificar que se cumpla con lo dispuesto por la fracción IV del Artículo 27 Constitucional, porque obviamente, esto no ha sido modificado ni derogado por el Reglamento. Cuando los notarios autoricen documentos en los que no consten tales autorizaciones, la LIE señala como sanción el que pueden hasta correr el riesgo de perder la patente respectiva.

El último párrafo de éste artículo se refiere a la necesidad que tienen de obtener el permiso las personas físicas o morales extranjeras que adquieran derechos de fideicomisario en los fideicomisos cuyo patrimonio esté constituido por tierras, aguas y sus accesiones ubicadas fuera de la zona restringida, cuando por éste medio se constituyan o se otorguen derechos reales sobre dichos bienes.

Al respecto del punto anterior, Ramos Garza apunta lo siguiente:

"Si se pretende que quienes necesiten los permisos a que éste párrafo se refiere, sean los extranjeros para adquirir los derechos fideicomisarios y no las sociedades de crédito para adquirir la propiedad fiduciaria, estaremos en presencia de una obligación que además de que no está establecida en la LIE y en consecuencia excede a la Ley, es cierto que también va más allá del mismo espíritu del Reglamento, porque supone una obligación que al parecer no fue considerada por el legislador, esta obligación consiste en que el término técnicamente de "adquirir derechos fideicomisarios" no se refiere con exclusividad al acto de constitución del fideicomiso por el cual los extranjeros adquieren derechos fideicomisarios, sino también abarca los casos de cesión de derechos fideicomisarios por los que los extranjeros adquieran esos derechos con posterioridad al acto constitutivo del fideicomiso". (79)

Este criterio se aplicó después de la publicación del acuerdo creado por el Presidente Echeverría del 29 de abril de 1971 el cual fue posteriormente derogado, porque echaba por la borda todos los esfuerzos para atraer a la inversión extranjera.

79.- *Ibid.*, pp. 242-243.

Para el autor antes citado resulta difícil creer que se pretenda una vez más lo mismo, esto es, si los permisos los requieren los fideicomisarios, luego entonces, las sociedades nacionales de crédito no necesitarán los permisos para adquirir el dominio de inmuebles ubicados fuera de las zonas prohibidas (Artículo 18 de la LIE), esto parece incongruente pues al parecer ni siquiera fue tomado en cuenta por quienes elaboraron el Reglamento.

El Reglamento está introduciendo una modalidad no comprendida en la LIE al establecer que se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que los inversionistas extranjeros adquieran derechos de fideicomisario en fideicomisos cuyo patrimonio esté constituido por inmuebles ubicados fuera de la zona restringida, cuando por virtud de tales fideicomisos, los fideicomisarios adquieran derechos reales sobre dichos inmuebles". (80)

Continúa señalando el autor que:

"a la LIE se le olvidó facultar a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder permisos a las instituciones de crédito para adquirir en fideicomiso el dominio de inmuebles ubicados fuera de las zonas restringidas y para otros usos".

Evidentemente el Reglamento trata de reparar esta omisión y establece la posibilidad ya mencionada, excediéndose a lo ordenado por la LIE, tanto por lo que se refiere a esta posibilidad como por lo que hace respecto del destino de los inmuebles.

"El Reglamento permite ahora la constitución de sociedades mexicanas con un 100% de capital extranjero y con ésta disposición se abre nuevamente la posibilidad que la LIE cerró, pero que antes de la LIE existía la cuestión de que los extranjeros pudieran adquirir inmuebles fuera de la zona prohibida a través de sociedades mexicanas de su propiedad con un 100% de capital de ellos, extranjero". (81)

80.- Ramos Garza, *op. cit.*, pp. 242-243.

81.- *Ibidem.*, p. 243.

Gómez Palacio, al analizar el contenido de éste artículo señala que:

"Es necesario interpretar el Artículo 27 Constitucional, en el sentido de la concesión, no da el dominio de bienes inmuebles fuera de la zona prohibida, existe además una contradicción entre lo dispuesto por la Constitución y el contenido del primer párrafo de éste artículo, ya que mientras la Constitución se refiere a los extranjeros, el Reglamento se refiere a las sociedades extranjeras.

Por lo que hace a la adquisición por sociedades mexicanas de bienes inmuebles fuera de la zona prohibida, el artículo 20. del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional, sigue un criterio correcto, en base a dicha Ley Orgánica, se requiere el referido permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la aceptación de la Cláusula Calvo, de otra manera habría que concluir que el artículo 2º del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Art. 27 Constitucional, excedía a la ley que regulaba.

Al respecto Ramos Garza apunta que:

"No sólo es temeraria, sino que reviste consecuencias graves, al permitir a los extranjeros el adquirir bienes a través del mero velo corporativo de una sociedad mexicana, especular en bienes raíces en toda la República Mexicana, exceptuando naturalmente la zona prohibida a los extranjeros".

Claro es que las personas físicas y morales extranjeras deben obtener el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores en los fideicomisos fuera de la zona prohibida, aunque el primer párrafo autoriza la libre adquisición de inmuebles por sociedades mexicanas y además el artículo 17 de la LIE obliga a la obtención del permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para la adquisición de bienes inmuebles por extranjeros, donde debe considerarse que el contenido del artículo en análisis se dirige a los extranjeros al constituir sociedades y para evitar los fideicomisos.

Este artículo señala que no se requiere permiso de la SRE para la adquisición de inmuebles por sociedades fuera de la zona restringida, ni dentro de dicha zona por sociedades con cláusula de

exclusión de extranjeros, sólo exigiéndolo para la adquisición, por personas físicas o morales extranjeras de derechos de fideicomisario en fideicomisos cuyo patrimonio consista en tierras, aguas, etcétera, ubicadas fuera de la zona restringida, cuando por virtud de tales fideicomisos se constituyan o se obtengan derechos reales sobre dichos bienes.

Considerando que según lo antes expresado, la única prohibición constitucional es la adquisición del dominio directo de ciertos bienes ubicados en la zona restringida y no la constitución de sociedades, paradójica y aparentemente se liberaliza la adquisición de bienes fuera de la citada área que está restringida y se endurece la constitución de sociedades, que por principio es libre, e inexplicadamente el Reglamento inaugura una nueva prohibición para los extranjeros, al condicionar al permiso de la SRE para la adquisición de derechos personales (de fideicomisario) fuera de la zona prohibida, que la Constitución sólo sujeta al permiso para la adquisición del dominio directo de bienes fuera de la zona restringida y la LIE sólo prohíbe a los fiduciarios en la constitución de derechos reales en favor de los fideicomisarios, en fideicomisos sobre los bienes ubicados en la zona restringida, que no viene al caso.

Al abrogarse el Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General de la República y no establecerse en el Nuevo Reglamento un mecanismo como sanción por la no obtención del permiso para la adquisición de inmuebles fuera de la zona restringida por extranjeros, cabría pensar que dicho permiso ya no se requiere, contrariamente a lo dispuesto en forma expresa para la constitución en los artículos 17 de la LIE, y 28 fracción V de la LOAPF.

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

Autorización para que sociedades mexicanas y extranjeras adquieran bienes en la zona prohibida.

Este artículo declara que no requieren permiso las personas físicas o morales extranjeras, ni las sociedades mexicanas sin cláusula de admisión de extranjeros para que arrienden inmuebles ubicados fuera de la zona restringida, por un término mayor de 10 años. Los arrendamientos a más de 10 años nunca han estado sujetos al permiso de la SRE.

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

Este artículo declara que no requieren permiso las personas físicas o morales extranjeras, ni las sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros para, entre otros, obtener concesiones. Tanto la Constitución como el Artículo 2º de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución, disponen que el Estado podrá conceder a los extranjeros el derecho a las concesiones, y no habiéndose tocado éste punto en la Ley Orgánica, no existe obstáculo legal ya que las concesiones no constituyen derechos reales, porque la Constitución sólo habla de adquisición del dominio directo.

J.- De la Promoción de la Inversión.

ARTICULO 39 . "La Comisión podrá expedir reglas, mediante Resoluciones Generales, que establezcan instrumentos o mecanismos especiales para el funcionamiento de nuevas inversiones que estén asociados a la adquisición por inversionistas mexicanos o extranjeros de participaciones en el capital social de dichas sociedades".

Este artículo faculta a la Comisión para expedir reglas generales para el establecimiento de nuevos mecanismos de financiamiento.

ARTICULO 40 . "La Secretaría elaborará un directorio nacional de inversionistas mexicanos interesados en realizar inversiones en asociación con otros inversionistas mexicanos o extranjeros. Asimismo, elaborará un catálogo de propuestas y proyectos de inversión extranjera a realizarse en el país, para identificar a inversionistas potenciales mexicanos o extranjeros que tengan interés en participar en la realización de tales proyectos o en proveerles materia prima, partes, componentes o servicios".

Este artículo dispone la elaboración de un directorio de inversionistas y de un catálogo de proyectos y propuestas de inversión extranjera.

ARTICULO 41 . "Se crea el Comité para la Promoción de la Inversión en México, como un órgano consultivo de la Secretaría y de concertación de acciones en materia de promoción de la inversión en el país con los sectores público, social y privado. El Comité estará presidido por el titular de la Secretaría y lo integrarán representantes de las organizaciones relacionadas con esos fines, a los que el titular del Ejecutivo Federal invite al efecto".

Por el contenido de éste artículo se crea el Comité de Promoción de Inversión en México, orientado hacia el interior con carácter consultivo.

K.- Del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

ARTICULO 42 . "El Registro dependerá de la Secretaría y estará bajo la dirección del Secretario Ejecutivo, y se ejercerá a través de la unidad administrativa que determine el Reglamento Interior de la Secretaría".

Este artículo señala la adscripción del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras a la SHCP.

ARTICULO 43 . "Para los efectos de realizar las inscripciones, cancelaciones y anotaciones preventivas por éste Reglamento, el Registro se dividirá en tres Secciones, en donde se inscribirán, según corresponda, las personas, sociedades y fideicomisos regulados por la Ley, y cuya denominación será: a).- SECCION PRIMERA : De las personas físicas o morales extranjeras ; b).- SECCION SEGUNDA : De las sociedades ; c).- SECCION TERCERA : De los fideicomisos".
Señala las Secciones del Registro para las inscripciones que deban hacerse, según el caso.

ARTICULO 44 . "El Registro no tendrá carácter público. Sólo podrán consultar los expedientes relativos a las personas y actos inscribibles en el Registro quienes sean partes interesadas o tengan un interés jurídico en las correspondientes inscripciones, cancelaciones y anotaciones. La Secretaría podrá negar la consulta de los expedientes a terceros que tengan un interés jurídico cuando, a su juicio, existieren motivos objetivos para suponer que se haría un uso indebido o abusivo de la información o se afectarían derechos de terceros. La Secretaría deberá motivar debidamente en cualquier caso la denegación respectiva. La consulta de los expedientes se hará en el recinto del Registro, conforme al horario que fije la Secretaría y siempre que los interesados acrediten su carácter o personería".

La consulta podrá negarse a terceros, cuando a su juicio *"existieren motivos objetivos para suponer que se haría un uso indebido o abusivo de la información o se afectarían derechos de terceros"*.

Gómez Palacio, señala que:

"En virtud de la subjetividad que conlleva ésta aseveración, el Poder Ejecutivo, es quien debe aclarar lo que se debe entender por "uso indebido o abusivo de la información", así como "la forma en que se afectarían derechos de terceros, siendo necesario que la negativa esté debidamente fundada".

Este artículo señala el carácter no público del Registro, así como la posibilidad de negar la consulta de

los expedientes a terceros sin interés jurídico, para lo cual deberán identificarse personalmente aquellos interesados de manera unitaria, aunque por otro lado, si se acredita la personería estaremos en los supuestos del mandato, a éste respecto el Código Civil señala en su artículo 2546: *"que el mandato es un contrato en virtud del cual el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga"*, luego entonces, podrá o no el mandatario hacer las consultas a que éste artículo se refiere, debido a que si se acredita la personería o se ratifica el mandato mediante dos testigos, ante Notario Público, dicha ratificación será el mecanismo por el cual se podrán consultar los expedientes de interés, en caso contrario el Reglamento deberá señalar que las consultas son personalísimas, quedando vaguedad en el enunciado del contenido del mismo Reglamento.

ARTICULO 45 . "Las solicitudes de inscripción y de cancelación de inscripción en el Registro que deban presentarse y los avisos e informaciones que deban proporcionarse al mismo, de conformidad con las disposiciones de éste Reglamento, se formularán utilizando las formas que al efecto apruebe la Secretaría, mismas que serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

Las formas deberán presentarse completas y debidamente satisfechas, con información veraz, en español y por triplicado, ante las oficinas receptoras de documentos de la Secretaría, las que devolverán al interesado los duplicados de las mismas con indicación del número de recepción y de la fecha de presentación. Las formas podrán presentarse también remitiéndolas a la Secretaría por correo registrado, mensajería privada o telecopia. En estos casos, se tendrá por fecha de presentación la que indique el despacho de la pieza postal respectiva, la boleta de recibo expedida por la empresa de mensajería o la telecopia respectiva.

Se deberá anexar a las formas respectivas el documento por duplicado, que acredite el pago de los derechos que se causen".

Este artículo es una novedad, permite la notificación al RIE, mediante correo registrado, mensajería privada o telecopia; son mecanismos modernos en comunicaciones; señala las formas, características y demás particularidades para la presentación de las solicitudes susceptibles de Registro.

ARTICULO 46 . "Las solicitudes de inscripción y de cancelación de inscripción, avisos e informaciones, se presentarán conjuntamente con los documentos que precise éste Reglamento o señale el Registro. Los documentos que se presenten en otro idioma deberán estar traducidos al español. El Registro podrá exigir que la traducción sea hecha por perito oficial".

Este artículo señala los anexos que deben acompañarse a las solicitudes, así como, las condiciones que deberán cumplimentarse.

ARTICULO 47 . "Las inscripciones y anotaciones definitivas en el Registro se ordenarán siempre que: I.- Se observen las disposiciones, prohibiciones y restricciones prevenidas en la Ley y en éste Reglamento y, en caso, se obtengan las autorizaciones o permisos que correspondan. En lo que toca a los permisos y autorizaciones en cuyo otorgamiento deba intervenir la Secretaría de Gobernación, ésta y la Secretaría establecerán los mecanismos de coordinación e información que se requieran para asegurar el adecuado cumplimiento de las obligaciones legales por parte de los solicitantes; II.- Se ejerzan debidamente las autorizaciones conferidas por las Resoluciones Generales; y III.- Se enteren previamente los derechos previstos en la legislación fiscal aplicable.

Si no se satisfacen las condiciones señaladas en el párrafo anterior, la Secretaría requerirá a los solicitantes para que las cumplan dentro de los cuarenta días hábiles siguientes a la fecha en que sea comunicado el requerimiento respectivo o dentro del plazo que al efecto fije. En caso de que los solicitantes no cumplan los requerimientos dentro del plazo correspondiente, se desecharán las solicitudes respectivas, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que procedan".

Este artículo señala las condiciones de aprobación o rechazo de las solicitudes de inscripción.

ARTICULO 48 . "Las inscripciones y anotaciones definitivas en el Registro surtirán efectos: I.- Desde la fecha en que hayan surgido respectivas obligaciones registrales, si las solicitudes, avisos e informaciones son presentadas dentro de los plazos fijados por éste Reglamento; y II.- Desde la fecha en que se hayan presentado las solicitudes respectivas, si las solicitudes, avisos e informaciones son presentadas fuera de los plazos fijados por éste Reglamento".

Este artículo señala las fechas y efectos de las inscripciones y anotaciones.

ARTICULO 49 . "Las inscripciones y anotaciones provisionales en el Registro se decretarán cuando:

I.- No proceda ordenar inscripciones o anotaciones definitivas y siempre que las soliciten expresamente los interesados; II.- Las soliciten terceros interesados a quienes la falta de inscripciones o anotaciones cause un daño o perjuicio. En el caso previsto en la fracción anterior, la Secretaría requerirá a los obligados a solicitar inscripciones o a dar avisos, en los términos de éste Reglamento, para que los presenten y cumplan las condiciones señaladas en el artículo 47, dentro de los cuarenta días hábiles siguientes a la fecha en que sea comunicado el requerimiento respectivo o dentro del plazo que al efecto fije".

Se señalan, la práctica y condiciones de anotaciones provisionales.

ARTICULO 50 . "Las inscripciones o anotaciones provisionales en el Registro surtirán solamente efectos desde la fecha en que se presenten las solicitudes y los avisos correspondientes hasta en tanto no fenezcan los plazos para el cumplimiento de los requerimientos que la Secretaría gire, según proceda. Transcurridos los plazos sin que se cumplan los requisitos en cuestión y sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que procedan, se ordenarán las cancelaciones de inscripciones y se revocarán las anotaciones, y los efectos provisionales se tendrán como no surtidos".

Este artículo señala la procedencia de la duración y cancelación o revocación de inscripciones y anotaciones provisionales.

ARTICULO 51 . "Toda solicitud de inscripción y de cancelación de inscripción en el Registro que se presente, así como toda solicitud de toma de nota de avisos e informaciones que se proporcionen al propio Registro, deberá ser resuelta por la Secretaría dentro de los veinte días hábiles siguientes a la fecha de su presentación o a la fecha en que se cumplan los requisitos señalados en el artículo 47. Transcurrido dicho plazo sin que se emita la Resolución que corresponda a la solicitud presentada, se considerará que la Secretaría concedió la inscripción, la cancelación de inscripción o la toma de nota que se hubiere solicitado".

Se señalan las condiciones y aprobación ficta de solicitudes de inscripción.

L.- De la Inscripción de las Personas Físicas o Morales Extranjeras.

ARTICULO 52 . "Deberá solicitar su inscripción en la Sección Primera del Registro, dentro de los cuarenta días hábiles siguientes a la fecha en que se realicen los actos que enseguida se señalan, las personas físicas o morales extranjeras que: I.- Adquieran o arrienden activos, en los términos del artículo 8º de la Ley; II.- Establezcan, abran u operen una empresa, sucursal o agencia; III.- Arrienden derechos de fideicomisario derivados de los fideicomisos a que se refieren los incisos a), b), y c) de la fracción II del artículo 63".

Se determina a las personas físicas o morales extranjeras que deberán solicitar su inscripción.

Gómez Palacio critica éste artículo en el sentido de que:

"no comprende a todos los actos regulados por la Ley, pues por lo que hace a adquisición de capital de empresas, actos por medio de los cuales la administración de una empresa recaiga en inversionistas extranjeros y actos por medio de los cuales la inversión extranjera tenga por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa, ambas inversiones reguladas por el artículo 8º de la LIE, no se encuentran sujetas a inscripción según la norma reglamentaria comentada. Cabe señalar con base en el artículo 27 de la LIE que los actos que debiendo inscribirse en el RIE, no se inscriban,

son nulos y no pueden hacerse valer ante ninguna autoridad, son objeto de multa y sus órganos más importantes son solidariamente responsables en los términos de los artículos 28 y 29 de la LIE". (82)

El Reglamento establece obligaciones registrales que la LIE no exige, en lo referente al establecimiento, apertura y operación de sucursales o agencias, *sigue excediéndose a la LIE*.

ARTICULO 53 . "Quedan exceptuadas de lo dispuesto en el artículo 52 las personas físicas o morales extranjeras siguientes: I.- Las que establezcan, abran u operen oficinas de representación de cualquier tipo, incluidas las de entidades financieras del exterior y compañías reaseguradoras extranjeras; y II.- Las que establezcan, abran u operen agencias y oficinas dedicadas a la prestación de servicios informativos y noticiosos".

García Moreno, señala lo siguiente:

"el que éste artículo exceptúe de inscripción en el Registro a las personas físicas y morales extranjeras que establezcan u operen oficinas de representación de cualquier tipo, incluidas las entidades financieras del exterior y compañías reaseguradoras extranjeras, así como a las que establezcan, abran u operen agencias y oficinas dedicadas a la prestación de servicios informativos y noticiosos; éste beneficio se les "otorga" sin que existan verdaderas razones que lo justifiquen, salvo que se les quiera privilegiar con un trato excepcional". (83)

ARTICULO 54 . "Para obtener y mantener su inscripción, las personas físicas o morales

82.- Gómez Palacio, *op. cit.*, p. 194.

83.- García Moreno, Víctor Carlos. Reglamento de la Ley sobre Inversión Extranjera. Breve Análisis. Conferencia sustentada en el XIII Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado, Universidad Benito Juárez de Oaxaca, Oax. p. 8.

extranjeras obligadas a inscribirse e inscritas en el Registro deberán proporcionar al mismo la información que a continuación se indica: I.- Nombre, denominación o razón social, nacionalidad y domicilio señalado en México, en su caso; II.- Nombre comercial, denominación o razón social de cada una de las empresas o sociedades de las cuales adquieran activos fijos u obtengan en arrendamiento las empresas mismas o los activos esenciales para su explotación, monto de las inversiones realizadas con motivo de las adquisiciones o arrendamientos mencionados y fecha de inversión; III.- Domicilio de la empresa, sucursal o agencia, actividades que efectivamente realizan en ellas y valor de la inversión efectuada en los activos fijos; IV.- Datos de identificación de los fideicomisos, descripción de los bienes afectados en fideicomisos y fechas de celebración; y V.- Los demás datos complementarios que se soliciten en las formas aprobadas".

El artículo 67 de éste Reglamento en su segundo párrafo, faculta a la SRE para cancelar de oficio la inscripción de personas físicas o morales extranjeras que no proporcionen durante tres años (o más) sucesivos, los avisos a que se refiere éste artículo, para el caso de que existieran inversionistas que oculten información o que no proporcionen actualizada la información que éste numeral señala.

Este artículo señala la información que deben proporcionar para obtener y mantener la inscripción las personas extranjeras, para el caso de que no se presente la información que éste artículo señala, se remite éste numeral al segundo párrafo del artículo 67 del presente Reglamento, en el cual se faculta a la SRE para cancelar de oficio la inscripción de personas obligadas y que no proporcionen durante tres o más años sucesivos los avisos señalados, previa audiencia del interesado.

ARTICULO 55 . "La información señalada en el artículo 54 deberá proporcionarse al Registro: I.- Cuando se trate de personas físicas o morales extranjeras inscritas en el Registro, dentro de los cuarenta días hábiles siguientes a la fecha en que se produzca cualquier modificación respecto a la información proporcionada previamente, en éste caso, sólo se proporcionará mediante el aviso

respectivo, la información relativa a la modificación que se hubiere producido". Este artículo marca la época de presentación de información por parte de las personas físicas o morales extranjeras.

ARTICULO 56 . "Las personas físicas o morales extranjeras que establezcan, abran u operen empresas, sucursales y agencias, deberán proporcionar al Registro, dentro de los cuatro meses siguientes al día de la clausura de cada ejercicio fiscal, la información económica, contable-financiera y de balanza de divisas previstas en la fracciones II y III del artículo 59".

Este artículo establece una obligación registral adicional para las personas físicas o morales extranjeras, establece otra fecha de presentación de forma diversa.

M.- De la Inscripción de las Sociedades.

ARTICULO 57 . "Deberán solicitar su inscripción en la Sección Segunda del Registro, dentro de los cuarenta días hábiles siguientes a la fecha en que tengan o hayan debido tener conocimiento de los actos de inversionistas extranjeros que adelante se señalan, las sociedades que se encuentren en los siguientes casos : I.- Las sociedades en cuyo capital social uno o más inversionistas extranjeros adquieran o tengan una participación directa; y , II.- Las sociedades en cuyo capital social uno o más Inversionistas extranjeros, con el carácter de fideicomisarios, adquieran o tengan una participación indirecta mediante fideicomiso".

Se señalan las sociedades que deben solicitar registro, respecto a la inscripción de sociedades en las que participen sociedades financieras internacionales para el desarrollo, que asuman las obligaciones que establece el artículo 9º, y en las que los extranjeros estén representados por acciones de la serie "N" o Neutras, en los términos del artículo 13, así como aquellas en las que uno o más extranjeros tengan, sin haber suscrito capital, por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa, en los dos primeros casos, en virtud de lo dispuesto en el Reglamento, la mencionada

inversión no se considera extranjera y en el tercer caso, en virtud de que ésta disposición no lo exige; situación que sí se daba en el artículo 19 del Reglamento del RIE, mismo que fue abrogado por el presente Reglamento.

ARTICULO 58 . "Quedan exceptuadas de lo dispuesto en el artículo anterior las sociedades siguientes:

I.- Las dedicadas única y exclusivamente a la prestación a sus socios de servicios deportivos, recreativos y culturales; y II.- Las asociaciones civiles, siempre que las actividades que realicen no sean mercantiles ni preponderantemente económicas, no tengan fines lucrativos y que su organización y funcionamiento se sujeten estrictamente a la legislación civil aplicable".

A éste respecto, Gómez Palacio considera acertadamente lo siguiente:

"excluir a las asociaciones civiles por cierto valor didáctico, ya que la fracción II, del Artículo 23 de la LIE, que le sirve de sustento, obliga sólo a las sociedades mexicanas. Lo que no deja de sorprender es la referencia únicamente a asociaciones civiles, puesto que una asociación civil no está facultada para realizar actividades mercantiles, ni predominantemente económicas ni lucrativas y finalmente es un contrato regulado por la Ley Civil. (84)

Sociedades exceptuadas de solicitar inscripción.

ARTICULO 59 . "Para obtener y mantener su inscripción, las sociedades obligadas a inscribirse y las inscritas en el Registro deberán proporcionar al mismo la información corporativa, económica, contable-financiera y de balanza de divisas que a continuación se indica: I.- Como información corporativa: a).- La denominación o razón social de la sociedad y el domicilio; b).- El importe del capital social, con indicación del mínimo, del autorizado, del suscrito y del pagado, en su caso;

84.- Gómez Palacio, *op. cit.*, p. 198.

c).- Nombre nacionalidad y domicilio de cada uno de los socios o accionistas, con indicación de las acciones de que sean titulares y del monto de su inversión nominal; d).- Número de acciones representativas del capital social de las sociedades que tengan en propiedad o de que sean titulares, valor nominal de cada una de ellas, montos y fechas de inversión; e).- Fecha en que la sociedad tuvo o haya debido tener conocimiento de la inversión extranjera; f).- La declaración de si se encuentra operando o iniciativa o fecha de iniciación, suspensión temporal, cesación o reanudación de operaciones en su caso; g).- La declaración de si acciones representativas de su capital social se encuentran inscritas en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y si cotizan en bolsa de valores mexicanas, con indicación del número de acciones afectadas y de la serie a que pertenecen; h).- La declaración de si operan como empresas maquiladoras de exportación, empresas industriales exportadoras o empresas de comercio exterior, a que se refiere el artículo 6; y en el caso de sociedades que tengan el carácter de inversionistas extranjeros, fecha en que: i).- Dejen de operar como empresas maquiladoras de exportación o en que sus programas de maquila dejen de estar en vigor, ii).- Se revoque, dejen sin efecto o extingan las autorizaciones de los programas de importación temporal concedidas a las empresas industriales exportadoras; o iii).- Se suspendan o cancelen definitivamente sus registros como empresa de comercio exterior; y iv).- Los demás datos complementarios que se soliciten en las formas aprobadas.

La Comisión y la Comisión Nacional de Valores expedirán conjuntamente reglas, mediante Resolución General, para establecer un procedimiento especial por el que instituciones para el depósito de valores proporcionen periódicamente al Registro la información a que se refiere el inciso c), respecto de las acciones que tengan en depósito y hayan sido emitidas por sociedades inscritas en la Sección Segunda.

Las sociedades cuyas acciones estén depositadas en instituciones para el depósito de valores, podrán quedar exceptuadas de la obligación de proporcionar la información señalada en el inciso c), en los términos de la Resolución General respectiva.

Para los efectos del inciso f) de ésta fracción, se considerará que las sociedades están en operación cuando obtienen ingresos por ventas o por cualquier otro concepto o cuando tienen derechos de crédito frente a terceros pendientes de ser pagados. Deberá acreditarse en todo caso con las constancias correspondientes los datos a que se refiere el inciso g).

II.- Como información económica: a).- Los establecimientos industriales, comerciales, de servicios y de otro tipo de ingresos que tengan abiertos y estén operando, con indicación para cada uno de ellos de los siguientes datos: i).- Clase de establecimiento y ubicación; ii).- Mención de ser nuevo establecimiento, relocalizado o ampliación del mismo en su caso; iii).- Fecha de apertura del establecimiento; y iv).- Los demás datos complementarios que se soliciten en las formas aprobadas; b).- Los campos de actividad económica en que operen, con indicación para cada uno de ellos de los siguientes datos: i).- Tipo de producto o servicio que es objeto de la actividad; ii).- Fecha de iniciación de la actividad; y iii).- Los demás datos complementarios que se soliciten en las formas autorizadas; c).- Las líneas de productos que fabriquen o realicen, con indicación para cada una de ellas de los siguientes datos: i).- Tipo de producto que es objeto de fabricación o realización; ii).- Fecha de inicio de la fabricación o realización del producto; y iii).- Los demás datos complementarios que se soliciten en las formas aprobadas; y

III.- Como información contable-financiera y de balanza de divisas, los datos que se soliciten en las formas aprobadas.

La información a que se refieren las fracciones II y III se proporcionará por ejercicio social y se referirá a la fecha de cierre del mismo. La información se proporcionará aunque los inversionistas extranjeros hubieren adquirido o tenido una participación en el capital social de las sociedades solamente durante un lapso parcial del ejercicio social correspondiente, ya sea que se trate de ejercicios sociales regulares o irregulares. Se exceptúa de la obligación de proporcionar al Registro la información anterior a las sociedades que en todo el ejercicio social de que se trate no haya operado ni obtenido ingresos".

Información que deben presentar las sociedades cuando sea necesario.

ARTICULO 60 . "Deberán proporcionar al Registro: I.- La información corporativa señalada en la fracción I del artículo 59: a).- Cuando se trate de sociedades obligadas a inscribirse en el Registro, al presentar su solicitud de inscripción; b).- Cuando se trate de sociedades inscritas en el Registro, dentro de los cuarenta días hábiles siguientes a la fecha en que se produzca cualquier modificación respecto a la información proporcionada previamente. En éste caso, sólo se proporcionará, mediante el aviso respectivo, la información relativa a la modificación que se hubiere producido;

II.- La información económica, contable-financiera y de balanza de divisas señalada en las fracciones II y III del artículo 59: a).- Por las sociedades inscritas en el Registro, dentro de los cuatro meses siguientes al día de cierre de cada ejercicio social; y b).- Por las sociedades obligadas a inscribirse en el Registro, al presentar su solicitud de inscripción.

En éste último caso, la información económica, contable-financiera y de balanza de divisas que deberán proporcionar será la correspondiente a los ejercicios sociales realizados desde que estuvieron obligadas a solicitar su inscripción en el Registro".

Este artículo señala las épocas en que deberá presentarse la información del artículo 59.

ARTICULO 61 . "Las sociedades que se constituyan o amplíen sus actividades de conformidad con el régimen previsto en los artículo 5, 28 en su fracción i), 29 en su fracción I y sexto Transitorio, deberán proporcionar a la Sección Segunda del Registro dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la fecha de su constitución, ampliación o de adquisición de carácter de Inversionista extranjero, la información relativa a las actividades e inversiones a realizar, así como los proyectos, estimaciones y expectativas de comportamiento económico de tales sociedades o de las ampliaciones, en los siguientes términos: I.- Descripción detallada de las actividades económicas que efectivamente pretendan realizar y localización geográfica de los establecimientos que abran y operen bajo el régimen de los artículos señalados; II.- Programa de inversión y financiamiento; III.- Programa

de creación de empleos; IV.- Programa de producción y ventas; V.- Programa de exportaciones y de balanza de divisas; VI.- Programa de desarrollo de proveedores, en su caso; y , VII.- Descripción sumaria de tecnología que se utilizará.

El programa indicado en la fracción II se formulará tomando como fecha inicial la de constitución de las sociedades, la de adquisición de las acciones y la de inicio de la ampliación, los programas indicados de la fracción IV a la VI, abarcarán un período de tres años a partir de la fecha de iniciación de operación de la nueva sociedad, de la ampliación o de adquisición del carácter de inversionista extranjero.

La información a que se refiere éste artículo será proporcionada en las formas que apruebe la Secretaría y según las normas técnicas que en ellas se indiquen".

Este artículo se refiere a la información que deberán presentar las sociedades que se constituyan o amplíen.

ARTICULO 62 . "Para los efectos de éste Reglamento, se considerará como fecha en que se producen los cambios respecto a la información prevista en el inciso a) de la fracción I, del artículo 59, la de la escritura pública de protocolización de las actas de las asambleas en que se hubieren aprobado las reformas estatutarias correspondientes".

Fecha de producción de los cambios para efectos de presentación de información.

N.- De la Inscripción de los Fideicomisos.

ARTICULO 63 . "Las instituciones de crédito, como fiduciarias, deberán solicitar la inscripción en la Sección Tercera del Registro, dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la fecha en que se realicen, de: I.- Los fideicomisos en los que participen inversionistas extranjeros como fideicomisarios

y cuyo objeto o fin sea la realización, por las propias instituciones fiduciarias o por los fideicomisarios, de actos regulados por la Ley; II.- Los fideicomisos por virtud de los cuales inversionistas extranjeros adquieran los derechos de fideicomisario siguientes: a).- Derechos corporativos o pecuniarios derivados de acciones de sociedades; b).- Derechos de disponer sobre los activos fijos de una empresa; c).- Derechos de explotación de una empresa o de los activos esenciales para su explotación; y III.- Los actos por virtud de los cuales inversionistas extranjeros adquieran los derechos de fideicomisario derivados de los fideicomisos a que se refieren las fracciones I y II de éste artículo".

Amplía el plazo de 30 a 60 días. Obligación de las fiduciarias de inscribir los fideicomisos indicados.

ARTICULO 64 . "Para obtener y mantener la inscripción de los fideicomisos y actos que deben inscribirse, las instituciones de crédito deberán proporcionar al Registro la información que a continuación se indica: I.- Denominación de la institución de crédito y domicilio; II.- Nombre, nacionalidad y domicilio de los fideicomitentes; III.- Descripción y destino de los bienes fideicomitados; IV.- Fecha de constitución, fines y duración del fideicomiso y fecha de celebración de los actos a que se refiere la fracción III del artículo 63; V.- Nombre, nacionalidad y domicilio de los inversionistas extranjeros que sean fideicomisarios, tenedores de certificados de participación o que tengan derecho a utilizar o aprovechar los bienes fideicomitados, con indicación, en todo caso, de sus derechos y obligaciones; y VI.- Los demás datos complementarios que se soliciten en las formas aprobadas".

Se amplía el plazo de 30 a 60 días . Se señala la información que deben presentar las fiduciarias.

ARTICULO 65 . "La información señalada en el artículo anterior deberá proporcionarse al Registro: I.- Cuando se trate de fideicomisos y actos no inscritos, al presentarse la solicitud correspondiente; y II.- Cuando se trate de fideicomisos y actos previamente inscritos, dentro de los sesenta días hábiles

siguientes a la fecha en que se realice cualquier: a).- Modificación respecto a la información proporcionada anteriormente; b).- Ampliación o modificación del fideicomiso; y c).- Transmisión a inversionistas extranjeros de los derechos de fideicomisario o de los certificados de participación".

Se señala la época en que deberá presentarse la información del artículo 64.

O.- De las Disposiciones Complementarias.

ARTICULO 66 . "Las personas inscritas en el Registro y las instituciones de crédito deberán solicitar la cancelación de la inscripción en el propio Registro de las mismas y de los fideicomisos, en caso de que unas y otros dejen de encontrarse en cualquiera de los supuestos contemplados en los artículos 52, 57 y 63 dentro de los cuarenta días hábiles siguientes a la fecha en que ello ocurra".

Obligación y casos de solicitar la cancelación de las inscripciones. Amplía el plazo, era de 30 días.

ARTICULO 67 . "La Secretaría podrá suspender indefinidamente la inscripción en el Registro de las personas físicas o morales extranjeras y sociedades que no cumplan, respectivamente, con lo previsto en los artículos 56 y 59 en sus fracciones II y III, en dos o más años sucesivos.

La Secretaría podrá cancelar de oficio la inscripción en el Registro de las personas físicas o morales extranjeras y sociedades que no proporcionen al mismo durante tres años o más sucesivos las informaciones que prevén los artículos 56 y 59 en sus fracciones II y III, o avisos a que se refieren los artículos 54 y 59 en su fracción I.

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

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

Facultad de la Secretaría de suspender la inscripción, cancelar de oficio y ratificar inscripciones.

ARTICULO 68 . "Los obligados a obtener y mantener inscripciones en el Registro y los que tengan un interés jurídico podrán impugnar, mediante el recurso de reconsideración, la resolución de la Secretaría que decrete, deniegue, rectifique, suspenda o cancele una inscripción o anotación en el Registro.

La reconsideración deberá interponerse por escrito dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución correspondiente, en el escrito de la reconsideración deberán ofrecerse los medios de prueba idóneos y pertinentes.

En el caso de que hubiere terceros a quienes depare perjuicio la resolución de la Secretaría que decida sobre la reconsideración interpuesta, deberán acompañarse el número de copias del escrito de la reconsideración que sea necesario para emplazar y correr traslado a dichos terceros. Los terceros serán emplazados para que dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos el emplazamiento comparezcan ante la Secretaría a manifestar lo que a su derecho o interés jurídico convenga y a ofrecer los medios de prueba que estimen necesarios.

Vencido el plazo a que se refiere el párrafo anterior sin que se hubiere recibido contestación 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 veinte, se resolverá en definitiva. En los casos en que las pruebas ofrecidas, por encontrarse en el extranjero, exijan un término mayor para desahogo, será fijado discrecionalmente por la Secretaría, sin que en ningún caso el término exceda de tres meses".

Este artículo define el derecho de impugnación de las resoluciones mediante el recurso de reconsideración y sus términos legales.

En este artículo se omite señalar a la autoridad competente, así como el término máximo del recurso de reconsideración, en el sentido de emitir una resolución.

A éste respecto Gómez Palacio tratando de sanar éste error, manifiesta que:

"siguiendo los principios del recurso administrativo de Reconsideración, la autoridad competente de resolver el recurso, debe ser precisamente la misma autoridad que la emitió, o sea el Director

del Registro de Inversiones Extranjeras". (85)

ARTICULO 69 . "En los casos de inobservancia de las disposiciones de la Ley, de éste Reglamento, de las Resoluciones Generales, así como de lo dispuesto en las autorizaciones y permisos que con arreglo a estos ordenamientos jurídicos se expidan, la Secretaría impondrá la sanción que proceda, en los términos de los artículos 27 a 30 de la Ley, oyendo previamente al presunto infractor interesado y atendiendo a la gravedad de la infracción cometida, la capacidad económica del infractor y en su caso, a la prolongación en el tiempo de la infracción".

Faculta a la Secretaría para imponer las sanciones que procedan.

ARTICULO 70 . "Las sociedades en cuyo capital participen inversionistas extranjeros en más del 49% del mismo, deberán ostentarse como inversionistas extranjeros ante aquellas otras sociedades en cuyo capital social adquieran o tengan una participación".

Obligación a sociedades de ostentarse como inversionistas extranjeros según su participación.

ARTICULO 71 . "Para los efectos de éste Reglamento, la Secretaría reconocerá fuerza probatoria suficiente a los documentos que emitan los presidentes o secretarios de consejos de administración o juntas de socios, administradores únicos, directores, gerentes y representantes legales con facultades suficientes, para certificar y hacer constar lo que corresponda sobre los estatutos, libros, registros y demás documentos de las sociedades y sobre los derechos y obligaciones que tengan los socios o accionistas respecto a las mismas".

Valor probatorio de las certificaciones de los presidentes y secretarios de consejos o juntas, de administradores únicos, directores, gerentes y representantes legales.

85.- *Ibid.*, p. 208.

ARTICULO 72 . "Las solicitudes de inscripción y de toma de nota de avisos a que se refieren los artículos 52, 57 y 63, podrán ser presentadas por gestores oficiosos, quienes tendrán la obligación de acreditar su personería o que sus actos de gestión han, en su caso, sido ratificados, cuando así lo solicite la Secretaría.

Los gestores oficiosos serán responsables de la veracidad de los datos relativos a las personas, actos y documentos inscribibles en el Registro que suministren en las respectivas solicitudes que presenten ante la Secretaría.

Los representantes legales y gestores oficiosos de los obligados por éste Reglamento, que tuvieren reconocido ante el Registro su carácter, deberán informar al mismo en el caso en que dejen de serlo, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que el hecho ocurra".

Validez del trámite por gestores oficiosos y requisito de acreditar personería o ratificación.

Si se acredita la personería, los supuestos llamados gestores oficiosos dejarán de serlo y serán entonces mandatarios.

Respecto a la figura de la personería, el concepto quedó expresado con anterioridad en el artículo 44.

ARTICULO 73 . "La Secretaría podrá prorrogar los plazos señalados en éste Reglamento para el cumplimiento de las obligaciones previstas en el mismo y de los requerimientos girados por la propia Secretaría.

Las prórrogas serán concedidas por el período que la Secretaría estime suficiente, siempre que las soliciten por escrito las personas obligadas o requeridas, cuando concurran en ellas circunstancias especiales que objetivamente justifiquen concederlas y previo entero de los derechos previstos en la legislación fiscal aplicable".

Facultad de la Secretaría para conceder prórrogas a los plazos a que se refiere el Reglamento y condiciones; la discrecionalidad y flexibilidad de éste artículo es dudoso, porque puede atender a intereses personales.

ARTICULO 74 . "La Secretaría podrá prorrogar , mediante acuerdos generales, el plazo señalado en los artículos 56 y 60 en su fracción II, en los casos en que concurran circunstancias especiales que objetivamente lo justifiquen".

Prórrogas generales.

ARTICULO 75 . "La Secretaría podrá exigir la presentación de la información contable-financiera y de balanza de divisas, a que se refieren los artículos 56 y 59 en su fracción III, correspondiente sólo a los últimos cinco ejercicios fiscales y sociales de las personas físicas y morales extranjeras y de las sociedades obligadas, respectivamente".

Limite de información de 5 años de tipo económica y contable-financiera a que se refiere el artículo 59 fracciones II y III.

ARTICULO 76 . "La Secretaría, mediante acuerdos generales, podrá exceptuar de lo dispuesto en las fracciones II y III del artículo 59, a las sociedades que operen como empresas maquiladoras de exportación, con arreglo a las disposiciones aplicables, siempre que mantengan debidamente actualizado el registro correspondiente de sus programas de maquila en el Registro Nacional de la Industria Maquiladora".

Excepciones en favor de las maquiladoras de presentar la información económica y contable-financiera a que se refiere el artículo 59 en sus fracciones II y III, les otorga un trato especial.

Se otorgan concesiones especiales a las empresas maquiladoras, que han acaparado el Norte de nuestro país por capital principalmente de origen Japonés.

ARTICULO 77 . "La Secretaría tendrá en todo tiempo la facultad de exigir de los obligados por la Ley y éste Reglamento el desahogo de cualquier medio de prueba lícito, Idóneo y pertinente, a fin de cerciorarse de la veracidad de los datos contenidos en las informaciones, así como para verificar el

cumplimiento de las disposiciones de la Ley, de éste Reglamento y de las Resoluciones Generales y de las condiciones concertadas con la Secretaría.

La Secretaría podrá asimismo exigir de terceros no obligados la presentación de informes y la exhibición de documentos y objetos para los fines señalados en el párrafo anterior.

Para el efecto de mantener actualizada y completa la información relativa a las personas, actos y documentos inscritos en el Registro, la Secretaría podrá requerir a los obligados por éste Reglamento para que suministren de nueva cuenta al Registro la información que se indica en los artículos 54, 56, 59, 61 y 64. Cuando requiera mediante acuerdos generales la información a que se refiere éste párrafo, la Secretaría podrá exonerar a los obligados por éste Reglamento de la aplicación de las sanciones que procedan por infracciones que hubieren cometido por el incumplimiento de disposiciones registrales previstas en éste Reglamento".

Faculta a la Secretaría para exigir a los obligados pruebas de veracidad en los datos que proporcionen.

ARTICULO 78 . "Los requerimientos que gire la Secretaría, con base en las facultades establecidas en el artículo anterior, deberán cumplirse por las personas requeridas dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que sean comunicados o dentro de los plazos expresamente fijados en los mismos. En caso de no cumplir con los requerimientos hechos por la Secretaría o de cumplir fuera de los plazos señalados, las personas requeridas serán sancionadas con multa, conforme a lo dispuesto en los artículos 28 y 29 de la Ley, sin perjuicio de la aplicación de las demás sanciones que precedan".

Plazos para el cumplimiento de los requerimientos de la Secretaría y señalamiento de reenvío para la aplicación de sanciones en el caso de incumplimiento o infracción.

Este artículo remite las sanciones a la LIE, ha sido bien acogido por la mayor parte de los juristas, en virtud de la naturaleza jurídica reglamentaria, es decir, no la supera, no la rebasa, la respeta, se sujeta a lo dispuesto por la Ley, la que conserva su supremacía jerárquica.

ARTICULO 79 . "Las comunicaciones que la Secretaría dirija a los interesados se remitirán al último domicilio que éstos le hubieren manifestado y surtirán efectos a partir del día siguiente a la fecha de entrega de la comunicación de que se trate. Cuando el servicio postal devuelva dicha comunicación o en los casos en que la Secretaría lo estime conveniente, el requerimiento se hará a través del Diario Oficial de la Federación y surtirá efectos al día siguiente de su publicación".

Fechas de efectividad de las comunicaciones de la Secretaría.

P. - De la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

ARTICULO 80 . "Para los efectos del artículo 11 de la Ley, la Comisión se integrará por los Titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Energía Minas e Industria Paraestatal, Comercio y Fomento Industrial, y Trabajo y Previsión Social. Se deberá invitar a participar en las sesiones de la Comisión a aquellas Secretarías que tengan competencia en los asuntos a tratarse".

Integración de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

ARTICULO 81 . "Sin perjuicio de las atribuciones que la Ley le confiere para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión contará además con: I.- El Comité de Representantes; y II.- El Secretario Técnico".

Organos de la Comisión.

ARTICULO 82 . "Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley, la Comisión tomará en cuenta preponderantemente los criterios y características de la inversión extranjera previstos en las fracciones I, III, IV, IX y XI de dicho numeral".

ARTICULO 83 . "Para que la Comisión pueda sesionar será necesaria la asistencia de cuando menos cinco de los representantes que la integran".

Quórum de la Comisión.

Q.- Del Comité de Representantes.

ARTICULO 84 . "El Comité de representantes estará integrado por los Directores Generales adscritos a las Secretarías que integren la Comisión, cuya materia de competencia esté relacionada con los asuntos a tratar".

Integración del Comité de Representantes.

ARTICULO 85 . "El Comité de Representantes tendrá facultades para: I.- Emitir opiniones y elaborar recomendaciones a la Comisión sobre aquellos proyectos específicos que no fueren aprobados por el propio Comité, a fin de que la Comisión resuelva lo conducente; II.- Elaborar el programa anual de trabajo y someterlo a la consideración de la Comisión, en coordinación con el Secretario Ejecutivo; y III.- Elaborar estudios sobre la regulación jurídica y administrativa de la inversión extranjera en México con el objeto de proponer modificaciones que permitan mayor flujo de inversión en el país y su más adecuada regulación".

Facultades del Comité de Representantes.

R.- De la Secretaría Ejecutiva.

ARTICULO 86 . "Al Secretario Ejecutivo le corresponde ejecutar las facultades conferidas por la Ley en su artículo 14 y las que le señale la Comisión.

Para ejercer sus funciones, el Secretario Ejecutivo contará con el auxilio del Secretario Técnico".

S.- Transitorios.

Primero . "Este Reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación". Siendo ésta fecha el 17 de mayo de 1989.

Segundo . Se abrogan:

I.- "El Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 de la Constitución General de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de agosto de 1926. II.- "El Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras", publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1973. III.- "El Decreto por el que la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá conceder licencias o autorizaciones relativas a la constitución o modificación del acta constitutiva o estatutos de sociedades que se citan, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de julio de 1970. IV.- "El Acuerdo que autoriza a la Secretaría 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de abril de 1971. V.- "La Resolución General que Sistematiza y Actualiza las Resoluciones Generales emitidas por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1988". Con respecto al Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional, como es evidente, éste es abrogado por el Reglamento de la LIE, pero la Ley orgánica sigue intacta. Habría que resolver la inseguridad jurídica que esto ha provocado, ya que varias disposiciones de la misma se relacionan con la LIE y su Reglamento, esto es, para lo dispuesto por éste Reglamento se dejará de aplicar la Ley Orgánica, la que no ha sido abrogada sigue vigente.

Tercero . "Se derogan:

I.- El artículo 15 del "Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo de Petróleo, en Materia de Petroquímica", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de

febrero de 1971. II.- Los artículo 126 fracción II, 127 fracciones I, II y III, y 31 del "Reglamento de la Ley General de Población", publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de noviembre de 1976. III.- Todas las disposiciones administrativas de carácter general que establezcan obligaciones, restricciones o requisitos a inversionistas extranjeros, que se opongan al presente Reglamento".

Por lo que hace a éste numeral transitorio, se sigue denotando por parte del Reglamento, al igual que gran parte de nuestra legislación mexicana, la holgura, la falta de severidad al no imponer medidas restrictivas, por el contenido textual de éste artículo, así como, de otras disposiciones legales mexicanas, parece que se postra al país con una enorme confiabilidad para llamar la atención de los inversionistas extranjeros, con lo anterior no pretendo que se rechacen o se limiten, pero por esto se ve que México sigue siendo "confiable" para los inversionistas extranjeros, lo que está bien, siempre que no acapare un determinado grupo o nacionales de algún país exclusivamente.

Cuarto . "Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 5, fracción I, y en tanto la Secretaría fija el monto de inversiones en activos fijos se determina la cantidad de doscientos cincuenta mil millones de pesos."

Actualmente N\$ 250,000.00, considero que es una cantidad muy elevada para que participen los inversionistas extranjeros en los activos fijos de sociedades, al respecto, mi postura es algo más que ecléctica, pues si bien es una cantidad fuerte, probablemente pueda reportar posibles beneficios para nuestro país, aunque naturalmente los mayores beneficios son para los inversionistas extranjeros, que se da de manera proporcional, mientras mayor sea su inversión, mayores serán sus ganancias.

Quinto . "Los inversionistas extranjeros que realicen las actividades económicas no incluidas en la Clasificación y que tengan concertados compromisos, metas y programas con la Comisión, el Secretario Ejecutivo o la Secretaría a la fecha de entrada en vigor de éste Reglamento, podrán solicitar la modificación de los mismos para acogerse a compromisos, metas y programas similares a los señalados en el artículo 5".

Con éste fin la CNIE, emitió el 14 de septiembre de 1990 su Resolución General número 4 "que establece el régimen para los inversionistas que tengan concertados compromisos, metas y programas con la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, a la fecha de entrada en vigor del Reglamento de acogerse a compromisos, metas y programas similares. Esta Resolución pretende beneficiar a los inversionistas extranjeros que tuvieren compromisos con las autoridades mencionadas, otorgándoles un tratamiento similar al ofrecido por el artículo 5 de la LIE siempre y cuando acepten los requisitos impuestos por dicho artículo, además creo que con esto se pueden proteger intereses personales o dar tratos preferenciales, por situaciones que pueden ser artificiosas aprovechándose de la situación de transición de la entrada en vigor de la disposición nueva, lo cual demuestra ser flexible o manipulable, o bien, moldeable para adecuarse a situaciones concretas que puedan favorecer a inversionistas determinados.

Cabe hacer mención, que los inversionistas extranjeros en forma minoritaria que así mismo no detentan el manejo de la empresa, quedan por éste medio exentos de los compromisos concertados con las autoridades arriba citadas. Lo anterior siempre que no se trate de autorizaciones otorgadas para utilizar el mecanismo de capitalización de pasivos y sustitución de deuda pública por inversión.

Para todos aquellos inversionistas extranjeros que tuvieran concertados dichos acuerdos y que no se encuentren en la situación definida en el párrafo anterior, la citada Resolución les permite beneficiarse por lo estipulado en el artículo 5 del Reglamento, siempre y cuando se acepten los términos del mismo. Estos beneficios no podrán ser aplicables cuando los inversionistas extranjeros con compromisos concertados no estén operando a la fecha de entrada en vigor de la presente Resolución, conforme a las autorizaciones previamente concedidas, así como cuando los compromisos y programas concertados se refieran a la apertura o relocalización de establecimientos industriales para ubicarse fuera de las zonas de mayor concentración industrial, a donaciones, inversiones o aportaciones a centros de docencia o de investigación del país, o de otros organismos

similares, cuando dichos inversionistas realicen actividades incluidas en la Clasificación, cuando esos compromisos hayan sido concertados con posterioridad a la fecha de entrada en vigor del Reglamento, cuando dichos compromisos hayan sido estipulados por escrito.

Sobre las empresas mexicanas es conveniente mencionar que se crean con capitales variables, donde dicho capital suscrito y pagado es a veces de N\$100,00.00, o de menor porcentaje en muchos casos.

Sexto . "Los inversionistas extranjeros podrán, durante un período de tres años contados a partir del día de entrada en vigor de éste Reglamento, adquirir acciones de sociedades que impliquen que la participación total de la inversión extranjera en el capital social de dichas sociedades rebase, como resultado de la adquisición de que se trate, la proporción del 49% del mismo, siempre que estén conformes en cumplir los requisitos siguientes: a).- Realizar inversiones en nuevos activos fijos por un monto mínimo equivalente al 30% del valor neto de los activos fijos declarado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el último ejercicio fiscal; b).- El capital social pagado a la fecha de la adquisición de las acciones de que se trate deberá incrementarse en un monto equivalente al 20% de la inversión adicional en activos fijos; c).- Obtener un resultado de equilibrio en el saldo de la balanza de divisas de la sociedad de que se trate durante los tres años siguientes a la fecha de adquisición de las acciones; y d).- Cumplir en lo conducente con los requisitos establecidos en las fracciones I, II párrafo segundo, III, V y VI del artículo 5.

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

Séptimo . "Las solicitudes de autorización presentadas ante la Comisión y las presentadas ante el Registro que se encuentren pendientes de ser resueltas a la fecha en que éste Reglamento entre en vigor, se resolverán conforme al mismo en todo aquello que favorezca a los solicitantes".

Octavo . "Las solicitudes de permisos para constitución de sociedades, modificación de estatutos sociales y constitución de fideicomisos que estén pendientes de resolución por la Secretaría de

Relaciones Exteriores a la fecha en que inicie su vigencia el presente Reglamento, se resolverán de conformidad con el mismo".

Noveno . "Lo dispuesto en el artículo 30 no será aplicable a las sociedades constituidas a la fecha en que entre en vigor éste Reglamento".

Décimo : "Las sociedades establecidas podrán registrarse, en lo tocante a los requisitos para la identificación de las acciones representativas de su capital social, por lo dispuesto en los permisos previamente expedidos por la Secretaría de Relaciones Exteriores para su constitución o la modificación de sus estatutos sociales o por lo dispuesto en la fracción II del artículo 34, a su elección".

Undécimo . "La Secretaría dejará sin efectos las inscripciones y anotaciones existentes en el Registro que, de conformidad con las disposiciones de éste Reglamento, no sea obligatorio mantener en el mismo".

Duodécimo . "Los obligados que no hubieren cumplido con las disposiciones del Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras que se abroga, deberán cumplir con las disposiciones previstas en el título octavo, dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la fecha de entrada en vigor de éste Reglamento, sin que se les impongan sanciones a que se hubiesen hecho acreedores".

CONCLUSIONES

1.- Durante el Porfiriato son tres los hechos fundamentales los que condicionaron la acción de los capitales invertidos en el país; como la llegada del capitalismo en su fase imperialista; el surgimiento de los Estados Unidos de Norteamérica como uno de los centros metropolitanos de la economía mundial; y la política liberal de los gobiernos precedentes al porfiriato en cuanto al tratamiento de aceptación al capital extranjero.

Este período se caracterizó por mantener una política de puertas abiertas al capital extranjero, otorgándole concesiones generosas para la explotación de nuestros productos, modificando las leyes vigentes al entregar las riquezas de nuestro suelo, dando a su vez subsidios cuantiosos para la construcción de ferrocarriles, y creando condiciones favorables para que se explotara la fuerza de trabajo; parte de esto se consiguió creando un país elitista con marcadas diferencias de clases sociales, subordinando a los menos poderosos a trabajos forzados y humillantes considerando a los extranjeros como la clase superior, al igual que quienes ostentaban el poder.

2.- Durante el porfiriato se observó un alto grado de diversidad en cuanto a los orígenes de los capitales invertidos en México, donde el capital monopolista se desarrolló casi al mismo nivel en los países metropolitanos, de éste modo el capital situado en México, no siempre se comporta como monopolista en el sentido estricto del término.

3.- En el porfiriato, la economía mexicana no sufre deformidades absolutas, si bien es cierto que se dio un gran auge en ese tiempo a las inversiones extranjeras, también es cierto que ya desde épocas anteriores, la burguesía mexicana había ya agotado sus posibilidades de expansión, puesto a que pesaba ya sobre nuestra Nación una gravosa deuda externa que la convirtió en un tributario permanente, en particular de los Estados Unidos de Norteamérica.

4.- El sello característico del porfiriato es sin duda, un intento para reencontrar las inversiones europeas para contrarrestar el dominio norteamericano, que no constituía una amenaza, era un hecho real, por eso se esmero tanto el presidente Porfirio Díaz en dar una imagen cosmopolita a la ciudad, para lograr atraer a los inversionistas extranjeros, creando un ambiente sofisticado en la arquitectura y en la urbanización del país, así podrían los ojos de los europeos ser atraídos hacia nuestro territorio, siendo realmente el interés, la captación de capital foráneo para lograr los beneficios y el favorecimiento de pequeños grupos minoritarios privilegiados; realmente no se buscaba el beneficio del país como ente político, sino el de ciertos grupos determinados.

5.- El capital extranjero constituye aportaciones valiosas para la industrialización en lo referente a la tecnología que exporta, en éste caso para México como país receptor de capital foráneo, al hacerlo participar en el desarrollo del sector industrial, sin embargo, el verdadero beneficio se da para el inversionista extranjero, debido al cúmulo de ganancias que obtiene al comercializar sus productos.

6.- Para poder luchar contra el agudo problema de la dependencia, es necesario estructurar la política de diversificación comercial, financiera y tecnológica, que sólo de manera muy limitada ha empezado a seguirse en nuestro país, sin otorgar exclusivas de explotación a determinadas potencias desarrolladas, que han controlado aplastantemente nuestra economía.

7.- El ahorro interno debe movilizarse mediante la creación de un clima de beneficios, a través de políticas que fomenten la inversión en el país, ya que aunque la Ley de Inversiones Extranjeras Mexicana en su contenido señala que se debe "*promover la inversión nacional*", realmente no la promueve, lo que promueve es la inversión extranjera en vez de regularla, la que debe ser complementaria de las inversiones nacionales, esto es claro, ya que en el contenido de cada uno de los artículos de la Ley y del Reglamento, vemos que sus disposiciones se refieren a cuestiones meramente concientes a los extranjeros, en ningún caso habla de fomento, de invitación a los inversionistas mexicanos a que participen en el desarrollo de la economía nacional, el único caso

donde expresamente se habla de los nacionales es lo referente al derecho de preferencia que tienen de invertir respecto de los extranjeros, aunque más bien me parece una mera justificación, en virtud de que la Ley lo único que pretende es, *aparentemente demostrar*, que se prefiere a los inversionistas nacionales, cuando realmente lo que se fomenta o se promueve es la inversión de capitales por extranjeros, creando condiciones favorables de confiabilidad para que ellas, vengan a nuestro país.

Reforzando ésta postura, tenemos que no existen sanciones que prohíban la entrada indiscriminada de capitales a México, es decir, sólo tienen los extranjeros que cumplir una serie de requisitos formales para establecerse en el país, y aunque existen leyes que limitan a los inversionistas extranjeros (sólo los limitan en cuanto al desempeño de ciertas actividades al reservarlas al Estado), lo único que hace la Ley es enumerar la serie de requisitos que deben cumplirse, se les permite fácil y libre acceso, porque benefician a determinados grupos internos, no son beneficios para el país en general, en realidad los beneficios los obtienen y se los llevan a su país de origen, con esa intención vienen a México, nunca buscan beneficiar a nuestro país, naturalmente esto obedece a intereses particulares, no existen intenciones altruistas que se extiendan para México.

8.- Las inversiones extranjeras deben estar debidamente reglamentadas, pues el interés es recíproco, tanto al país receptor le interesa que se establezca un régimen proteccionista para su desarrollo, como para el inversionista extranjero, quien encontrará codificadas todas las disposiciones aplicables a su inversión, donde se delimitan perfectamente los derechos y obligaciones para cada parte.

9.- Considero que la Ley hace una serie de determinaciones que son solamente los pasos a seguir para todo aquel que quiera invertir en nuestro país, nunca establece casos o aspectos que deban cumplir los inversionistas para generar reales beneficios al país, al contrario se les otorgan beneficios tales como cuando establecen empresas manufactureras, en exentarlas de pago de impuestos, o situaciones tales como la de poder invertir en determinadas ramas o zonas del país, creando a través de diversos mecanismos las facilidades para que encuentren de cualquier forma la posibilidad de invertir sus capitales, se les atrae, se les hacen llamados con "apapachos" legales.

10.- Nuestra legislación en materia de inversiones extranjeras, con excepción de algunos preceptos constitucionales y de algunas disposiciones contenidas en leyes secundarias, ha sido en cierto modo el fruto de apremios y contingencias y no el resultado de estudios sistemáticos del problema y del examen cuidadoso de la experiencia.

11.- A la Ley le falta severidad, es necesario que tenga eficacia legal para poder sancionar en los casos que sea necesario, las sanciones que impone son irrisorias, no constituyen verdaderas penas para el caso de infracción, motivo por el cual es absolutamente vulnerable para ser incumplida con gran facilidad, incluso para ser evadida, o hasta burlada; un caso concreto es la facultad discrecional de otorgar a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, la autorización de porcentajes mayores a los establecidos como regla general del 49-51%, cuando se le solicite, podrá autorizar porcentajes mayores al 49% correspondiente a los inversionistas extranjeros, a la luz de criterios que sólo esa Comisión maneja, dichos "criterios" no se encuentran en ninguna codificación, no se conocen, solamente los conoce y los maneja la propia Comisión a través de sus funcionarios, dichos criterios, pueden ser manipulados y hasta pueden dar un trato preferencial, en casos determinados.

Por ser la Comisión un cuerpo colegiado centralizado dependiente del Poder Ejecutivo, por ningún concepto puede identificarse como un órgano independiente o autónomo, o separado del Poder Ejecutivo, mismo que tiene integro comando de la Comisión, y por lo tanto de las decisiones que adopta. Siendo el Poder Ejecutivo un excelente negociador, puede decidir sobre que inversiones se deben autorizar, respecto a su internación al país, así como a las condiciones con las que se ubicará, desplazará y operará en nuestro país. Las Resoluciones de la Comisión, por contar con facultades de decisión, no se encuentran sujetas a revisión por las autoridades que posteriormente deben emitir las decisiones de que se trate. Las decisiones de la Comisión deben estar, todas ellas, basadas en un criterio de conveniencia para la economía del país, ya que variando constantemente la economía del país, lo que puede ser conveniente en un momento dado, en un corto período de tiempo puede no serlo, creando esto confusiones, deben darse reglas firmes y definidas, que no sean tan variables,

o mejor dicho, que no puedan ser modificadas o manejadas con facilidad o arbitrariedad, lógicamente deben buscar siempre el beneficio para México, es lo único que deben perseguir.

12.- La Ley y el Reglamento son instrumentos de política económica en manos del Estado, es el Gobierno el responsable de manejarlos con técnica, imaginación y patriotismo en beneficio del país.

13.- Con la aseveración de que el capital del exterior no debe competir con el nacional y menos cuando la competencia se ejerce a través de procedimientos inequitativos y de prácticas no comerciales, se denota que esa competencia es cada día más severa, sin que el Gobierno adopte las políticas de protección nacional, que la gravedad del caso requiere.

14.- Mediante los fideicomisos los inversionistas extranjeros eluden a la Ley, puesto que la propiedad es originariamente de la Nación, la que puede otorgar concesiones para transmitir la propiedad, sin embargo, ésta se otorga mediante la obtención del permiso que se tramita ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, aún para el caso de las empresas que contienen *"cláusula de exclusión de extranjeros"* en la *"zona prohibida"*.

Existen los prestanombres, hay aquí simulación de actos para sorprender y evadir a la Ley.

La situación que se crea por virtud del fideicomiso, es en realidad, no una transmisión de derechos ni tampoco una representación de persona, sino una sustitución en los derechos del fideicomitente por la fiduciaria y una sustracción de los bienes objeto de esos derechos a la posibilidad de que el fideicomitente pueda disponer de ellos, o de que sus acreedores puedan promover ejecución directa sobre los mismos; existe la situación real de que un bien perteneciente a una determinada persona quede afecto a un determinado fin, sin dejar de pertenecer a dicha persona, es decir, aquí interviene el fiduciario, pero se funde en la misma persona la figura del fideicomitente y del fideicomisario, el precepto legal de que *"es alguien quien aporta los bienes (fideicomitente)"* y *"otro el que recibirá los beneficios (fideicomisario)"* se desvirtúa, se quebranta la Ley.

15.- Debe darse más importancia a las actividades agropecuarias en México, para poder lograr la industrialización, debemos tener el apoyo secundario del capital extranjero, debemos desempeñar

la actividad del campo para poder generar materias primas disponibles para la industria nacional y con apoyos de tecnología del exterior, podremos lograr un desarrollo industrial, ya que para esto no basta solamente el capital, sino las materias primas que se procesarán y de éste modo, poder competir primero con las empresas extranjeras instaladas en nuestro país, para desplazarlas y posteriormente, con la obtención de crecimiento y expansión tener una proyección fuera de nuestras fronteras.

De que nos sirve ser un país industrializado, con abundante herramienta fabril, si no tenemos que procesar, por eso debe volverse la atención a la producción del campo, para poder satisfacer al mercado interno y después al mercado externo, situación que por si misma, no nos convierte en un país rural o atrasado, por el contrario, con ello podremos defendernos más fácilmente, teniendo en realidad riqueza que disfrutar, explotar y hasta comercializar.

16.- Nuestro Gobierno otorga gran cantidad de ayudas, facilidades y exenciones tributarias a las empresas extranjeras, para que *"coadyuven al desarrollo industrial del país"*, sacrificando de éste modo los intereses internos de la economía.

Aún suponiendo que en los casos en que los inversionistas extranjeros cumplen con nuestras leyes y respetan nuestras instituciones, no satisfacen los requisitos de contribuir realmente al incremento del ingreso nacional, la capacidad de pago y de estimular la mejor integración de desarrollo económico.

17.- Lo que México necesita es otra perspectiva, otras políticas y enfoques y quizá otros criterios y conciencia en los gobernantes, es necesario que existan decisiones políticas para reorientar el curso del país, dejando de pedir más préstamos internacionales, ya no darle más facilidades a la inversión extranjera, ya no dejar que nuestra economía se desangre con la fuga de divisas. Hay que impedir que nuestro pueblo, por la deuda externa, se encuentre por siempre supeditado al mando de los usureros internacionales, representados por los países desarrollados.

18.- La legislación mexicana vigente en materia de inversiones extranjeras particularmente la Ley y el Reglamento en general, como la política del país en éste campo, requieren de una revisión fundamental. De no hacerse tal revisión, subsistirá un estado de cosas insatisfactorio, peligroso para

el país e inclusive desventajoso para aquellos inversionistas extranjeros, en los casos en que vienen a invertir de buena fe, y que pueden venir dispuestos realmente a cooperar en el desarrollo económico de México, o seguiremos siendo el resultado de penosos abusos por las potencias poderosas económicamente desarrolladas.

19.- Es criticable la postura adoptada por el Reglamento en gran cantidad de casos en que rebasa a la Ley, a la que debe reglamentar, más no señalarle directrices, debe subordinarse a la LIE.

20.- El Reglamento otorga grandes facilidades a los inversionistas extranjeros, es bastante benevolente al ampliar plazos, al no remitirse a sanciones fuertes contenidas en otras disposiciones legales.

21.- Debería el Reglamento incluir específicamente la participación de otras Secretarías de Estado, no únicamente a la Secretaría de Relaciones Exteriores, pues la competencia de otras dependencias queda minimizada al no referirse específicamente a esas.

BIBLIOGRAFIA

- Alcázar, Marco Antonio. Las Agrupaciones Patronales en México. El Colegio de México, México, 1970.
- Barrera Graff, Jorge. Regulación Jurídica de las Inversiones Extranjeras en México. Ed. UNAM, México, 1981.
- Cabanellas, Guillermo. Derecho de las Inversiones Extranjeras. Editorial Heliasta, S. R. L., 2ª Edición, Buenos Aires Argentina.
- Campillo Sainz, José. Reunión Anual del Comité Mexicano-Norteamericano de Hombres de Negocios, Documento, Acapulco, México, 1972.
- Ceceña Gómez, José Luis. México en la Orbita Imperial, Las Empresas Transnacionales. Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, Editorial El Caballito, México, 1981.
- Cosío Villegas, Daniel. Historia Moderna de México. El Porfiriato, Política Interna, t. I.
- Cruz Casanova, José. Inversión Extranjera Directa. Universidad Iberoamericana, México, D. F., 1979.
- Chapoy Bonifaz, Alma. Empresas Multinacionales, Editorial El Caballito, México, 1975.
- De Pablo, Luis. Nuevo Orden Internacional. (Varios Autores), Editorial Nueva Política, Vol. 1, Núm. 4, octubre-marzo, México, D. F., 1977.
- Díaz Dufoo, Carlos. México y los Capitales Extranjeros, Editorial La Viuda

- de Ch. Bouret, México, 1918.
- Dobb, Maurice. Economía, Política y Capitalismo. Ed. Las Ciencias Sociales, La Habana, Cuba, 1971.
- Flores Cantú, Everardo. Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. Derecho y Ciencias Sociales, Vol. 1, Núm. 1, México, junio a septiembre de 1973.
- Frías, Yolanda. Anuario del Departamento de Derecho de la U. I. A. Núm. 9, México, julio, 1977.
- El Control de las Empresas Transnacionales en las Naciones Unidas. "El Foro", Órgano de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, Sexta Época, Núm. 2, México, 1975.
- García Reynoso, Plácido. Desarrollo Económico e Industrialización. Revista Mercado de Valores, año XXV, Núm. 47, México, noviembre de 1965.
- Gómez Palacio, Pablo. México en los años Treinta. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1977.
- Gómez Palacio, Ignacio y Gutiérrez Zamora. Análisis de Ley de Inversión Extranjera en México.
- González Casanova, Pablo. Política Mexicana Sobre Inversiones Extranjeras. Instituto de Investigaciones Económicas, U N A M, México, 1977.
- América Latina en los Años Treinta. Instituto de Investigaciones Sociales, U N A M, México, 1977.

- La ideología Norteamericana sobre las Inversiones Extranjeras. Instituto de Investigaciones Económicas, U N A M, México, 1955.
- González, Luis. Historia General de México. El Liberalismo Triunfante, El Colegio de México, México, 1976.
- Leal, Juan Felipe. La Burguesía y el Estado Mexicano. Ed. El Caballito, México, 1972.
- Ludlow, Leonor. Crecimiento Económico y Dependencia dentro del Porfiriato. Estudios Políticos Vol. 4, Núm. 13 y 14 del Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, enero a junio de 1979.
- Méndez Silva, Ricardo. El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U N A M, México, 1969.
- Pereznieto Castro, Leonel. Revista Mexicana de Derecho Notarial, Sociedades, México, D. F., abril 10 de 1991.
- Ramos Garza, Oscar. Los Extranjeros y la Propiedad Territorial en México. Fideicomisos en la Zona Prohibida, México, 1989.
- México ante la Inversión Extranjera, La Impresora Azteca, México, 1971.
- Sánchez Medal, Ramón. El Fideicomiso Mexicano como Acto sobre el Patrimonio Ajeno". Revista de Derecho Notarial Año XVII, Núm. 1, Asociación Nacional del

- Notariado en México, A. C., junio 1973.
- Sepúlveda Amor, Bernardo. Las Empresas Transnacionales en México, Editorial Colección, Centro de Estudios Internacionales, Núm. XII, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, México, 1973.
- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1961.
- Schmidt Nedvedovich, Samuel. La Inversión Extranjera y el Desarrollo Nacional. Facultad de C. P. y S., UNAM, México.
- Silva Herzog, Jesús. El Pensamiento Económico de México, México, 1941.
- Siqueiros, José Luis. Síntesis de Derecho Internacional Privado. Instituto de Derecho Comparado, UNAM, 1965.
- Solís, Leopoldo. La Evolución Económica de México a partir de la Revolución de 1910. Demografía y Economía, El Colegio de México, México, 1969.
- Urbina, Erendira. Inversiones Extranjeras en América Latina. en Revista Transformación, México, julio 1965.
- Anónimo. Revista Comercio Exterior. Para un Nuevo Orden Económico Internacional. México, 1977.
- Anónimo. Revista Comercio Exterior. Iniciativa de Ley sobre Inversiones Extranjeras, Vol. XXIII, Núm. 1, México, D. F., enero 1973.
- Anónimo. Revista Momento Económico. Instituto de Investigaciones Económicas, Núm. 19 y 20, UNAM, octubre-noviembre, 1985.

I N D I C E

CAPITULO I.

BREVES ANTECEDENTES DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS.....	pág.....1
Antecedentes Históricos de las Inversiones Extranjeras.....	"2

CAPITULO II.

PANORAMA DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN MEXICO.....	"25
La Cláusula Calvo y su adopción por la legislación Mexicana.....	"25
Legislación que Prohibe o Limita a los Extranjeros como Inversionistas.....	"29
Criterios para autorizar la Inversión Extranjera en México.....	"34
La Concepción de la Inversión Extranjera en otras Legislaciones.....	"36

CAPITULO III .

PANORAMA CRITICO DE LA LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS.....	"41
La Postura de las Inversiones Extranjeras.....	"42
Concepto de Capital Extranjero.....	"45
La Posición por la que Atraviesa México.....	"47
Legislación Existente que Limita a los Inversionistas Extranjeros.....	"55

CAPITULO IV .

REGIMEN JURIDICO DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DESDE LA	
SEGUNDA GUERRA MUNDIAL.....	"62
Enunciado Analítico de la Legislación Mexicana Vigente que contiene disposiciones relativas a las Inversiones Extranjeras.....	"71

CAPITULO V .

ANALISIS CRITICO AL NUEVO REGLAMENTO	
DE INVERSIONES EXTRANJERAS.....	"78

Disposiciones Generales.....	".....78
De la Inversión Extranjera , De las Actividades Económicas en General.....	".....84
Inversión de las Sociedades Financieras Internacionales para el Desarrollo.....	".....90
De la Inversión Extranjera mediante Fideicomisos.....	".....92
De la Inversión Neutra.....	".....96
Sobre Inmuebles.....	".....101
De la Inversión Extranjera Temporal.....	".....109
De la Ampliación de la Inversión Extranjera.....	".....116
De la Constitución y Modificación de las Sociedades.....	".....118
De la Adquisición y Arrendamiento de Inmuebles.....	".....123
De la Promoción de la Inversión	".....129
Del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.....	".....130
De la Inscripción de las Personas Físicas o Morales Extranjeras.....	".....135
De la inscripción de las Sociedades.....	".....138
De la Inscripción de los Fideicomisos.....	".....143
De las Disposiciones Complementarias.....	".....145
De la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.....	".....151
Del Comité de Representantes.....	".....152
De la Secretaría Ejecutiva.....	".....152
Transitorios.....	".....153
Conclusiones.....	".....158
Bibliografía.....	".....165
Nomenclatura utilizada.....	".....171

NOMENCLATURA

EUA.- Estados Unidos de América

SRE.- Secretaría de Relaciones Exteriores.

SHCP.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

INEGI .- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

LGTOC.- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

LOAPF.- Ley orgánica de la Administración Pública Federal.

UNCTAD.- Confederación de las Naciones Unidas Sobre Comercio y Desarrollo

ALALC.- Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.