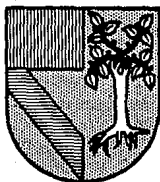


308909



**UNIVERSIDAD PANAMERICANA**

FACULTAD DE DERECHO

INCORPORADA A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

21  
rej.

**LOS FIDEICOMISOS SOBRE ACCIONES  
SERIE "N" COMO VEHICULO DE LA  
INVERSION EXTRANJERA**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

T E S I S

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

VERONICA ORTIZ ORTEGA

DIRECTOR DE TESIS  
LIC. GUILLERMO DIAZ DE RIVERA



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

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

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

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

# I N D I C E

INTRODUCCION.....	1
ABREVIATURAS UTILIZADAS.....	3
CAPITULO I.....	4
1. ANTECEDENTES HISTORICOS Y LEGISLATIVOS DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO.....	6
1.1. Regulación de la Inversión Extranjera hasta el Porfiriato.....	10
1.2. Porfiriato, Revolución y Nacionalismo.....	12
1.3. Legislación de Emergencia.....	18
1.4. Comisión Mixta Intersecretarial.....	25
1.5. Leyes Restrictivas de la Inversión Extranjera con anterioridad a la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.....	31
CAPITULO II.....	34
2. LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.....	36
2.1. Introducción.....	36
2.2. Sujetos de la Ley.....	39
2.3. Objeto de la Ley: Actividades Reguladas y Restringidas.....	48
2.3.1 Actividades Reguladas.....	48
2.3.2 Actividades Restringidas.....	57
2.4. El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.....	63
2.5. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.....	67

## CAPITULO III..... 76

3. EL REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO..... 78
- 3.1. Introducción..... 78
- 3.2. Principales Innovaciones y Avances..... 81
- 3.2.1. Inversión Extranjera en Sociedades Mexicanas..... 81
- 3.2.2. Inversión Extranjera en Fideicomisos..... 86
- 3.2.3. Inversión Extranjera en Inmuebles (adquisición y arrendamiento)..... 93
- 3.3. Nuevos Mecanismos de Inversión y Control..... 96
- 3.3.1. Inversión en Sociedades Financieras Internacionales para el Desarrollo..... 96
- 3.3.2. Inversión Neutra..... 99
- 3.3.3. Inversión Extranjera Temporal.....100
- 3.3.4. Promoción de la Inversión.....105
- 3.3.5. Clasificación de Actividades Económicas y Productos y Regímenes Aplicables.....106

## CAPITULO IV.....109

4. LOS FIDEICOMISOS SOBRE ACCIONES SERIE "N" COMO VEHICULO DE LA INVERSION EXTRANJERA.....111
- 4.1. Introducción.....111
- 4.2. El Fideicomiso.....112
- 4.2.1. Concepto y Naturaleza Jurídica.....112
- 4.2.2. Elementos Generales.....116
- 4.3. Los Certificados de Participación.....130
- 4.3.1. Concepto y Naturaleza Jurídica.....130
- 4.3.2. Clases y Derechos que Confieren.....134
- 4.4. El Sistema de Inversión Neutra.....139
- 4.4.1. Generalidades.....139
- 4.4.2. Autorización de SECOFI.....142
- 4.4.3. El Fideicomiso sobre Acciones Serie "N".....144
- 4.4.4. Observaciones al Sistema.....154

<b>CONCLUSIONES GENERALES</b> .....	157
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	163

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

Nos encontramos inmersos en una época de profundas transformaciones en el mundo, que afectan de manera directa a nuestro país.

Estamos presenciando cambios drásticos en los campos político, económico, social, ideológico y, por ende también en el jurídico, que obligan a la redefinición de muchos sistemas, figuras y estructuras existentes hasta ahora.

La formación de grandes bloques económicos, la apertura comercial, entre otros sucesos, provocan el surgimiento de nuevas relaciones entre los países y una creciente interdependencia y cooperación multilateral.

Esta situación ha determinado la necesidad de que los países, sobre todo aquellos en vías de desarrollo, cuenten con una legislación más dinámica que les permita integrarse a las nuevas relaciones internacionales. Este ha sido el caso de México y muy particularmente por lo que toca a la inversión extranjera que recibe.

El presente trabajo pretende ofrecer una sinopsis del tratamiento jurídico que se ha dado en nuestro país a la participación extranjera hasta la legislación vigente, haciendo un breve análisis de una de las figuras que para este tipo de inversión fueron introducidas en el nuevo reglamento de la Ley de la Materia.

Considero que la importancia de realizar un análisis jurídico de la evolución de la inversión extranjera radica en no perder de vista que todo cambio, sea económico, político, social, necesita de un fundamento jurídico que le garantice prosperidad y permanencia.

Tampoco hay que olvidar que el acceso de México a un estado de desarrollo dependerá en gran medida de una legislación actualizada, innovadora, que dé soporte a ese desarrollo.

El contenido del trabajo está dividido en cuatro capítulos: el primero recoge la evolución histórica de la inversión extranjera en México; los capítulos segundo y tercero analizan la legislación vigente sobre la materia y en el capítulo cuarto se hace un estudio del Sistema de Inversión Neutra, mecanismo introducido por el reciente Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera.

Para concluir, quisiera agradecer al Lic. Guillermo Díaz de Rivera su dirección en la realización de este trabajo y a la Sra. Núria Font por el apoyo en su elaboración.

**ABREVIATURAS UTILIZADAS**

\*\*\*\*\*

CNIE	Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.
CNV	Comisión Nacional de Valores.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
LGTOC	Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
LIC	Ley de Instituciones de Crédito.
LIE o Ley	Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.
LMV	Ley del Mercado de Valores.
RLIE	Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.
RNIE	Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.
SECOFI	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores.



## CAPITULO I

1. ANTECEDENTES HISTORICOS Y LEGISLATIVOS  
DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO.

1.1. Regulación de la Inversión Extranjera hasta el Porfiriatto.

1.2. Porfiriato, Revolución y Nacionalismo.

1.3. Legislación de Emergencia.

1.4. Comisión Mixta Intersecretarial.

1.5. Leyes Restrictivas de la Inversión Extranjera con anterioridad a la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

1. ANTECEDENTES HISTORICOS Y LEGISLATIVOS  
DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO.

Antes de iniciar el estudio que nos proponemos conviene hacer mención del concepto de inversión extranjera como se entiende en nuestro país, así como de las principales clases de inversión foránea que contemplan diversos autores de la materia.

Siguiendo a Carlos Arellano García, la inversión extranjera es la:

"...acción y efecto de colocar capital, representado en distintas formas en país diferente de aquel en donde se obtienen los beneficios de la aplicación de recursos."<sup>(1)</sup>

En cuanto a las formas de inversión extranjera, tradicionalmente se ha hablado de inversión directa e indirecta, aunque atendiendo a distintos criterios.

Arellano García señala como característica principal al control que ejerce el inversionista sobre la actividad o destino de su capital en el país huésped. De esta manera:

---

(1) ARELLANO GARCIA, Carlos; Derecho Internacional Privado; México: Editorial Porrúa, 1981, p. 457.

"Se caracteriza la inversión directa por la manera en que se colocan los caudales. El inversionista establece, adquiere o participa en los rendimientos de una empresa con actividades en el país huésped."

Con respecto a este tipo de inversión, Oscar Ramos Garza considera que:

"En todos estos casos la inversión extranjera puede ser única o mixta. Es única cuando el capital del negocio es exclusivamente extranjero y es mixta cuando además del capital extranjero existe capital nacional."<sup>(2)</sup>

Por otra parte y, continuando con Arellano García, tenemos que:

"En la inversión indirecta, el tenedor del capital no interviene en los negocios del extranjero, se concreta a colocar capital mediante la celebración de empréstitos o a través de la adquisición de títulos financieros. La erogación del capital la realiza el Estado huésped por medio del gasto público o por medio de financiamiento a empresas locales."<sup>(3)</sup>

---

(2)RAMOS GARZA, Oscar; México Ante la Inversión Extranjera; México: Sin Editorial, 1971, p. 11.

(3)ARELLANO GARCIA, Carlos; Op. Cit. p. 458.

En este mismo sentido se pronuncia Ricardo Méndez Silva, quien agrega que la inversión indirecta es aquella que:

"se celebra fundamentalmente a través de préstamos entre organismos públicos o entre gobiernos -incluyendo- las emisiones de títulos y su colocación en el mercado de valores de otro Estado que es el que realiza la inversión al adquirirlos."(4)

Cabe señalar que, aunque consideramos más completa la clasificación dada por los autores citados, como mencionamos anteriormente, existen otros autores que contemplan diversos factores de distinción de la inversión extranjera. Tal es el caso, por ejemplo, de Arturo Díaz Bravo, quien atendiendo a la tangibilidad de la inversión, considera que:

"la inversión directa... es la inversión de recursos tangibles de dinero, de bienes apreciables por los sentidos... y la inversión indirecta... es la intangible, aquella que se refiere a la tecnología, la asistencia técnica, licencias para el uso y explotación de marcas y patentes."(5)

---

(4) MENDEZ SILVA, Ricardo; citado por Carlos Arellano García, Idem.

(5) DIAZ BRAVO, Arturo; "La Inversión Extranjera"; Durango, México: Revista de la Escuela de Derecho de Durango, 1975, p. 177.

En el presente trabajo nos ocuparemos exclusivamente de la inversión extranjera directa.

Por último, es importante mencionar que la ley de la materia no recoge un concepto específico de inversión extranjera, sino que da una enumeración de aquellas personas, físicas o morales, cuyas actividades serán consideradas como tales, para los efectos que dicha ley regula.

A este respecto, el Artículo 2° de la Ley señala:

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

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

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

### 1.1. REGULACION DE LA INVERSION EXTRANJERA HASTA EL PORFIRIATO.

México, al igual que el resto de América Latina fue incorporado a la economía mundial en el siglo XVI bajo la hegemonía española y básicamente como productor de metales y productos agropecuarios.

Durante esta etapa colonial, gran parte de las utilidades generadas por las exportaciones de la Nueva España se enviaban directamente a la Metrópoli; el resto se destinaba a sostener y expandir la planta productiva.

Con el advenimiento de la independencia de España, las industrias exportadoras quedaron directamente en manos extranjeras que las proveyeron del capital y la tecnología necesaria. La inversión nacional se ocupó de la producción agrícola con fines de abastecimiento local solamente.

El nuevo país necesitaba de gente y capitales por lo que se brindó a los extranjeros que vinieran a establecerse en el país, toda clase de garantías en sus personas y propiedades. Se abren las puertas a la inversión en el comercio y la minería. Además, se les otorgó el goce de los derechos civiles que las leyes concedían a los ciudadanos mexicanos, "con la única excepción de adquirir propiedad territorial rústica,

cuya propiedad solamente podía concederse a los naturalizados."<sup>(6)</sup>

Esta protección a la propiedad territorial seguirá siendo la constante en los posteriores ordenamientos relativos y consecuentemente se consignó también en las Siete Leyes Constitucionales de 1836.

Sin embargo, con Santa Anna se permitió a los extranjeros avecindados y residentes la adquisición de propiedades urbanas y rústicas y las Bases Orgánicas de 1843 consagraron, par los extranjeros, el goce de los derechos que les concedían las leyes y sus respectivos tratados.

Ante esta diversidad y confusión de disposiciones, en 1854 fue expedida la Ley sobre Extranjería y Nacionalidad, en la que por primera vez se ordenó en forma sistemática la dispersa reglamentación de la materia.

Posteriormente, la Constitución de 1857 estableció la igualdad de derechos para los extranjeros, salvo la facultad del gobierno para expulsar del país al extranjero pernicioso.

---

(6)SIQUEIROS, José Luis; Síntesis del Derecho Internacional Privado; México: 2a. Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1971, p. 33.



En 1886 se expidió una nueva Ley de Extranjería y Naturalización que reglamentó los preceptos constitucionales de 1857 y que estuvo en vigor hasta 1934, fecha en que se publicó la Ley de Nacionalidad y Naturalización vigente hasta nuestros días.

Así, a partir de los años ochentas, el horizonte político y económico empezó a cambiar y en poco tiempo se estableció un clima de paz interna y un sistema político relativamente centralizado que había de continuar hasta 1910.

## 1.2. PORFIRIATO, REVOLUCION Y NACIONALISMO.

Fue durante la larga presidencia del General Porfirio Díaz cuando la inversión extranjera directa llegó a México en cantidades considerables y en relativamente poco tiempo logró dominar la producción de los principales sectores exportadores y sus actividades conexas. Las industrias que experimentaron un mayor auge fueron la minería, ferrocarriles, electricidad y la incipiente producción petrolera.

A juicio del historiador Lorenzo Meyer, "el éxito de Díaz se basó en tres elementos: 1. la reconciliación de los contendientes en las luchas civiles de XIX, 2. el establecimiento de una autoridad central

fuerte y 3. el estímulo al ingreso masivo de capital extranjero directo para desarrollar y modernizar el sector exportador."(7)

Siguiendo esta política de apertura, la inversión extranjera directa vino a concentrarse en los ferrocarriles, la minería y otros servicios públicos, seguidos de las inversiones en bienes raíces, banca, industria y comercio en general.

Para Porfirio Díaz la reanudación del desarrollo económico de México, a través del capital externo, era un prerrequisito para lograr que el país ingresara al reducido grupo de "naciones modernas". Esto explica que, al concluir el Porfiriato el capital extranjero controlaba los sectores más dinámicos de la economía mexicana, con los cuales, en consecuencia, la mayoría de la población económicamente activa no tenía contacto directo. Y son precisamente miembros de esta población los que iniciarían en el Norte de la República la rebelión en contra de un sistema donde "estaban bloqueadas casi todas las posibilidades de movilidad social, política, económica y cultural por la preeminencia de los grupos latifundistas o los grandes capitales extranjeros".(8)

---

(7)MEYER, Lorenzo; Cambio Político y Dependencia. México en el Siglo XX; México: Foro Internacional, Vol. XIII, N° 2 Oct-Dic., 1972, p. III.

(8)Idem. p. 113.

La Revolución Mexicana, que culminó con la promulgación de la constitución del 5 de febrero de 1917, además de su carácter social, reivindicativo de la cuestión agraria "fue un movimiento precursor de la lucha por la independencia y autodeterminación económica del país frente a la inversión extranjera".<sup>(9)</sup>

Durante los diez años de guerra civil, el desarrollo económico de México se vió seriamente afectado; el país perdió su reputación de "sitio idóneo" para la inversión extranjera y su crédito quedó en entredicho por la suspensión del pago de la deuda externa.

Por otra parte y en medio de las cruentas luchas que se entablaron entre facciones y líderes para lograr la consolidación del poder, surgió la oposición a los programas oficiales en materia petrolera por parte de las poderosas empresas inglesas, holandesas y norteamericanas que controlaban la producción del petróleo.

La presidencia de Francisco I Madero fue muy corta y prácticamente no tuvo una política para la inversión extranjera.

No es sino hasta la llegada de Carranza al poder, que se inicia una modificación sustancial de las bases legales donde se apoyaba la actividad económica de los intereses extranjeros.

---

<sup>(9)</sup>BARRERA GRAF, Jorge; La Regulación Jurídica de las Inversiones Extranjeras en México; México: UNAM, 1981, pp. 12 y 13.

El nacionalismo mexicano surgió entonces con gran fuerza, en parte como reflejo del deseo de los grupos revolucionarios de adquirir no sólo en control del sistema político, sino del económico.

El esfuerzo más notable en este sentido quedó plasmado en el Artículo 27 de la nueva Constitución que sentó la regulación jurídica de los intereses foráneos conforme a planteamientos nacionalistas, señalando que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas del territorio nacional corresponden originariamente a la Nación.

A este respecto, el texto constitucional restringió las actividades de los inversionistas extranjeros al prohibirles la adquisición del dominio de tierras, aguas y concesiones sin renunciar previamente a pedir la ayuda de sus gobiernos, bajo la pena, en caso contrario de perder dicho interés en beneficio de la Nación Mexicana. Además, se les prohibió la adquisición de inmuebles o derechos reales sobre los mismos en una faja de 100 Kms. a lo largo de las fronteras y 50 Kms. a lo largo de las costas.

Es importante señalar que la primera parte de las disposiciones mencionadas recoge el convenio conocido como Cláusula Calvo y que tuvo su origen como "defensa jurídica de las naciones latinoamericanas frente a las reclamaciones diplomáticas formuladas contra sus gobiernos por daños causados en las propiedades de súbditos extranjeros".<sup>(10)</sup>

---

(10)SIQUEIROS, José Luis; Op. Cit., p. 40.

Durante los mandatos de Alvaro Obregón (1920-1924) y, sobre todo, de Plutarco Elías Calles (1924-1928), se trató de reglamentar la industria petrolera, ante la constante oposición de las empresas para admitir cualquier regulación fiscal o laboral.

Con Calles, estos intentos de control económico fueron concretados a través de la Ley Orgánica de las Fracciones I y IV del Artículo 27 Constitucional (publicada en el Diario Oficial del 21 de enero de 1926) y de su Reglamento (Diario Oficial del 29 de agosto de 1926).

La característica sobresaliente de los años veinte fue la paulatina institucionalización de la participación de campesinos y obreros bajo la dirección del Estado así como el inicio de una incipiente burguesía comercial e industrial, también bajo los auspicios estatales.

Carlos Arellano García recoge la opinión de Víctor L. Urquidi en el sentido de que bajo este sistema de protección al mercado interno nacional, la inversión extranjera llegada antes de la Segunda Guerra Mundial, se encauza posteriormente hacia la industria manufacturera.<sup>(11)</sup> A esta tendencia se le denominó "migración de industrias".

---

(11)URQUIDI, Víctor L.; citado por C. Arellano García. Op. Cit., p. 459.

En 1925 y, a pesar de oposiciones y protestas, el Presidente Calles promulgó la Ley Reglamentaria del Petróleo, iniciando un proceso regulatorio que culminaría con la expropiación petrolera decretada por Lázaro Cárdenas, ante la insistente negativa de las compañías extranjeras a acatar las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia, confirmatorias de laudos favorables a los trabajadores.

Cárdenas había vuelto a insistir en la modificación de los enclaves económicos extranjeros tomando como blanco de ataque nuevamente a la industria petrolera, pero ahora a través de un estímulo a las demandas obreras y no del cambio de legislación. Sin embargo la resistencia de los petroleros a los nuevos términos de las condiciones de trabajo, apoyadas y alentadas por el Estado, llevó a Cárdenas a intentar una solución definitiva, decretando la nacionalización de la industria petrolera el 18 de marzo de 1938.

Cabe concluir que, a pesar de este aparente afán reglamentario y restrictivo, el gobierno mexicano, aún durante el Régimen Cardenista, asentó su beneplácito hacia la participación extranjera en ciertos sectores que el Estado consideraba convenientes. Esto significó, sobre todo la industria manufacturera, en donde este capital no sólo aumentaría el monto de la inversión, sino que también aportaría tecnología de la que México carecía.

Al mismo tiempo, los pronunciamientos oficiales insistieron en que este nuevo tipo de inversión sería sólo complementaria de la interna y no el eje del proceso de desarrollo, como había sido el caso durante el Porfiriato.

Sin embargo y, no obstante los objetivos perseguidos por las autoridades mexicanas, al finalizar la década de los treinta la inversión extranjera directa llegó a su punto más bajo y continuó perdiendo terreno después de 1940.

### 1.3. LEGISLACION DE EMERGENCIA.

A fin de hacer frente a las situaciones que pudieran presentarse durante el tiempo en que México estuvo en guerra con Italia, Alemania y Japón y, con base en las facultades extraordinarias que otorga el Jefe del Ejecutivo el Artículo 29 de nuestra Constitución, se publicó en el Diario Oficial del 1° de junio de 1942 un decreto que aprobó la suspensión de las garantías individuales consignadas en varios artículos constitucionales. Este decreto autorizó además al Jefe del Ejecutivo para reglamentar los términos de la suspensión de garantías constitucionales y para legislar en las distintas ramas de la administración pública.

Más adelante y apoyada en las mencionadas facultades otorgadas al Ejecutivo, se sucedió la publicación de varios importantes decretos.

El 11 de junio de 1942 el Presidente Avila Camacho dictó la Ley de Previsiones Generales relativa a la suspensión de garantías individuales y a la limitación de actividades, en México, de los países enemigos y sus nacionales.

Por otra parte y, con objeto de controlar la inversión de capital extranjero, sin limitarse a los súbditos de los países en guerra con México, el 29 de junio de 1944 se publicó el "Decreto que establece la necesidad transitoria de obtener permiso para adquirir bienes para extranjeros y sociedades extranjeras que tengan o tuvieran socios extranjeros".

En los considerandos de este decreto se señalaba que a consecuencia del estado de guerra habían llegado a México grandes capitales extranjeros que podían emplearse indiscriminadamente en perjuicio de la conveniente distribución de la propiedad territorial y de la participación de mexicanos en las empresas nacionales. Por tal motivo, se hacían necesarias ciertas medidas generales de emergencia respecto de aquellas empresas, negociaciones y ramas industriales en que se justificara su protección.

Las principales disposiciones de este decreto establecieron:

1. La necesidad de obtener permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para:



- a) Que extranjeros y sociedades que pudieran admitir socios extranjeros pudieran adquirir negociaciones o empresas o el control de ellas, bienes inmuebles, concesiones de minas, aguas y combustibles minerales.
  - b) Que se pudieran constituir, modificar o transformar sociedades que tuvieran o pudieran tener socios extranjeros; sustituir socios mexicanos por extranjeros; concertar compraventas de acciones que llevaran a obtener el control por extranjeros de las empresas indicadas en el Decreto.
2. La facultad de la Secretaría de Relaciones Exteriores para condicionar los permisos a:
- a) Que los mexicanos participen en el 51% del capital de sociedades, cuando menos.
  - b) Que la mayoría de los administradores fuesen mexicanos.

Se exceptuaba de estos requisitos a quienes vinieran a establecer una nueva explotación industrial.

3. Sanciones en caso de violaciones al Decreto, desde ineficacia y confiscación de bienes, inhabilitación de cargos hasta pena corporal.

El mismo decreto dio a la Secretaría de Relaciones Exteriores facultades discrecionales para negar, conceder o condicionar los permisos según se estimara que con su otorgamiento se contrariaban o no a los fines del decreto.

Adicionalmente, al amparo de este decreto y hasta que cesó la suspensión de garantías, la mencionada Secretaría dictó diversos acuerdos para controlar y restringir el monto de la inversión extranjera (en aquellas actividades que la justifiquen, en los términos del propio decreto).

En el Diario Oficial del 28 de diciembre de 1945 se publicó otro decreto que levantó la suspensión de garantías y ordenó el restablecimiento a plenitud del orden constitucional.

Este decreto dejó sin efectos, retroactivamente al 1° de octubre de 1945 a las disposiciones expedidas por el Ejecutivo en ejercicio de las facultades concedidas por los "decretos de emergencia". Sin embargo, ratificó y declaró vigentes las disposiciones dictadas por el Ejecutivo en uso de las facultades concedidas por el decreto del 29 de junio de 1942, para legislar en todas las ramas de la administración pública, salvo aquellas disposiciones expedidas con vigencia limitada a la emergencia o basadas en la suspensión de garantías individuales.

También se ratificaron con carácter de Ley, las disposiciones relacionadas con la intervención del Estado en materia económica.

En su momento, este último decreto suscitó una gran controversia respecto del alcance de lo dispuesto por sus Artículos 5° y 6°. Hay autores que afirman que el Artículo 5° derogó el decreto del 29 de junio de 1944 y otros sostienen que el Artículo 6° lo ratificó con carácter de ley por referirse a una intervención del Estado en materia económica.

Por otra parte esta controversia trascendió el ámbito doctrinal ya que mientras el gobierno mexicano siempre consideró que el decreto del 29 de junio de 1944 seguía en vigor, la Suprema Corte de Justicia resolvió juicios de amparo declarando la inconstitucionalidad de la aplicación de la Legislación de Emergencia, con posterioridad al decreto de 1942, en cuanto a que implica la subsistencia de las restricciones a las garantías individuales en que se basaron dichos ordenamientos emergentes.

A este respecto, Jorge Barrera Graf considera que:

"El carácter violatorio de nuestro régimen constitucional, de los Artículos 5°, 6° y 7° del Decreto del 28 de diciembre de 1942, parece claro, no sólo porque la legislación expresamente se dictó para tener efectos solamente durante el período de suspensión de garantías, sino también porque, en efecto, dicha legislación contenía y disponía restricciones a la libertad de comercio... que contiene la Constitución general, las que no se

justificaba mantener en vigor."(12)

En opinión contraria aunque sólo en relación con la vigencia del multicitado decreto, Carlos Arellano García sostiene que:

"No hubo una determinación expresa que en especial se refiriese al Decreto del 29 de junio de 1944 pero, es indudable que el Artículo Sexto reiteró la vigencia en lo general de dicho Decreto puesto que el Decreto de 1944 se relaciona con la intervención del Estado en la vida económica, puesto que precisamente los diversos considerandos que motivaron el Decreto de 29 de junio de 1944 se refieren a la intervención del Estado en la vida económica. Es verdad que inicialmente el referido Decreto de 1944 tuvo una vigencia transitoria limitada al tiempo que permaneciera en vigor la suspensión de garantías decretada el 1° de junio de 1942, pero no menos es cierto que esa vigencia transitoria se prolongó en virtud del Decreto que levantó la suspensión de garantías en general pero que, en particular, ratificó la continuidad de vigencia del Decreto de 1944. Consecuentemente nosotros nos inclinamos por sostener la vigencia del Decreto de 29 de junio de 1944".(13)

---

(12)BARRERA GRAF, Jorge; Op. Cit. p. 17.

(13)ARELLANO GARCIA, Carlos; Op. Cit. p. 445.

No obstante la controversia existente, el Ejecutivo ha mantenido la vigencia de diversas leyes y acuerdos dictados en el período de emergencia y ha dictado posteriormente otras leyes que a su vez se fundan, directa o indirectamente en la legislación de emergencia, para restringir, por ejemplo, la inversión extranjera y requerir la intervención de la SRE al constituirse una sociedad o modificar su escritura.

Atinadamente, el Lic. Oscar Ramos Garza resalta la trascendencia de esta controversia al afirmar que:

"No debemos olvidar que el Decreto de 29 de junio de 1944 ha sido durante los últimos 30 años, la piedra angular sobre la cual se ha fundamentado o tratado de fundamentar por lo menos, no tan sólo la legislación sobre la inversión extranjera en México, sino también las políticas gubernamentales al respecto".<sup>(14)</sup>

Ciertamente, la controversia nunca se ha esclarecido. Por una parte, las autoridades administrativas no han aplicado tal decreto ni ejecutado ninguna de las sanciones en él previstas. Por otra parte, la Suprema Corte no ha llegado a sentar jurisprudencia en ningún sentido.

---

(14) RAMOS GARZA, Oscar; Op. Cit. p. 19.

En lo que se refiere a la regulación de la actividad extranjera, la LIE no aportó ningún argumento nuevo, limitándose a establecer en su Artículo Quinto Transitorio que:

"QUINTO.-Se derogan todas las disposiciones legales o reglamentarias que se opongan a esta Ley."

#### 1.4. COMISION MIXTA INTERSECRETARIAL.

Con el objeto de establecer criterios uniformes para la aplicación de las diversas disposiciones legales que regulaban la inversión nacional y extranjera, el 23 de junio de 1947 se creó una Comisión Mixta Intersecretarial, por acuerdo del Presidente Miguel Alemán.

En esta Comisión participaron representantes de la Presidencia de la República y de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Economía (hoy Comercio y Fomento Industrial), Agricultura y Ganadería (hoy Agricultura y Recursos Hidráulicos) y Comunicaciones y Obras Públicas (hoy Secretarías de Comunicaciones y Transportes y de Desarrollo Urbano y Ecología).

Cada tres meses, la Comisión debía informar a las mencionadas Secretarías de Estado, de las normas generales a seguirse en la aplicación de los siguientes ordenamientos y en relación con la inversión de capitales extranjeros en el país:

- a) Ley de Población.
- b) Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional y su Reglamento.
- c) Ley de Nacionalidad y Naturalización.
- d) Decreto de 29 de junio de 1944 para la adquisición de bienes por extranjeros y por sociedades mexicanas que tengan o tuvieran socios extranjeros.
- e) Ley General de Sociedades Mercantiles.

En cumplimiento de sus finalidades, entre los años de 1947 y 1953, la Comisión formuló Doce Normas Generales que, esencialmente, contenían lo siguiente:

PRIMERA NORMA (3.IX.1947). Consideró a los extranjeros con calidad de emigrantes e inmigrados y, en algunos casos a los visitantes y asilados políticos, con capacidad para efectuar adquisiciones o control de negociaciones o empresas, bienes inmuebles y concesiones de minas.

SEGUNDA NORMA (3.XI.1947). Aprobó la política seguida por la SRE de exigir como prueba del control del cincuenta y uno por ciento

de capital mexicano, el sistema de acciones nominativas en la parte detentada por mexicanos.

TERCERA NORMA (5.I.1948). Modificó el acuerdo por el que se determinaron las empresas que requerían un cincuenta y uno por ciento de capital mexicano como mínimo.

CUARTA NORMA (26.I.1948). Suprimió la exigencia de los tenedores de acciones de sociedades que debían tener mayoría de capital mexicano, de solicitar permiso previo para hacer un traslado de dominio de dichas acciones, subsistiendo únicamente la obligación de mantener la mayoría del capital mexicano.

QUINTA NORMA (14 y 28.VII.1948). Sujetó los permisos a las sociedades mexicanas que podían tener socios extranjeros, para adquirir negociaciones, empresas, bienes inmuebles o concesiones de minas, a la condición de cuando menos con un cincuenta y uno por ciento y a que la mayoría de los administradores fueran mexicanos.

SEXTA NORMA (30.VIII.1948). Estableció la obligación para la SRE de informar a la Secretaría de Economía (hoy SECOFI) y a Petróleos Mexicanos de las solicitudes de constitución o modificación de estatutos de empresas petroleras, así como de otorgar o negar



el permiso respectivo según la respuesta de las citadas dependencias.

SEPTIMA NORMA (25.X.1948). Exigió el 51% de capital mexicano a las empresas que se dedicaran a la producción, compraventa y distribución de aguas gaseosas o sin gas.

OCTAVA NORMA (13.XII.1948). Señaló las reglas a seguir por la Secretaría de Gobernación para los casos de extranjeros que pretendían establecer negocios agrícolas, comerciales o industriales.

NOVENA NORMA (24.III.1949). Autorizó a las Sociedades Mexicanas con mayoría de extranjeros, constituidas antes del decreto del 29 de junio de 1944, para adquirir los inmuebles indispensables para su objeto social sin reformar sus estatutos.

DECIMA NORMA (21.II.1950). Liberó de la exigencia del 51% de capital mexicano a las empresas que se dedicaran al servicio marítimo internacional.

DECIMA PRIMERA NORMA (6.II.1951). Preciso que "mayoría de capital mexicano" significa el 51% del capital, como mínimo, en poder de mexicanos. Tratándose de sociedades por acciones dicho porcentaje debía estar representado por "nominativas, con dere-

cho a voto en todo caso, sin limitaciones y con cupones de dividendos también nominativos.

DECIMA SEGUNDA NORMA (5.X.1953). Adicionó a la lista de empresas que requerían mayoría de capital mexicano a las empresas huleras.

En virtud de que la Comisión Mixta Intersecretarial fue creada con facultades para establecer criterios y dictar normas de aplicación para las diversas disposiciones legales que regulaban las actividades de los capitales extranjeros en nuestro país, se le ha considerado como el antecedente inmediato de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (en adelante "Comisión" ó "CNIE"). Coincidentemente, el Artículo 11 de la Ley de Inversiones Extranjeras establece la creación, e integración de la CNIE de manera muy similar a la prevista para el funcionamiento de la Comisión Mixta Intersecretarial.

Por otra parte y, entre las atribuciones otorgadas a la Comisión, el Artículo 12 de la citada LIE, expresamente señala:

"Artículo 12.-La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras tendrá las siguientes atribuciones:

...

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

Sin embargo y, a reserva de que este tema será tratado posteriormente con mayor detalle<sup>(15)</sup>, existen importantes diferencias de fondo entre ambos organismos. No hay que olvidar que la Comisión Mixta Intersecretarial tuvo su origen en un acuerdo presidencial, mientras que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras fue creada por virtud de una ley.

Independientemente de lo anterior y muy probablemente, entre otros factores, alentada por la existencia de criterios y reglas más claras en la materia, en los años cincuenta el panorama cambió y se incrementó con gran rapidez la inversión extranjera directa -principalmente norteamericana- coincidiendo con el período llamado del "desarrollo estabilizador".

Entre 1950 y 1960 esta inversión casi se duplicó y para 1968 se volvió a duplicar, alcanzando los 2,300 millones de dólares, fundamentalmente a través de las empresas transnacionales.<sup>(16)</sup>

---

(15)Ver inciso 2.7, Capítulo II del presente trabajo.

(16)Fuente: México y Estados Unidos en el Conflicto Petrolero; México: El Colegio de México, 1968.

1.5. LEYES RESTRICTIVAS DE LA INVERSION EXTRANJERA CON ANTERIORIDAD A LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.

A fin de redondear el panorama histórico y legislativo que conformó la situación de los capitales externos en nuestro país antes de 1973, enumeraremos brevemente, siguiendo a Barrera Graf, las principales leyes y sus disposiciones relativas a la inversión extranjera.

- a) Ley de Vías Generales de Comunicación (Diario Oficial 19.II.1940). Limita a mexicanos el derecho a obtener concesiones del Estado para la construcción, establecimiento o explotación de esas vías y exige que las sociedades mexicanas reproduzcan la "Cláusula Calvo" en su escritura constitutiva.
  
- b) Ley General de Instituciones de Seguros (Diario Oficial 31/VIII/1935). Prohíbe contratar con empresas extranjeras seguros de personas; de bienes que se transporten al extranjero; de naves, aeronaves o vehículos con matrícula mexicana; de créditos sujetos a leyes mexicanas; contra responsabilidad civil por actividades en el país; de daños en territorio mexicano. Además, a partir de 1965, prohíbe la participación de personas físicas o morales extranjeras en las sociedades anónimas que operen como instituciones de seguros privadas o públicas.

- c) Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (Diario Oficial 31.V.1941). Contiene iguales disposiciones que para las compañías de seguros.
- d) Ley Federal de Instituciones de Fianzas (Diario Oficial 29.XII.1950). Repite las disposiciones de los incisos anteriores.
- e) Ley de Sociedades de Inversión (Diario Oficial 31.XII.1955). Fue modificada en 1965 para incluir las multicitadas restricciones de los casos anteriores.
- f) Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del Petróleo (Diario Oficial 29.XI.1958). Reserva a la Nación las distintas explotaciones de hidrocarburos.
- g) Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, en materia de Petroquímica (Diario Oficial 25.VIII.1959). Reserva al Estado la petroquímica básica y supeditaba el otorgamiento de permisos para actividades de petroquímica secundaria a lo mandado por el Decreto de Emergencia (29.VI.1944)(17).

---

(17)Véase inciso 1.3 del presente capítulo.

- h) Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materia minera (Diario Oficial 5.II.1961). Contenía limitaciones más amplias que las derivadas de la LIE por lo que en 1975 se publicó una ley nueva, actualmente en vigor.
  
- i) Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, en materia de Petroquímica (Diario Oficial 9.II.1971). Derogó al Reglamento de 1959; conservó la petroquímica básica exclusivamente para el Estado pero regula pormenorizadamente la constitución de sociedades con fines de explotación de la petroquímica secundaria.

## CAPITULO II

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

**2.1. Introducción.**

**2.2. Sujetos de la Ley.**

**2.3. Objeto de la Ley: Actividades Reguladas y Restringidas.**

**2.3.1 Actividades Reguladas.**

**2.3.2 Actividades Restringidas.**

**2.4. El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.**

**2.5. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.**



## 2. LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.

### 2.1. INTRODUCCION.

El 9 de marzo de 1973 aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Para la década de los setenta, la inversión de capitales extranjeros representaba un rubro importante para la economía nacional y se sentía ya la necesidad de un ordenamiento legal integrado que regulara específicamente las inversiones extranjeras directas.

Bernardo Sepúlveda y Antonio Chumacero escribían a principios de 1973 que:

"Si bien es cierto que la IED (inversión extranjera directa), globalmente considerada, no parece representar serios problemas de dependencia extranacional, es preciso tener en cuenta que los rubros donde se encuentra situado actualmente el capital foráneo y en donde su participación es muy importante, juegan una función clave en el desarrollo futuro del país, por ser los más dinámicos en la economía mexicana."<sup>(1)</sup>

---

(1) SEPULVEDA, Bernardo y A. Chumacero; La Inversión Extranjera en México; México: Fondo de Cultura Económica, 1977, p. 52.

Dada la situación, la nueva Ley aparece con los objetivos fundamentales de establecer los principios bajo los cuales habrá que calificarse la función de la inversión extranjera dentro del desarrollo del país y también de adoptar las medidas y mecanismos necesarios para asignar el control nacional de aquellas actividades que harían posible un desarrollo autónomo del país. Se busca que la internación de capitales extranjeros coadyuve al crecimiento de México, pero sin controlar ni dirigir tal desarrollo.

A este respecto, en la propia Exposición de Motivos de la Ley de Inversiones Extranjeras se precisa que:

"El Estado no considera conveniente que la inversión extranjera desplace a la empresa mexicana... Tampoco es deseable que el capital foráneo incurra en prácticas monopolísticas o limite nuestra posibilidad de superar la dependencia tecnológica."(2)

Naturalmente, el alcance de los objetivos planteados por la Ley de Inversión Extranjera con respecto al nivel de dependencia económica del país frente a los capitales extranjeros, es tema muy complejo, al

---

(2) Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera en Memoria del Senado; XLVIII Legislatura; 1970-1973, pp. 186 y sigs.

que deben agregarse importantes factores económicos como la deuda externa y otros políticos como la ideología en el poder y las críticas de la oposición, tanto de izquierda como de derecha.

Cabe señalar que, al margen de posturas ideológicas, desde la publicación de la Ley de la Materia, se cuestionó su constitucionalidad. Se argumentó básicamente que la Ley contravenía el artículo 1° de la Constitución que establece la igualdad de nacionales y extranjeros y también se dijo que no correspondía al Congreso de la Unión legislar sobre la materia, pues dicha facultad excedía las previstas por la fracción X del artículo 73 constitucional.

Sin embargo, autores como Jorge Barrera Graf han defendido la constitucionalidad de la Ley de Inversiones Extranjeras y creemos que atinadamente. Por una parte, la igualdad entre mexicanos y extranjeros no es absoluta; la misma Constitución establece tal distinción entre las calidades de mexicano y extranjero y la base para sus derechos y obligaciones respectivos<sup>(3)</sup>. Barrera Graf habla de los "límites de igualdad legal" y sostiene que:

"El principio de igualdad ante la Ley, que deriva del artículo 1°, quiere decir que en ausencia de disposiciones legales respec-

---

(3)Véanse, por ejemplo, los artículos 30 a 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

tivas, que provengan del constituyente (constitución y sus reformas), o del Congreso de la Unión, y sólo de él, como dispone el artículo 73 fracción XVI de la propia Constitución, los extranjeros gozan de los mismos derechos y están sujetos a las mismas obligaciones que los mexicanos."<sup>(4)</sup>

Por otra parte, en cuanto a la imposibilidad del Congreso Federal para dictar normas sobre inversión nacional o foránea, como parte del derecho público de comercio, el mismo Barrera Graf estima impropio limitar el alcance de la citada fracción X del Artículo 73 Constitucional (que debe complementarse con la fracción XXX del mismo numeral), así como dividir el derecho mercantil en público y privado.

Además, cabe aquí señalar que este último argumento carece actualmente de toda validez ya que a partir del 3 de febrero de 1983 se adicionó al citado precepto constitucional, la fracción XXIX-F que expresamente faculta al Congreso Federal para legislar en esta materia.

## 2.2. SUJETOS DE LA LEY.

La Ley de Inversiones Extranjeras no da un concepto de "inversión extranjera", ni atiende al capital por invertirse, sino que define

---

(4)BARRERA GRAF, Jorge. Op. Cit. p. 23.

quienes serán considerados como inversionistas extranjeros y, por lo tanto, sujetos de la misma ley.

El artículo 2º de la Ley de Inversiones Extranjeras señala que:

"Artículo 2º.-Para los efectos de esta Ley se considera inversión extranjera la que se realice por:

I.-Personas morales extranjeras;

II.-Personas físicas extranjeras;

III.-Unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica; y

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

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

A continuación, analizaremos cada una de las fracciones contenidas en el citado artículo.

a) Personas Morales Extranjeras:

El artículo 5° de la Ley de Nacionalidad y Naturalización señala que:

"...son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyen conforme a las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal."

Por lo tanto, e interpretando a contrario sensu el artículo anterior, tenemos que serán personas morales extranjeras aquellas constituidas conforme a las leyes de otros países o que tengan su domicilio fuera de la República.

Se ha argumentado mucho doctrinalmente acerca del otorgamiento de nacionalidad a las personas morales, considerándola como un atributo propio e inherente a las personas físicas. Nosotros nos limitaremos a seguir el criterio que ha adoptado la Ley de Inversiones Extranjeras, de reconocer nacionalidad a las personas morales, independientemente de la nacionalidad de sus socios, mayoritarios o no.

Es decir que, para los efectos de la fracción I del mencionado artículo 2° de la Ley de Inversiones Extranjeras, entenderemos como personas morales extranjeras, aquellas que se constituyan en el extranjero.

ro, aún total o mayoritariamente por mexicanos, o que tengan en el extranjero su domicilio legal.(5)

b) Personas Físicas Extranjeras:

La Constitución general de la República señala en la primera parte de su artículo 30 que:

"...Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30."

El artículo 30 de la misma Constitución detalla las dos calidades de nacionalidad mexicana: por nacimiento y por naturalización.

A su vez, la Ley de Nacionalidad y Naturalización recoge los preceptos constitucionales citados en sus artículos 1º y 5º y, de acuerdo con este último, son extranjeros los que no sean mexicanos conforme a las disposiciones de dicha ley.

La fracción II del artículo 2º de la Ley de Inversiones Extranjeras que nos ocupa no presenta mayores problemas de definición. Cabe se-

---

(5)El artículo 33 del Código Civil señala que: "Las personas morales tienen su domicilio en el lugar donde se halle establecida su administración".

ñalar que en este caso, la Ley se restringe a la nacionalidad del individuo, independientemente de su lugar de residencia. Consecuentemente la inversión de mexicanos residentes en el extranjero se considera nacional.

Mención aparte requieren los extranjeros residentes en México con calidad de inmigrados, expresamente excluidos como inversionistas extranjeros para los efectos de la Ley de Inversiones Extranjeras, salvo como lo señala el artículo 6°:

"...cuando por razón de su actividad, se encuentren vinculados con centros de decisión económica del exterior... (y también) en aquellas áreas geográficas o actividades que estén reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusulas de exclusión de extranjeros o que sean materia de regulación específica."

La "áreas geográficas" mencionadas en este artículo son las llamadas "zonas prohibidas" que establece el párrafo I del artículo 27 Constitucional: una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 a lo largo de las playas y en donde ningún extranjero puede adquirir el dominio directo sobre tierras o aguas. Y en cuanto a las actividades económicas reservadas al Estado o a mexicanos exclusivamente, se encuentran enumeradas en el artículo 4° de la Ley de Inversiones Extranjeras (vgr. petróleo, petroquímica básica; Radio y Televisión, etc.).



Por último, el mismo artículo 6° de la Ley de Inversiones Extranjeras señala que las actividades y condición de los inmigrantes serán reguladas por la Ley General de Población.

c) Unidades Económicas Extranjeras sin Personalidad Jurídica:

A fin de comprender mejor el alcance de la fracción III del artículo 2° de la Ley de Inversiones Extranjeras, seguiremos a dos importantes autores de la materia.

En opinión de Ignacio Gómez Palacio se está en presencia de una "unidad económica":

"...cuando diferentes personas, generalmente jurídicas, que intervienen en una operación, están controladas de tal manera que actúan en armonía, persiguiendo un fin común a todas ellas."(6)

Tal es el caso, para este autor, de los carteles, consorcios, sindicatos de empresas, asociaciones en participación (joint ventures), grupos de inversión y asociaciones sin fines de lucro.

---

(6) GÓMEZ PALACIO Y GUTIÉRREZ ZAMORA, Ignacio; Análisis de la Ley de Inversión Extranjera en México; México, D.F.: sin editorial, 1974, p. 29.

Por su parte, Jorge Barrera Graf, señala que:

"La unidad económica que desde el punto de vista jurídico se distingue por tener una finalidad patrimonial, generalmente de carácter lucrativo (aunque a veces ni siquiera persiguen un fin económico) y en la que los bienes y derechos que la constituyen, ... mantienen cierta vinculación y cierta cohesión para la consecución de tal finalidad".<sup>(7)</sup>

En nuestro derecho, la legislación fiscal y laboral también recoge y regula a las unidades económicas.

Ahora bien, la diferencia fundamental entre la sociedad y la unidad económica es que la primera surge como una persona distinta de la de sus socios, con personalidad y patrimonio propios, mientras que la unidad económica es fundamentalmente un conjunto de bienes o personas que nunca constituye una persona jurídica independiente y autónoma sino que se le atribuyen ciertas facultades y derechos (pueden realizar inversiones, por ejemplo). Por otra parte y, atendiendo al espíritu legislativo de la Ley de Inversiones Extranjeras, cuando la facultad de determinar el manejo de la unidad económica recaiga en inversionistas extranjeros, se la considerará como unidad económica extranjera.

---

(7) BARRERA GRAF, Jorge; Op. Cit. p. 71.

En todo caso, para los efectos de la Ley de Inversiones Extranjeras, consideramos que este concepto se ha usado para distinguir una forma de captación de capital extranjero que no pueda encuadrarse dentro de los sujetos previstos en las fracciones I, II y IV del artículo 2° de la Ley.

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

La fracción VI del artículo 2° de la Ley de Inversiones Extranjeras comprende dos supuestos que analizaremos brevemente por separado.

Con el término "empresas mexicanas" creemos que el legislador trata de abarcar todas las posibles organizaciones de bienes y servicios, constituidas conforme las leyes nacionales y bajo las cuales pueda ingresar a México la inversión extranjera. El concepto se refiere lo mismo a sociedades mercantiles, civiles, asociaciones con o sin personalidad jurídica, siempre que se establezcan en el país y operen como empresas.

Este primer supuesto de la citada fracción IV concluye indicando: "...en las que participe mayoritariamente capital extranjero...",

es decir, que inversionistas extranjeros serán considerados como tales se caen dentro del mismo artículo 2° que estamos analizando.

Como señala Barrera Graf, existen en esta primera parte de la fracción IV de la ley, "dos clases de "inversión extranjera", la de la empresa mexicana misma a la que contribuya en forma mayoritaria el "capital extranjero", y la del extranjero que la efectúa en proporción mayoritaria<sup>(8)</sup>, o que, nosotros agregaríamos, detenta el control de la empresa, caso que veremos enseguida.

La segunda parte del precepto citado indica "o en la que los extranjeros tengan, por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa".

Al mencionar la ley "por cualquier título" está intentando cubrir todos los supuestos legales en virtud de los cuales pueda darse a los extranjeros el control de una empresa mexicana. Estas situaciones pueden darse por la participación del extranjero en el capital social de la empresa; con el ejercicio de derechos de voto; ó mediante contratos (de créditos, de licencias, etc.), por citar algunos ejemplos.

---

(8) Véase BARRERA GRAF, Jorge; Op. Cit. p. 76.

Es muy importante señalar que esta facultad de controlar el manejo de una empresa mexicana debe ser otorgada por la ley o por disposiciones legales relativas (como el caso de las maquiladoras) o, en su defecto, autorizada por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, facultada para tal efecto (arts. 8° y 12° fracción IX de la Ley de Inversiones Extranjeras).

La misma Ley de Inversiones Extranjeras sanciona la falta de la autorización mencionada en el párrafo anterior (arts. 8° y 28), así como la simulación fraudulenta por la que cualquiera de los sujetos del artículo 2° tuviera el manejo ilegítimo de una empresa mexicana (art. 31).

### **2.3. OBJETO DE LA LEY. ACTIVIDADES REGULADAS Y RESTRINGIDAS.**

Dentro de este apartado intentaremos hacer un breve análisis de las formas concretas de participación de los capitales extranjeros, previstas por la Ley de la materia, así como de aquellas actividades económicas restringidas a la inversión extranjera.

#### **2.3.1. Actividades Reguladas.**

En relación con las actividades reguladas por la Ley, la Ley de la materia que hemos venido analizando, señala que:

"ARTICULO 2.-...

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

De lo anterior se desprende que el Legislador distingue tres rubros básicos de penetración de la inversión extranjera:

a) Inversión Extranjera en el capital de las empresas.

Primeramente y siguiendo a Ignacio Gómez Palacio, es importante esclarecer que "por capital de la empresa debemos entender el capital social de la misma y no otros tipos de capital identificables en una empresa. En el caso de Sociedades por acciones, éste está representando por la suma del valor de las aportaciones realizadas o prometidas por los socios al suscribir los diferentes tipos de acciones emitidas por la sociedad."<sup>(9)</sup>

Este tipo de inversión puede realizarse al momento de constituir una empresa mexicana o en relación con sociedades ya establecidas.

---

(9) GOMEZ-PALACIO Y GUTIERREZ-ZAMORA, Ignacio; Op. Cit. p. 48.

Por una parte la Ley de Inversiones Extranjeras regula la participación extranjera en el capital de las empresas en aquellas por constituirse (art. 5°). La regla general es que esta participación no rebase el 49% del capital de las empresas en aquellas ramas en las que la misma Ley u otros ordenamientos legales no impongan porcentajes más reducidos de participación foránea.<sup>(10)</sup>

Además, la regla general aludida se condiciona a que la participación extranjera "no tenga, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa."

Nuevamente y como vimos al analizar los sujetos de la Ley,<sup>(11)</sup> se hace incapié en el control y manejo de la empresa como la forma de alcances más amplios de la inversión extranjera. Y como también vimos, ante la diversidad existente de formas de control de una sociedad, el legislador ha optado por cubrirlas a todas bajo la expresión "por cualquier título", entendiendo así cualquier supuesto legal que otorgue a la participación extranjera la facultad de determinar el manejo de la empresa.

---

(10)Ver apartado 2.3, inciso b) del presente capítulo.

(11)Específicamente la fracción IV del artículo 2°, inciso d) del apartado 2.2 del presente capítulo.

Sin embargo, cabe también aclarar que esta regla general del 49%-51% en la constitución de las empresas no es insuperable. La misma ley otorga a la Comisión la siguiente prerrogativa:

ARTICULO 5.-...

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras podrá resolver sobre el aumento o disminución del porcentaje a que alude el párrafo anterior (49%), cuando a su juicio sea conveniente para la economía del país y fijar las condiciones conforme a las cuales se recibirá, en casos específicos, la inversión extranjera."

Cabe comentar que el espíritu de esta disposición es perfectamente coherente con el carácter de la Ley, que siendo un ordenamiento de orden público, no sólo significa que sus disposiciones sean irrenunciables, sino que su fin es la satisfacción de necesidades colectivas, del bienestar popular. De aquí se desprende que como estas necesidades van cambiando como la sociedad misma, la Ley faculta a alguien, en este caso la CNIE, para revisar los criterios fijados y actualizar el cumplimiento de los fines de la misma Ley de Inversiones Extranjeras.

Resumiendo, podemos afirmar que la inversión extranjera puede participar sin impedimento alguno hasta en un 49% del capital y de la



administración de empresas cuyas actividades se encuentren fuera del alcance de regulaciones específicas y siempre que el control de las mismas recaiga en inversionistas mexicanos. Para rebasar este porcentaje dentro de ramas de actividad no restringidas se requiere autorización de la Comisión

Por último y en cuanto a inversión en empresas ya establecidas, la Ley dispone que se requerirá autorización de la CNIE y de la Secretaría que corresponda para la adquisición o incremento por parte de extranjeros de más del 25% del capital o más del 49% de los activos fijos de una empresa; para que la administración de la misma recaiga en manos extranjeras y; cuando "por cualquier título" se otorgue a extranjeros la "facultad de determinar el manejo de la empresa"(art. 8°).

La autorización correspondiente se otorgará, siempre que a juicio de la Comisión, no deba otorgarse un derecho de preferencia a inversionistas mexicanos que estuvieren dispuestos a realizar tales adquisiciones.

b) Inversión Extranjera en la adquisición de bienes.

La Ley de inversiones Extranjeras regula la adquisición por extranjeros de bienes o activos fijos de empresas mexicanas.

Siendo el de activo fijo un término eminentemente contable, atenderemos a la opinión de un especialista en la materia.

Elias Lara Flores define al activo fijo como:

"...todos aquellos bienes y derechos propiedad del negocio que tienen cierta permanencia o fijeza y se han adquirido con el propósito de usarlos y no de venderlos..."

y enumera los principales bienes y derechos que forman el activo fijo, como son:

- Terrenos.
- Edificios.
- Mobiliario o equipo de oficina.
- Equipo de entrega o de reparto.
- Maquinaria.
- Depósito de garantía.
- Acciones, bonos ó títulos de crédito de otras compañías.(12)

Dentro de nuestra legislación, el artículo 42 de la Ley del Impuesto sobre la Renta recoge en esencia el concepto contable de este término.

---

(12) LARA FLORES, Elías; Primer Curso de Contabilidad. 8ª Edición. Editorial Trillas, México, 1981. p. 26 y 27.

La Ley de Inversiones Extranjeras autoriza la libre adquisición por extranjeros, hasta del 49% de los activos fijos de una empresa, sujetando a resolución de la CNIE y autorización de la Secretaría de Estado correspondiente, la adquisición de un porcentaje mayor.

Asimismo, la Ley asimila a la adquisición de activos fijos el arrendamiento de una empresa o de los mismos activos, supuestos de los que nos ocuparemos en el siguiente inciso.

- c) Inversión Extranjera en las operaciones que señala la Ley de Inversiones Extranjeras.

-Arrendamiento de una empresa o de los activos esenciales para la explotación.

Como mencionábamos anteriormente la Ley equipara a la adquisición de activos, el arrendamiento de una empresa o de los activos esenciales para la explotación, por lo que las personas físicas o morales a que refiere el artículo 2° no podrán arrendar, sin autorización previa de la CNIE y de la secretaría que corresponda, más del 49% de una empresa o de los activos esenciales para su explotación.

En opinión de un Ignacio Gómez Palacio, en este caso "el objetivo del legislador es evitar que el uso y beneficios de una empresa se

otorguen a las personas físicas o morales a que se refiere este precepto, sin la previa autorización de las autoridades federales correspondientes".(13)

Siguiendo el concepto de activo fijo mencionado en el inciso anterior, se entiende que la disposición legal alude al arrendamiento de bienes propiedad de la empresa, aunque deja abierta la determinación de que activos son los esenciales para la explotación de la misma. Dicha determinación se hará en todo caso dependiendo del giro de la empresa.

-Fideicomisos.

Los fideicomisos en los que participa la inversión extranjera como fideicomitente o fideicomisaria, o a través del control directo o indirecto del patrimonio fideicomitado, son operaciones de las comprendidas en la Ley.

En efecto, un inversionista extranjero puede controlar o manejar el patrimonio objeto del fideicomiso ya sea como fideicomitente (al reservarse la administración) o como fideicomisario (al atribuírsele el control o simplemente el uso y los frutos de los bienes).

---

(13)GOMEZ PALACIO Y GUTIERREZ ZAMORA, Ignacio Op. Cit. p. 79.

Ahora bien, los bancos que actúan como fiduciarios, se convierten en lo conducente en sujetos de la LIE ya que son ellos los titulares del patrimonio separado y autónomo -aunque sin personalidad- a que da lugar la formación de un fideicomiso.

La Ley de Inversiones Extranjeras regula al fideicomiso en su capítulo IV, titulado "Del fideicomiso en fronteras y litorales" (artículos 18 a 22 y 23 fracc. III). Sin embargo, la regulación de esta figura jurídica no se restringe a aquellos fideicomisos que tengan por objetos derechos sobre inmuebles en las "zonas prohibidas", sino que abarca todos los fideicomisos cuyo objeto sean actos regulados por la Ley de Inversiones Extranjeras.

En opinión de Jorge Barrera Graf<sup>(14)</sup> estos "actos" en los que por intervenir en ellos inversión extranjera quedarían comprendidos en la Ley de Inversiones Extranjeras serían:

a) Actos traslativos de dominio, (vgr. enajenación fiduciaria a inversionistas extranjeros de acciones o partes sociales.)<sup>(15)</sup>

b) Actos traslativos del uso y goce de bienes o derechos, (de una empresa o de sus activos fijos o esenciales.)

---

(14)BARRERA GRAF, Jorge; Op. Cit. p. 102 a 104.

(15)Véase Capítulo IV del presente trabajo.

c) Fideicomiso en garantía, (sobre bienes o derechos, constituido por mexicanos en favor de extranjeros.)

d) Otorgamiento del manejo o control de una empresa, (a través de la institución fiduciaria.)

En todo caso, existe la obligación de solicitar permiso a la Secretaría de Relaciones Exteriores('SRE') para constituir cualquiera de los fideicomisos aludidos y a este respecto la Ley de Inversiones Extranjeras faculta adicionalmente a la CNIE para establecer los criterios y procedimientos conforme a los cuales la SRE resolverá las solicitudes correspondientes (art. 19).

### **2.3.2. Actividades Restringidas.**

La Ley de la materia que nos ocupa hace una clasificación de las principales actividades económicas en tres categorías:

-Actividades reservadas de manera exclusiva al Estado.

-Actividades reservadas de manera exclusiva a mexicanos, o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

-Actividades o empresas en las que se admitirá inversión extranjera en distintas proporciones.

Básicamente, el objetivo de la Ley de Inversiones Extranjeras fue el incorporar disposiciones que se encontraban dispersas, continuando con la política económica iniciada desde 1917 de asegurar al Estado el dominio directo sobre aquellos bienes cuya explotación se considera prioritaria para el desarrollo del país.

Volviendo a la Ley y siguiendo el orden establecido en sus artículos 4° y 5°, tenemos la siguiente clasificación.

-Actividades reservadas de manera exclusiva al Estado.

#### Petróleo e hidrocarburo.

La Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el Ramo del Petróleo (1958) establece que solamente la nación, por conducto de Petróleos Mexicanos ("Pemex") podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos que conforman la industria petrolera.

#### Petroquímica Básica.

El Reglamento de la Ley Reglamentaria del artículo 27 en el Ramo del Petróleo (1959) precisa que únicamente la nación, también a través de Pemex o sus subsidiarias podrá dedicarse a los diferentes aspectos de la petroquímica básica. La iniciativa privada puede intervenir solamente en la elaboración de productos derivados de la petroquímica secundaria.

### Explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear.

La Ley Reglamentaria de artículo 27 constitucional en Materia Nuclear establece los mecanismos necesarios para garantizar la seguridad en el uso y posesión de materiales radioactivos. Dichos mecanismos serán implementados a través del Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares y de la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias.

### Minería.

La Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en Materia de Explotación y Aprovechamiento de Recursos Minerales (1961) y su reglamento(1966) señalan el procedimiento para asignar una sustancia ó reservar una zona al Estado -como reserva minera nacional- para ser explotada por entidades públicas mineras.

### Electricidad.

A partir del 29 de diciembre de 1960 se reformó el párrafo sexto del artículo 27 constitucional para otorgar a la nación el derecho a generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer la energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicios públicos.



### Ferrocarriles.

Hasta antes de la promulgación de la LIE la Ley de Vías Generales de Comunicación, (1940) establecía la posibilidad de otorgar concesiones a particulares siempre que el gobierno mantuviera una participación mayoritaria en las empresas concesionarias.

### Comunicaciones Telegráficas y Radiotelegráficas.

Reguladas por el artículo 28 constitucional y por la Ley de Vías Generales de Comunicación.

### Las demás que fijen las leyes específicas.

Queda abierta la posibilidad a que otros ordenamientos legales reserven al Estado ciertas actividades (vgr. en materia de aguas, etc.).

- Actividades reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

### Radio y Televisión.

La Ley Federal de Radio y Televisión (1960) establece que las concesiones para el uso comercial de canales de radio y televisión

se otorgarán únicamente a ciudadanos mexicanos o sociedades con socios mexicanos.

Transporte automotor urbano, interurbano y en carreteras federales.

La Ley de Vías Generales de Comunicación establece un régimen de concesiones y permisos para transporte de personas, carga o servicio mixto.

Transportes aéreos y marítimos nacionales.

La Ley de Vías Generales de Comunicación establece la operación del régimen de concesiones y permisos para transporte aéreo, comercial y privado de personas y carga. La Ley de Navegación y Comercio Marítimo(1963) reserva a mexicanos con exclusión de extranjeros el transporte marítimo.

Explotación forestal.

La Ley Forestal(1986) regula el otorgamiento de permisos de aprovechamiento forestal.

Distribución de gas.

El Reglamento en Materia de distribución de Gas dispone que

sólo pueden ser titulares de autorizaciones para la distribución de gas, mexicanos y sociedades mexicanas constituidas íntegramente por nacionales.

Las demás que fijan las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal.

Así concluye el art. 4° de la LIE la clasificación enunciativa y no limitativa de actividades reservadas a mexicanos.

- Actividades o empresas que admiten inversión extranjera y sus porcentajes (art. 5° LIE)

Explotación y aprovechamiento de sustancias minerales.

Hasta 49% en explotación y aprovechamiento de sustancias sujetas a concesión ordinaria; y 34% en concesiones especiales para la explotación de reservas minerales nacionales.

Productos secundarios de la industria petroquímica.

Hasta 40% de participación extranjera.

Fabricación de componentes de vehículos automotores.

También admite inversión foránea hasta en un 40%.

Las que señalen las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal.

Y cuando éstas leyes ó disposiciones no exijan un porcentaje determinado la inversión extranjera se admitirá hasta en un 49% (regla general 49%-51%) y siempre que no tenga la facultad de determinar el manejo de la empresa.

#### 2.4. EL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

De conformidad con los artículos 23 y 24 de la Ley de la materia se crea el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, que depende de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y está bajo la dirección del Secretario Ejecutivo de la CNIE.

El 16 de mayo de 1989 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el nuevo Reglamento de la Ley de Inversiones Extranjeras que abrogó el Reglamento del RNIE publicado el 28 de diciembre de 1973 y que regulaba la organización y funcionamiento del Registro.

El nuevo Reglamento de Inversiones Extranjeras dedica su Título Octavo al RNIE y al establecimiento de los nuevos lineamientos para su operación.

El nuevo Reglamento divide al registro en tres secciones donde se inscribirán las personas físicas o morales extranjeras, las sociedades mexicanas con participación extranjera y los fideicomisos regulados por la Ley.

El RNIE no tiene carácter público; sólo las partes interesadas pueden tener acceso a los expedientes relativos a las personas y actos inscribibles en el Registro.

En la Sección Primera del RNIE deberán inscribirse las personas físicas o morales extranjeras que:

- adquieran o arrienden activos.
- establezcan, abran u operen una empresa, sucursal o agencia.
- arrienden una empresa.
- adquieran derechos de fideicomisarios en los fideicomisos objeto de la Ley.

En la Sección Segunda deberán registrarse aquellas sociedades que:

- tengan participación directa en su capital social de uno o más inversionistas extranjeros.

- tengan participación directa en su capital social de uno o más inversionistas extranjeros con carácter de fideicomisarios.

Por último, en la Sección Tercera del RNIE deberán inscribirse los siguientes fideicomisos:

- aquellos en los que participen extranjeros como fideicomisarios y cuyo objeto sean actos regulados por la Ley.
- aquellos en los que los extranjeros adquieran como fideicomisarios derechos corporativos o pecuniarios; sobre activos fijos y; de explotación de una empresa o de sus activos esenciales.

Cabe señalar que el artículo 23 de la LIE prevé la existencia de una Sección Cuarta para la inscripción de los títulos representativos de capital propiedad de extranjeros y de una última Sección Quinta para el registro de las resoluciones que dicte la CNIE. Sin embargo en una redacción ciertamente criticable, el reglamento de la Ley no sólo omite la regulación de estas dos últimas Secciones sino que textualmente señala que:

"ARTICULO 43.-Para los efectos de realizar las inscripciones, cancelaciones y anotaciones previstas por este Reglamento, el Registro se dividirá en tres Secciones..."

En cuanto a los efectos del Registro, el artículo 28 de la LIE declara que serán nulos y no podrán hacerse valer ante ninguna autoridad, los actos que debiendo inscribirse en el RNIE no se inscriban.

En nuestra opinión, los términos de este artículo son criticables ya que la falta de registro no afecta la validez del acto en si, ni su oponibilidad entre las partes o terceros de buena fe, sino únicamente frente a las autoridades ante las que se pretenda demandar su cumplimiento. En este sentido, Barrera Graf Señala:

"...la nulidad de que habla el artículo 28 LIE, en vigor, no es tal, sino una mera ineficacia, en cuanto que no afecta al acto mismo, que tiene valor tanto internamente, o sea, entre las partes que intervienen en su creación o respecto a su ejercicio, como externamente, frente a deudores y acreedores, El efecto de esta "nulidad" de los actos ...sólo consiste en que no pueden hacerse valer ante ninguna autoridad... es decir, se priva al inversionista extranjero del derecho de acción (judicial o administrativa), para demandar de terceros con quienes hubiera contratado, el cumplimiento o la ejecución de los actos no inscritos..."(16)

---

(16)BARRERA GRAF, Jorge, Op. Cit. p.44

Finalmente, el régimen del RNIE prevé la impugnación de las resoluciones que denieguen, rectifiquen, suspendan o cancelen una inscripción o anotación en el Registro, mediante el recurso de reconsideración.

## 2.5. LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras es un organismo colectivo e intersecretarial, creado por virtud de la Ley de Inversiones Extranjeras e integrado 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 (art. 11 LIE y art. 80 RLIE).

La Comisión cuenta además con un Secretario Ejecutivo, designado por el presidente de la República; un Comité de Representantes (de las Secretarías integrantes de la CNIE) y un Secretario Técnico, como auxiliar del Secretario Ejecutivo. La Comisión debe sesionar, por lo menos, una vez al mes.

El Capítulo III de la LIE regula la integración y funcionamiento de la Comisión, así como sus principales facultades y atribuciones que, clasificadas con fines meramente didácticos, son las siguientes:



- Atribuciones de Carácter Resolutivo.

Se refieren a las facultades discrecionales que la Ley otorga a la CNIE para atender situaciones no previstas o contempladas por el legislador y aplicar la ley a casos concretos y específicos. De acuerdo con las fracciones I, II, III, IV, y VI del artículo 12 de la LIE, la Comisión podrá, en términos generales:

- I. Resolver sobre el aumento o disminución del porcentaje de participación de la inversión extranjera en las diversas áreas geográficas o de actividad económica, cuando no existan disposiciones legales o reglamentarias que lo determinen.
- II. Resolver sobre los porcentajes y condiciones para recibir inversión extranjera en aquellos casos que, por sus circunstancias, ameriten un tratamiento especial.
- III. Resolver sobre la inversión extranjera en empresas establecidas o por establecerse en México.
- IV. Resolver sobre la inversión extranjera en nuevos campos de actividad económica o líneas de productos.
- VI. Establecer criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales de la materia.

Las anteriores atribuciones se complementan con la obligatoriedad para los Departamentos y Secretarías de Estado de emitir autorizaciones y resolver casos concretos con apego a las resoluciones y criterios generales que establezca la Comisión.

- Atribuciones de Carácter Consultivo.

En una disposición que se explica por sí sola, la LIE establece que la CNIE será:

"ARTICULO 12.-...

V.-...órgano de consulta obligatoria en materia de inversiones extranjeras para las dependencias del Ejecutivo Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones fiduciarias y ...Comisión Nacional de Valores."

Asimismo, la Ley faculta la Comisión a solicitar la opinión de instituciones públicas, organizaciones privadas de empresarios, trabajadores, campesinos, profesionales o técnico, cuando así lo considere pertinente para su mejor desempeño (artículo 26 de la LIE).

- Atribuciones de Coordinación.

La CNIE podrá coordinar las dependencias del Ejecutivo Federal, organismos descentralizados y empresas paraestatales en materia de Inversiones extranjeras (artículo 12 fracción VII de la LIE)

Por otra parte y como complemento de esta atribución, la Ley obliga a estas dependencias, organismos y empresas a proporcionar a la comisión la información que requiera para el cumplimiento de sus funciones (artículo 26, párrafo 2º de la LIE)

- Atribuciones de Carácter Legislativo.

El citado artículo 12 de la LIE, en su fracción VIII, faculta a la Comisión para:

"ARTICULO 12.-...

VIII.-Someter a la consideración del Ejecutivo Federal proyectos legislativos y reglamentarios así como medidas administrativas en materia de inversiones extranjeras."

La Ley respeta así los principios del procedimiento legislativo requerido en nuestro país para la formación de las leyes, dando al mismo tiempo a la CNIE la oportunidad de enviar sus proyectos a revisión del Ejecutivo Federal.

Para la mejor aplicación de la LIE y demás disposiciones relativas en la materia de inversión extranjera, la Comisión cuenta con una serie de "criterios base", establecidos en el artículo 13 de la Ley y conforme a los cuales ha de regir sus resoluciones.

Estos criterios atienden básicamente a las características que deberá de reunir la inversión que pretenda realizarse, a fin de determinar la mayor o menor conveniencia de su autorización. El artículo 82 del Reglamento de la LIE señala que de las diecisiete características contenidas en la Ley, la Comisión "tomará en cuenta preponderantemente" aquellas previstas en las fracciones I, III, IV, IX y XII, mismas que a manera ejemplificativa de estos criterios, reproducimos a continuación:

"ARTICULO 13.-...

- I. Ser complementaria de la nacional;
- 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;
- IX. Su contribución al desenvolvimiento de las zonas o regiones de menor desarrollo económico relativo;
- XII. El aporte tecnológico y su contribución a la investigación y desarrollo de la tecnología en el país."

Por último y para concluir este breve apartado, es importante, mencionar que, a raíz de la publicación del nuevo Reglamento de la Ley de Inversiones Extranjeras (Diario Oficial del 16 de mayo de 1989), la CNIE, en uso de las facultades que en dichos ordenamientos le son otorgadas, ha emitido cuatro Resoluciones Generales. Lo anterior, tal y como se señala en los considerandos de la Resolución Primera, se ha hecho atendiendo a la necesidad de una "política de promoción activa y sistemática de nuevas inversiones en las que participe el capital foráneo para beneficio del país."

Cabe destacar la importancia que revisten estas Resoluciones Generales de la Comisión para la actividad de las inversiones extranjeras en nuestro país. Tal y como establece el artículo 5° de la LIE, las mencionadas resoluciones son las bases sobre las que la CNIE resuelve sobre el aumento o disminución de porcentajes de inversión foránea y fijan las condiciones bajo las que se recibirá, atendiendo a los casos específicos y a la situación económica del país. Como mencionábamos anteriormente, por medio de estas resoluciones se van actualizando los criterios sobre la aplicación de las disposiciones de la materia siguiendo las necesidades económicas imperantes y se formalizan, a través de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, a fin de dar certeza jurídica a los inversionistas.

A continuación, trataremos de exponer brevemente el contenido de estas cuatro Resoluciones Generales:

Resolución General Número 1. (DOF 21-VI-89)

Establece un procedimiento expedito para que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras emita resoluciones específicas, Contiene tres reglas.

Reglas 1 y 2.-Autorizan a la CNIE para emitir resoluciones específicas sobre los actos y operaciones que en ella se señalan (vgr. adquisiciones de acciones; apertura y relocalización de nuevos establecimientos; nuevas líneas de productos o campos de actividad; adquisición de activos; fideicomisos; emisión de acciones Neutras; compromisos con las autoridades, etc.).

Regla 3.-Obligación de someter a las Secretarías de Estado correspondientes los proyectos de resoluciones específicas elaboradas por la CNIE.

Resolución General número 2. (DOF 21-VI-89)

Establece criterios para la aplicación de diversas disposiciones del Reglamento de la LIE. Contiene doce reglas.

Reglas 1 y 3. Sobre disposiciones administrativas especiales.  
Regla 2. Sobre las "áreas de crecimiento controlado"

- Regla 4. Sobre las "sociedades financieras internacionales para el desarrollo."
- Regla 5. Sobre los "establecimientos."
- Regla 6. Sobre las "oficinas de representación."
- Regla 7. Sobre ciertas autorizaciones a inversionistas extranjeros.
- Regla 8. Sobre la "Clasificación Mexicana de Actividades Económicas y Productos."
- Regla 9. Sobre la "Regulación Específica y General para la Inversión Extranjera Directa."
- Regla 10 y 12. Sobre las inversiones en activos fijos.
- Regla 11. Sobre los fideicomisos.

Resolución General número 3. (DOF 26-X-89)

Reforma y adiciona las resoluciones generales números 1 y 2 de la CNIE. Contiene seis Reglas complementarias.

- Regla 13. Complementa al artículo 7 del Reglamento de la LIE.
- Reglas 14 y 15. Sobre inversiones en activos fijos.
- Regla 16. Sobre adquisiciones de acciones.
- Regla 17. Sobre la integración de expedientes.
- Regla 18. Sobre nuevas líneas de productos o de actividad económica.

Resolución General número 4. (DOF 4-IX-90)

Establece el régimen para los inversionistas que tengan concertados compromisos, metas y programas con la CNIE, su Secretario Ejecutivo o la Dirección General de Inversiones Extranjeras a la fecha de entrada en vigor del Reglamento.

- Regla 1. Sobre exención de compromisos a empresas mexicanas con participación extranjera minoritaria.
- Reglas 2 y 3. Sobre exención de compromisos a inversionistas extranjeros.
- Regla 4. Sobre los casos en que no aplican las Reglas 1 a 3.



### CAPITULO III

3. EL REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER  
LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA  
INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO.

3.1. Introducción.

3.2. Principales Innovaciones y Avances.

3.2.1. Inversión Extranjera en Sociedades Mexicanas.

3.2.2. Inversión Extranjera en Fideicomisos.

3.2.3. Inversión Extranjera en Inmuebles (adquisición y  
arrendamiento).

3.3. Nuevos Mecanismos de Inversión y Control.

3.3.1. Inversión en Sociedades Financieras Internaciona-  
les para el Desarrollo.

3.3.2. Inversión Neutra.

3.3.3. Inversión Extranjera Temporal.

3.3.4. Promoción de la Inversión.

3.3.5. Clasificación de Actividades Económicas y Produc-  
tos y Regímenes Aplicables.

3. EL REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO.

3.1. INTRODUCCION.

El 16 de mayo de 1989 apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, expedido con fundamento en la fracción I del artículo 89 constitucional y en las facultades que, para reglamentar en esta materia, se otorgaron al Ejecutivo en la exposición de motivos de la Ley de Inversiones Extranjeras.

Si se nos permite la expresión, "históricamente" el presente Reglamento surgió dentro del contexto de una serie de cambios estructurales en la economía y en la ideología política mexicana.

En efecto, en los considerandos del nuevo Reglamento, que entró en vigor el 17 de mayo de 1989, se reconoce que la economía mexicana debe reiniciar un proceso de crecimiento estable y sostenido. Para ello, debe propiciarse una inversión productiva, tanto pública como privada, nacional y extranjera, que genere más y mejores empleos.

Más aún, se considera que "los países que están en proceso de modernización intensa están utilizando en forma creciente la inversión extranjera, que complementa su ahorro, genera empleos bien remunerados, trae tecnología competitiva y coadyuva a su inserción en los flujos comerciales internacionales".

Es pues, dentro de este espíritu de apertura, de modernización y de cambio estructural de la economía nacional, que se expide este Reglamento para tratar de adecuar y simplificar los criterios que norman a la inversión extranjera así como dar cauce a nuevas formas para su captación.

Cabe mencionar, para concluir esta breve presentación del ordenamiento legal que nos ocupa, que con la publicación del Reglamento se abrogaron y derogaron las siguientes disposiciones legales:

-Se abrogan:

a) El "Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General de la República" (DOF 19-VIII-1926).

b) El "Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras" (DOF 28-XII-1973).

c) 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". (DOF 2-VII-1970).

d) 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". (DOF 30-IV-1971).

e) La "Resolución General que sistematiza y actualiza las Resoluciones Generales emitidas por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras". (DOF 3-II-1988).

-Se derogan:

a) El artículo 15 del "Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, en Materia de Petroquímica". (DOF 9-II-1971).

b) Los artículos 126, fracción II, 127 fracciones I, II y III y 131 del "Reglamento de la Ley General de Población". (DOF 17-XI-1976).

c) Toda disposición administrativa de carácter general que establezca obligaciones, restricciones o requisitos a inversionistas extranjeros o sociedades con participación extranjera.(1)

### 3.2. PRINCIPALES INNOVACIONES Y AVANCES.

#### 3.2.1. Inversión Extranjera en Sociedades Mexicanas.

Como mencionamos en el capítulo anterior, la regla general establecida por la LIE es que la inversión extranjera en el capital de las empresas mexicanas no podrá exceder del 49%, sin la previa autorización de la CNIE y con excepción de aquellas actividades con regímenes específicos (vgr. maquiladoras).

En principio, el nuevo Reglamento recoge esta regla general y dispone que:

"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..."

---

(1)Véanse los Artículos Segundo y Tercero Transitorios del RLIE.

Sin embargo, el mismo artículo prevé más adelante casos de excepción a esta regla general y que resulta conveniente apuntar.

De conformidad con el artículo 5 del Reglamento, los inversionistas extranjeros podrán suscribir hasta el 100% del capital de las empresas, al momento de su constitución, y sin previa autorización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, siempre que:

- ° La empresa se constituya para realizar actividades no incluidas en la "Clasificación" anexa al Reglamento.(2)
- ° Se efectúen inversiones en activos fijos, para la realización de las actividades de la empresa, en su período preoperativo, hasta por el monto que fije SECOFI (actualmente \$250 mil millones).(3)
- ° Las inversiones se realicen con recursos financieros del exterior.
- ° El capital social pagado deberá ser equivalente al 20% de la inversión en activos fijos al término del período preoperativo.

---

(2)"Clasificación Mexicana de Actividades Económicas y Productos para la regulación específica y general de la inversión extranjera directa."

(3)Se considera "período preoperativo" desde la constitución de la empresa hasta la fecha en que obtenga el primer ingreso por la venta comercial de sus productos o por la prestación de sus servicios.

- Los establecimientos industriales que requieran se establezcan fuera de las zonas geográficas sujetas a crecimiento controlado.
- Las sociedades que se constituyan mantengan como mínimo un saldo de equilibrio en su balanza de divisas, durante los primeros tres años de operación.
- Se generen empleos permanentes y programas continuos de entrenamiento y desarrollo.
- Las sociedades que se constituyan utilicen tecnología adecuada y observen las disposiciones en materia ecológica.

Por otra parte, el artículo 6° el Reglamento exime de autorización previa la participación de extranjeros en sociedades, establecidas o por constituirse, y que se dediquen a actividades de maquila o exportación, de conformidad con las reglas especiales para su operación.

Aunado a lo anterior y, con respecto a empresas ya establecidas, el artículo sexto transitorio del mismo RLIE autoriza a inversionistas extranjeros a adquirir, sin permiso previo, y durante un período de tres años (contados a partir del 17 de mayo de 1989) acciones de sociedades mexicanas, en cualquier porcentaje, pero sujeto a las siguientes condiciones:



- ° Realizar inversiones en nuevos activos fijos.
- ° Incrementar el capital social pagado al momento de adquirir las acciones, en un monto equivalente al 20% de la nueva inversión en activos fijos.
- ° Obtener, por lo menos, un saldo de equilibrio en la balanza de divisas de la sociedad, durante los tres años siguientes a la adquisición de acciones.
- ° Cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 5° del Reglamento (en lo tocante a activos fijos, recursos del exterior, zonas de crecimiento controlado, generación de empleos y tecnología a utilizarse).

Aparentemente, en este caso, la autorización abarca tanto empresas cuyas actividades se encuentren dentro de la clasificación mencionada, como empresas no cubiertas por la misma.

Es importante señalar que además de ampliar las posibilidades de participación extranjera mayoritaria en sociedades mexicanas, el Reglamento intenta también eliminar trámites excesivos ante las dependencias oficiales correspondientes. En este sentido, son una muestra las disposiciones contenidas en los artículos 5° y 6° detallados anteriormente,

además de las nuevas reglas en materia de constitución y modificación (de estatutos) de sociedades.

A este respecto, hasta la entrada en vigor del RLIE, se requería de permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para constituir y modificar los estatutos sociales de toda sociedad mexicana. Este permiso se requería independientemente de cualquier otra autorización, por parte de la CNIE o de la Secretaría de Estado correspondiente que fuera necesaria.

Actualmente y, según lo dispuesto por el nuevo Reglamento, sólo se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para:

- ° Constituir nuevas sociedades.
- ° Cambiar la denominación o razón social.
- ° Incluir la "Cláusula de exclusión de extranjeros" o eliminar la llamada Cláusula Calvo.

En términos del artículo 31 del RLIE, la "Cláusula Calvo" es el pacto previsto en la fracción I del artículo 27 Constitucional y el artículo 2° de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución, mismo que también se contiene en el artículo 3° de la LIE.

Por su parte, el artículo 30 del RLIE, establece que la "Cláusula de exclusión de extranjeros" es aquel:

"...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 socios o 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".

Esta cláusula, que deberá ser insertada en los estatutos sociales de las empresas cuyas actividades estén reservadas a mexicanos o a sociedades con exclusión de extranjeros, limita la realización de la llamada "pirimidación" (o participación indirecta) de la inversión extranjera. Las disposiciones anteriores a este reglamento no fueron precisas en cuanto a esta participación foránea indirecta en sociedades mexicanas y se usó entonces la pirimidación como método para evadir disposiciones restrictivas a la inversión extranjera.

### 3.2.2. Inversión Extranjera en Fideicomisos.

Como vimos al analizar la Ley de Inversiones Extranjeras en vigor, el fideicomiso ha sido utilizado como una vía para atraer partici-

pación extranjera mediante el otorgamiento de diversos derechos derivados del contrato a los inversionistas-fideicomisarios del mismo. Este mecanismo ha permitido captar inversión extranjera sin perder la propiedad de los bienes objeto del fideicomiso.

Por lo que se refiere al fundamento legal para la reglamentación de los fideicomisos que son materia del Título Tercero del Reglamento, este se encuentra en los artículos 18 a 22 de la Ley, en lo tocante a los fideicomisos sobre inmuebles en zona prohibida. Por otra parte, en relación con estos últimos y con los fideicomisos sobre acciones de sociedades mexicanas, es importante destacar que las Instituciones de Crédito, ya sea de Banca Múltiple o de Desarrollo, tienen capacidad legal para adquirir inmuebles dentro o fuera de la zona restringida y para adquirir acciones de toda clase de sociedades mexicanas, independientemente del uso temporal que la institución fiduciaria dé al inmueble que adquiera o al numerario que reciba de los derechos pecuniarios que correspondan a las acciones adquiridas.

a) Fideicomisos sobre acciones y activos fijos.

Por virtud de la nueva reglamentación sobre la materia, solo deberán someterse a la autorización previa de SECOFI, aquellos fideicomisos o actos posteriores a los mismos, que otorguen a inversionistas extranjeros cualquiera de los siguientes derechos de fideicomisario:

- ° Derechos de voto o pecuniarios que impliquen que la participación extranjera rebase el 49% del capital social.
- ° Derechos a disponer de más del 49% de los activos fijos de la empresa.
- ° Derechos de explotación de una empresa o de los activos esenciales para su explotación.

Aunado a lo anterior, el artículo 12 del nuevo Reglamento presenta una importante innovación al contemplar autorizaciones a inversionistas extranjeros y sociedades con participación extranjera (no se especifica en que proporción) para adquirir derechos de fideicomisario sobre acciones de sociedades con cláusula de exclusión de extranjeros y que presenten las siguientes características:

- ° Que tengan en propiedad inmuebles dentro de las "zonas prohibidas".
- ° Que realicen nuevas inversiones en actividades industriales y turísticas.

- ° Que se cumplan, en lo conducente, las disposiciones sobre inversiones en inmuebles (a las que haremos referencia en el inciso b) del presente apartado).

Finalmente, cabe señalar que, en todos los casos de fideicomisos sobre acciones de sociedades mexicanas, la propiedad y titularidad de las acciones las tendrá la Institución de Crédito que actúe como fiduciaria, misma que tendrá el derecho y la capacidad para votar las acciones así como para ejercer frente a la sociedad de que se trate y frente a terceros los derechos patrimoniales derivados de las acciones, independientemente del destino dado al numerario recibido en el ejercicio de dichos derechos patrimoniales.

b) Fideicomisos sobre Bienes Raíces.

El artículo 18 de la Ley de Inversiones Extranjeras, en los términos de la fracción I del artículo 27 Constitucional y de su Ley Orgánica faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores a conceder permisos a las Sociedades Nacionales de Crédito para adquirir como fiduciarios el dominio de bienes inmuebles dentro de la "zona prohibida" destinados a actividades industriales y turísticas y que otorguen su utilización y aprovechamiento a los fideicomisarios.

El nuevo Reglamento ha venido a complementar la anterior "regla general" y las disposiciones relativas a la extensión y operatividad de estos permisos.(4)

Así tenemos que, sólo se requerirá permiso de la mencionada Secretaría para aquellos fideicomisos que:

- ° Se celebren sobre bienes inmuebles localizados dentro de la "zona prohibida".
- ° Se celebren sobre bienes inmuebles ubicados fuera de la "zona prohibida" pero que otorguen derechos reales a inversionistas extranjeros en su carácter de fideicomisarios.

El mismo Reglamento señala los siguientes requisitos para que la Secretaría de Relaciones Exteriores autorice los permisos respectivos:

- ° Cuando los fideicomisarios sean inversionistas extranjeros:
  - (i) los bienes deberán destinarse a actividades turísticas, ó; industriales, realizadas por sociedades mayoritariamente

---

(4) Los artículos 18 y 19 del RLIE definen lo que para efectos de la Ley se entiende por los términos de "utilización", "aprovechamiento", "actividades industriales" y "turísticas".

extranjeras, maquiladoras o de exportación, ó; de apertura o relocalización de establecimientos, y (ii) las sociedades deberán estar registradas en el RNIE.

- ° Cuando los beneficiarios son sociedades mexicanas con admisión de extranjeros, deben registrarse en el RNIE.
- ° Cuando se trate de predios rústicos, no deberán exceder de 20 hectáreas.

En caso de que no se reúnan los requisitos anteriores, se deberá recabar previamente la autorización de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. La CNIE resolverá específicamente cada caso considerando los aspectos económicos y sociales que implique la realización de los proyectos.

Otra novedad del Reglamento de la LIE son las disposiciones en materia de extinción y renovación de los fideicomisos. Por regla general, la duración de estos fideicomisos no puede exceder de 30 años, a cuyo vencimiento, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá expedir nuevos permisos para los fideicomisos sobre bienes ubicados en "zona prohibida" siempre que:

- ° Los fideicomisarios del nuevo fideicomiso sean los mismos que en el anterior.



- ° Que los nuevos fideicomisos se pacten en los mismos términos que los que se extinguen, respecto de los fines, destino y características de los inmuebles.
- ° Se soliciten los permisos respectivos dentro de los trescientos sesenta y ciento ochenta y un días anteriores a la expiración del fideicomiso original.
- ° Se observen, en lo conducente, las disposiciones de la Ley, del Reglamento y las Resoluciones Generales.

Por otra parte, la SRE también podrá autorizar la celebración de nuevos fideicomisos que impliquen la transmisión de la propiedad fiduciaria del mismo inmueble, siempre que los nuevos fideicomisarios sean distintos a los beneficiarios originales.

Por último, no hay que olvidar que, al igual que en los fideicomisos sobre acciones, en todos los casos de fideicomisos sobre inmuebles que se reglamentan, la propiedad y titularidad de los inmuebles y los derechos derivados de la propiedad de los inmuebles corresponden exclusivamente a la Institución de Crédito, independientemente del destino que se dé a los frutos o productos derivados del ejercicio de dichos derechos.

### 3.2.3. Inversión Extranjera en Inmuebles (Adquisición y Arrendamiento).

Siguiendo el espíritu de simplificación administrativa, el nuevo Reglamento ha venido a agilizar de manera importante los trámites para la adquisición y el arrendamiento de bienes raíces, sobre todo en lo referente a la ingerencia de la SRE para el otorgamiento de los permisos respectivos.

Anteriormente, se requería de permiso previo de la SRE para que cualquier sociedad mexicana adquiriese un inmueble (fuera de la zona prohibida) o, en ciertos casos, celebrara contratos de arrendamiento sobre estos inmuebles por más de diez años. Más aún, en determinadas ocasiones, se necesitaba la autorización de la mencionada Secretaría para que sociedades mexicanas con participación extranjera celebraran contratos con dependencias gubernamentales ó para que obtuvieran concesiones de las autoridades federales.

Actualmente y, de acuerdo con las disposiciones del Título Sexto tenemos que:

En materia de adquisiciones:

- ° Fuera de la "zona prohibida" no se requiere permiso de Relaciones Exteriores para la adquisición de bienes inmuebles en

el territorio nacional por sociedades (con o sin participación extranjera y en cualquier proporción). Como única excepción a esta disposición, sólo se requerirá permiso de SRE para que:

"ARTICULO 36.-...

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".

En estos casos, los fideicomisos estarán sujetos, en lo conducente, al régimen contemplado en el apartado 3.2.2. inciso b) del presente capítulo.

- ° Dentro de la zona restringida, no se requiere permiso de SRE para que sociedades con "cláusula de exclusión de extranjeros" adquieran bienes inmuebles.

En materia de arrendamientos:

- ° Fuera de la zona restringida, no se requiere permiso de la SRE para que personas físicas o morales extranjeras y sociedades sin "cláusula de exclusión de extranjeros" arrienden bienes inmuebles por un término mayor a diez años.

En materia de contratos y concesiones:

- ° No se requiere autorización de Relaciones Exteriores para que sociedades sin "cláusula de exclusión de extranjeros" obtengan concesiones o celebren contratos con autoridades mexicanas siempre que en sus estatutos se contenga el pacto a que se refiere el artículo 31 del RLIE ("Cláusula Calvo").

La exigencia de los permisos que anteriormente se requerían para las operaciones antes mencionadas estaba contemplada en el Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción I del Artículo 27 Constitucional, mismo que, como indicamos anteriormente, ha quedado abrogado por el presente Reglamento, por lo que las disposiciones contenidas en el Título Sexto que nos ocupa constituyen una reglamentación de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución, elaborada por el Ejecutivo Federal en ejercicio de la facultad reglamentaria que le otorga la fracción I del Artículo 89 de la misma Constitución General.

### 3.3. NUEVOS MECANISMOS DE INVERSION Y CONTROL.

Como mencionamos anteriormente, con el nuevo Reglamento se pretende atraer hacia el país nueva y mayor inversión extranjera que a la vez nos permita lograr una mejor y mayor competitividad en el exterior, complementar el ahorro interno, estimular las exportaciones, obtener nuevas tecnologías, etc.

Para ello, además de las innovaciones y simplificaciones de procedimiento que ya analizamos, el nuevo RLIE incluye una serie de disposiciones y figuras tendientes a permitir mayor participación extranjera en sociedades mexicanas, siempre que se den los supuestos y se cumplan los requisitos previstos para su operación.

Unicamente con fines de facilidad de exposición hemos clasificado estos mecanismos en cinco rubros, sin que se encuentren agrupados de igual forma en el ordenamiento legal que nos ocupa.

#### 3.3.1. Inversión de Sociedades Financieras Internacionales para el Desarrollo.

El Capítulo II del Título Segundo del Reglamento determina el funcionamiento de las inversiones realizadas por las denominadas "Sociedades Financieras Internacionales para el Desarrollo" (SFID).

Para los efectos de la materia, el artículo 8 del RLIE define a estas instituciones como:

"aquellas personas morales extranjeras cuyo objetivo primordial consista 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 financiamiento preferenciales y el apoyo técnico de diverso tipo".

Siguiendo este concepto, la calidad de SFID la reconoce la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras a aquellas sociedades que así lo soliciten. Sin embargo el procedimiento para tal reconocimiento no ha quedado detallado. Hasta el momento ocho instituciones han sido confirmadas como tales, a través de la Regla 4 de la Resolución General número 2 de la CNIE y son las siguientes<sup>(5)</sup>:

- a) Fondo de Cooperación Económica Internacional de Japón (OECF);
- b) Fondo Finlandés de Cooperación Industrial para los Países en Vías de Desarrollo (FINNFUND);

---

(5)"Resolución General número 2 que establece criterios para la aplicación de diversas disposiciones del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera", publicada en el DOF el 21 de junio de 1989. p. 10.

- c) Sociedad Alemana de Cooperación Económica (DEG);
- d) Fondo Sueco de Cooperación Industrial con los Países en Desarrollo (SWEDFUND);
- e) Fondo de Industrialización para los Países en Vías de Desarrollo de Dinamarca (IFU);
- f) Corporación Financiera Holandesa (FMO);
- g) Corporación Financiera Internacional (CFI); y
- h) Corporación Interamericana de Inversiones (CII) del Banco Interamericano de Desarrollo.

En virtud de la regla anterior y a falta de disposiciones específicas, queda en duda el hecho de si posteriores reconocimientos oficiales de SFID deberán hacerse mediante su publicación en el Diario Oficial o bastará con la notificación a la sociedad interesada a través de un oficio de la CNIE.

Ahora bien, independientemente de estas cuestiones procedimentales, lo novedoso del Reglamento es el tratamiento que se da a la inversión efectuada por estas sociedades extranjeras.

De conformidad con el artículo 9 del RLIE no se considerará inversión extranjera la realizada por las SFID en sociedades mexicanas, siempre que:

- ° Asuman ante SECOFI la obligación de enajenar las acciones que adquirieran de sociedades mexicanas en un plazo no mayor de 20 años a partir de su adquisición; y,
- ° Se abstengan de supeditar la adquisición de acciones a la celebración o concertación por parte de las sociedades mexicanas de convenios o cláusulas restrictivas de cualquier naturaleza.

Una vez cumplidos estos dos supuestos, la inversión puede realizarse sin límite en cuanto a proporción o actividad, salvo, así lo creemos, en aquellas actividades reservadas exclusivamente a mexicanos y sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

### 3.3.2. Inversión Neutra.

El Capítulo II del Título Tercero del RLIE contempla y regula un nuevo mecanismo de inversión extranjera a través de fideicomisos sobre acciones de sociedades mexicanas que se coticen en bolsa de valores.



La Constitución, funcionamiento, alcances y restricciones de los fideicomisos sobre acciones serie "N" o Neutras serán la materia de estudio del capítulo IV del presente trabajo, como un ejemplo representativo de estos nuevos mecanismos de inversión.

### 3.3.3. Inversión Extranjera Temporal.

Este nuevo concepto de inversión se encuentra regulado por los artículos 23 a 26, Capítulo III del Título Tercero del Reglamento de la materia.

A grandes rasgos, la inversión extranjera temporal consiste en que inversionistas extranjeros adquieran en cualquier proporción derechos de fideicomisario a través de fideicomisos sobre acciones de sociedades dedicadas a las actividades económicas específicamente indicadas y bajo ciertas condiciones dadas.

Para la celebración de estos fideicomisos se requiere de autorización de SECOFI, previa resolución de la CNIE. Lo anterior se justifica teniendo en cuenta que la participación extranjera podrá admitirse hasta en un 100% y dentro de las actividades económicas hasta ahora reservadas a mexicanos y a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros o con participación extranjera restringida.

En efecto, las actividades económicas en las que este mecanismo es aplicable son las siguientes:

-Actividades reservadas a mexicanos:

- ° Transportes aéreos y marítimos nacionales (Art. 4º, párrafo segundo, inciso c) de la LIE).
- ° Distribución de gas (Art. 4º, párrafo segundo, inciso e) de la LIE).

-Actividades con participación extranjera restringida:

- ° Productos secundarios de la industria petroquímica.
- ° Fabricación de componentes de vehículos automotores.
- ° Las que señalen las leyes específicas o disposiciones reglamentarias del Ejecutivo Federal.

Cabe hacer notar que quedan específicamente excluidas de este mecanismo los servicios de Radio y Televisión, transporte automotor urbano, interurbano y carreteras federales, la explotación forestal y aquellas otras actividades reservadas a mexicanos por leyes específicas o disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal.

Volviendo al mecanismo que nos ocupa, tenemos que, además de dedicarse a alguna de las mencionadas ramas de actividad económica, la sociedad mexicana deberá encontrarse en alguno de los siguientes supuestos:

(a) Hallarse en una situación de extremo desequilibrio financiero, cerca o en estado de insolvencia o quiebra técnica, en suspensión de pagos o quiebra judicialmente declarada, siempre como resultado de:

- la existencia de obligaciones o pasivos cuantiosos contraídos con anterioridad al 17 de mayo de 1989 (fecha de entrada en vigor del RLIE) y principalmente denominados en moneda extranjera;
- la drástica disminución de sus ventas totales.

(b) Requerir de nuevas inversiones de capital para:

- abrir y operar nuevos establecimientos para aumentar su producción total de bienes o servicios o fabricar una nueva línea de productos, destinando esta producción adicional básicamente a la exportación;

- modernizar o renovar la tecnología utilizada en los establecimientos o activos fijos a fin de poder destinar una parte sustancial de la producción a la exportación.

Una vez cubiertos los anteriores prerequisites y, a fin de obtener la autorización de SECOFI, los interesados deberán probar, a satisfacción de la CNIE, que se han hecho esfuerzos razonables a fin de interesar a inversionistas mexicanos para efectuar las aportaciones necesarias de capital. Además, deberán acreditar que los inversionistas mexicanos existentes en la sociedad de que se trate han renunciado a los derechos de preferencia o del tanto que les correspondieran y que los inversionistas extranjeros interesados efectuarán sus aportaciones sólo en numerario o compensando deudas a cargo de dichas sociedades.

En caso de que la solicitud sea resuelta favorablemente por la SECOFI, como regla general, la autorización estará sujeta a las siguientes condiciones:

- a) El término del fideicomiso materia de la autorización no podrá exceder de 20 años.
- b) El mencionado fideicomiso deberá contener procedimientos para la valuación y venta de las acciones fideicomitidas, en una o sucesivas operaciones.

- c) Deberán incluirse también disposiciones relativas a la transmisión de la propiedad de las acciones (a personas con capacidad para adquirirlas) en caso de incumplimiento de los fines del fideicomiso.
  
- d) Establecer un comité técnico (para vigilar el manejo del patrimonio fideicomitado y con facultades para ordenar la venta de las acciones) incluyendo un representante de SECOFI con voz y voto.
  
- e) Las sociedades y los inversionistas extranjeros deberán concertar con SECOFI programas de proyecciones de desempeño económico que justifiquen la conveniencia del proyecto, así como compromisos respecto a la localización geográfica de los establecimientos y la tecnología a utilizarse.

Cabe destacar que, además de los beneficios que se obtienen de la inversión de recursos frescos del exterior, con este mecanismo se busca mantener a las sociedades en operación, buscando recuperar su capacidad de crecimiento mediante un impulso económico y financiero. Se pretende que la inversión extranjera efectivamente coadyuve a la viabilidad de la sociedades como "empresas productivas".

### 3.3.4. Promoción de la Inversión.

Dentro de los nuevos mecanismos del Reglamento, los artículos 39 a 41 contienen una serie de disposiciones administrativas tendientes a promover la inversión de mexicanos y extranjeros.

De hecho se autoriza la CNIE para que mediante Resoluciones Generales establezca instrumentos o mecanismos especiales para el "financiamiento de nuevas inversiones que estén asociadas a la adquisición por inversionistas mexicanos o extranjeros de participaciones en el capital social de sociedades" (artículo 39 del RLIE).

Como complemento de lo anterior, la Secretaría elaborará un directorio nacional de inversionistas mexicanos interesados en efectuar operaciones con otros inversionistas mexicanos o extranjeros, así como un catálogo de proyectos de inversión extranjera en el país. Esta información permitirá identificar inversionistas y proyectos potenciales de participación nacional y extranjera.

Por último y paralelamente a estas disposiciones por virtud del artículo 41 del RLIE se crea el Comité para la Promoción de la Inversión en México, presidido por el titular de la SECOFI e integrado por los representantes de las organizaciones relacionadas con la promoción de la inversión que sean invitados por el Ejecutivo para estos efectos.

Este Comité funcionará como órgano consultivo de la SECOFI y como textualmente lo señala el Reglamento, "de concertación de acciones en materia de promoción de la inversión en el país con los sectores público, social y privado".

### **3.3.5. Clasificación de Actividades Económicas y Productos y Regímenes Aplicables.**

Hasta la entrada en vigor del Reglamento de la materia, se contaba con dos "catálogos", uno de campos de actividades económicas y otro de líneas de productos, conforme a los cuales se clasificaba a las empresas para efectos de control, nuevas autorizaciones, etc.

Partiendo de estos catálogos, elaborados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, se incorporó al nuevo Reglamento la llamada Regulación Específica de la Inversión Extranjera Directa. Esta Regulación Específica, contiene, además de la enumeración de las ramas de actividades (comerciales, industriales y de servicios), la especificación del régimen de autorización al que están sujetas en materia de participación extranjera.

Para los efectos anteriores, se enlistan alrededor de 45 ramas de actividades económicas, además de sus diferentes clases y se definen, seis regímenes de autorización aplicables según el caso concreto.

Estos regímenes por rama o clase de actividad son los siguientes:

Régimen 1: Actividades reservadas de manera exclusiva al Estado (por ejemplo: extracción de petróleo y gas natural, petroquímica básica, transporte ferroviario, servicios de banca y crédito).

Régimen 2: Actividades reservadas a mexicanos (vgr: transportación terrestre de pasajeros, servicios de casas de bolsa, servicios de cine, radio, teatro y televisión).

Régimen 3: Actividades con regulación específica en las que se permite la participación de la inversión extranjera hasta con el 34 por ciento del capital de las sociedades (entre las que se encuentran: explotación de carbón, extracción de minerales de hierro, explotación de azufre).

Régimen 4: Actividades con regulación específica en las que se permite la participación de la inversión extranjera hasta con el 40 por ciento del capital de las sociedades (entre otras: fabricación de productos petroquímicos secundarios, industria automotriz, fabricación o ensamble de maquinaria y equipo eléctrico).



**Régimen 5:** Actividades con regulación específica en las que se permite la participación de la inversión extranjera hasta con el 49 por ciento del capital de las sociedades. (vgr: pesca, extracción de oro, plata y metales preciosos, servicios telefónicos y de telecomunicaciones).

**Régimen 6:** Se requiere resolución previa de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras para que la inversión extranjera participe en estas actividades en forma mayoritaria (entre otras: agricultura, industria de la construcción, servicios de instituciones de seguros y fianzas).

Quedan expresamente excluidas las sociedades de inversión de renta fija (reservadas a mexicanos); prestadores de servicios profesionales (mexicanos); y, producción de aceite básico (reservada al Estado).

## **CAPITULO IV**

4. LOS FIDEICOMISOS SOBRE ACCIONES SERIE "N"  
COMO VEHICULO DE LA INVERSION EXTRANJERA.

4.1. Introducción.

4.2. El Fideicomiso.

4.2.1. Concepto y Naturaleza Jurídica.

4.2.2. Elementos Generales.

4.3. Los Certificados de Participación.

4.3.1. Concepto y Naturaleza Jurídica.

4.3.2. Clases y Derechos que Confieren.

4.4. El Sistema de Inversión Neutra.

4.4.1. Generalidades.

4.4.2. Autorización de SECOFI.

4.4.3. El Fideicomiso sobre Acciones Serie "N".

4.4.4. Observaciones al Sistema.

4. LOS FIDEICOMISOS SOBRE ACCIONES SERIE "N"  
COMO VEHICULO DE LA INVERSION EXTRANJERA.

4.1. INTRODUCCION.

Como apuntamos en el apartado correspondiente (3.2.2.) del capítulo anterior, una de las innovaciones contenidas en el nuevo Reglamento de Inversiones Extranjeras es la llamada "Inversión Neutra".

Esta nueva modalidad de participación extranjera en el mercado de valores mexicano es una de las aportaciones más relevantes del nuevo Reglamento de la Materia, por sus características e implicaciones, teóricas y prácticas.

Dentro del espíritu de apertura de la nueva administración, queda claro el propósito de admitir la inversión extranjera en el mercado nacional de valores "para fortalecerlo y hacerlo ganar en profundidad y extensión, consciente del papel que ésta puede desempeñar como método de financiamiento destinado a satisfacer las crecientes necesidades que afronta el aparato productivo".(1)

---

(1)ALVAREZ SOBERANIS, Jaime; "El régimen jurídico de la inversión extranjera directa a través de la Inversión Neutra en el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera"; México: ARS IURIS, Año 1989, p. 21.

## 4.2. EL FIDEICOMISO.

Antes de pasar a analizar el fideicomiso, trataremos de dar un somero panorama de esta figura jurídica, su naturaleza, principales elementos y su regulación dentro de nuestra legislación.

### 4.2.1. Concepto y Naturaleza Jurídica.

En términos generales, la doctrina coincide en señalar al fideicomiso como un negocio jurídico, mercantil, unilateral, indirecto y exclusivamente bancario.

En este sentido, Rafael de Pina Vara señala que:

"el fideicomiso es un negocio jurídico en virtud del cual una persona -física o moral-, denominada fideicomitente, destina bienes o derechos a la realización de una finalidad lícita y determinada, y encarga la realización de esa finalidad a una institución fiduciaria que se convierte en titular del patrimonio integrado por aquellos bienes o derechos".(2)

---

(2)DE PINA VARA, Rafael; "Derecho Mercantil Mexicano"; México: Editorial Porrúa, 2a. Edición, 1988, pp. 305 y 306.

Por su parte, Cervantes Ahumada destaca la característica de ser una declaración unilateral de voluntad y define al fideicomiso como:

"negocio jurídico por medio del cual el fideicomitente constituye un patrimonio autónomo, cuya titularidad se atribuye al fiduciario, para la realización de un fin determinado".(3)

Nos adherimos a esta postura al considerar que, independientemente de la forma en que se instrumente el fideicomiso (por ejemplo en un contrato, como acuerdo de voluntades), en principio subyace la intención del fideicomitente, persona física o moral, de destinar ciertos bienes a un fin determinado, en beneficio propio o de un tercero. La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito habla incluso de que puede constituirse "por acto entre vivos o por testamento" (Art. 352). Y el mismo Cervantes Ahumada agrega que:

"Puede ser que el fideicomiso se contenga dentro de un contrato; pero no será el acuerdo de voluntades lo que constituya al fideicomiso, sino que éste se constituirá por la voluntad del fideicomitente".(4)

---

(3)CERVANTES AHUMADA, Raúl; "Títulos y Operaciones de Crédito"; México: Editorial Herrero, S.A., 13a. Edición, 1984, p. 289.

(4)LAPAILLE, Pierre; citado por R. Cervantes Ahumada. *Ibidem*.

Sin embargo, parece haber discrepancia entre los autores de la materia al considerar o desechar al fideicomiso como negocio fiduciario.

Autores como Joaquín Rodríguez y Rodríguez, Jorge Barrera Graf y José Manuel Villagordoa Lozano sostienen que el fideicomiso es un negocio fiduciario porque reúne las dos relaciones que integran este tipo de negocios. Por una parte, existe una "relación real", con efectos erga omnes y que se establece con la transmisión, del fideicomitente al fiduciario, de la titularidad de los bienes o derechos materia del fideicomiso; y por la otra, se da una "relación obligatoria" con efectos inter partes constituida por la realización de los fines del fideicomiso.(5)

Contrarios a esta opinión, Mario Bauche Garciadiego, Raúl Cervantes Ahumada y Octavio A. Hernández consideran al fideicomiso y al negocio fiduciario como figuras completamente diferentes. Estos autores admiten la existencia de dos tipos de relaciones o negocios pero argumentan que mientras la primera de ellas es válida ante terceros la segunda

---

(5) RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Joaquín; "Curso de Derecho Mercantil"; México: Editorial Porrúa, 19a. Edición, Tomo II, 1988, p. 119.

VILLAGORDOA LOZANO, José Manuel; "Doctrina General del Fideicomiso"; México: Editorial Porrúa, 2a. Edición, 1982, pp. 119 y 120.

BARRERA GRAF, Jorge; citado por José Manuel Villagordoa, Idem. p. 439.

es un negocio oculto, que corresponde a una finalidad extralegal ilícita o secreta y que destruye los efectos de la primera.(6)

Resulta claro que desde esta perspectiva, el Fideicomiso, cuya finalidad debe ser lícita y determinada, no puede considerarse dentro de los negocios fiduciarios. Creemos, sin embargo, que el error de esta última postura radica en considerar a un acto cuyo objeto es ilícito como un negocio jurídico simplemente no regulado por la ley.

Rodríguez y Rodríguez agrega que el fideicomiso es un negocio jurídico "indirecto", ya que se emplea un negocio para la realización de un fin que podría obtenerse por otro(7). Es decir que la transmisión del dominio de los bienes, base del fideicomiso, no es, sin embargo, la finalidad perseguida por las partes. Esta observación resultará de gran importancia y utilidad al analizar las peculiaridades del régimen de afectación a que está sujeto el patrimonio fideicomitado.

---

(6)BAUCHE GARCIADIEGO, Mario; "Operaciones Bancarias. Activas, Pasivas y Complementarias"; México: Editorial Porrúa, 4a. Edición, 1981, pp. 376 y 377.

CERVANTES AHUMADA, Raúl; Op. Cit. pp. 290 y 291.

HERNANDEZ, Octavio A.; citado por Mario Bauche Garciadiego, Op. Cit. pp. 376 y 377.

(7)RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Joaquín. Op. Cit. p. 120.



Después de exponer algunas de las principales teorías que la doctrina ha elaborado sobre la figura que nos ocupa, daremos el concepto que nuestra legislación ha adoptado para regular al fideicomiso.

El artículo 346 de la LGTOC establece que:

"ARTICULO 346. En virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria".

#### 4.2.2. Elementos Generales.

##### A) El Fideicomitente.

"Es la persona que por declaración unilateral de voluntad constituye un fideicomiso".<sup>(8)</sup>

Cabe recordar que, independientemente de la forma que adopte, el acto constitutivo del fideicomiso es la declaración unilateral de voluntad del fideicomitente, en tal sentido, aún, en opinión de Rodríguez y Rodríguez, el consentimiento del fideicomitente para la constitución

---

(8)CERVANTES AHUMADA, Raúl; Op. Cit. p. 291.

del fideicomiso debe ser expreso ya que:

"en el derecho mexicano no caben los fideicomisos implícitos".(9)

El fideicomitente puede ser cualquier persona, física o moral,

"con capacidad legal para contratar y obligarse",(10)

es decir, para constituir el fideicomiso.

En este sentido, el artículo 349 de la Ley señala que:

"ARTICULO 349. Sólo pueden ser fideicomitentes las personas físicas o jurídicas que tengan la capacidad necesaria para hacer la afectación de bienes que el fideicomiso implica..."

El fideicomitente es, junto con el fiduciario, un elemento personal esencial del fideicomiso, que puede incluso constituirse en beneficio de él mismo, sin afectarse la esencia ni la legalidad del fideicomiso.

---

(9)RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ; Joaquín. Op. Cit. p. 124.

(10)BAUCHE GARCADIAGO, Mario. Op. Cit. p. 374.

De no ser así, el fideicomitente puede designar uno o varios fideicomisarios para que reciban simultánea o sucesivamente los frutos de fideicomiso (Art. 348 LGTOC). En caso de que la sustitución de fideicomisarios se deba hacerse a la muerte del anterior, las personas designadas como sustitutas deberán estar vivas o concebidas ya a la muerte del fideicomitente (Art. 359 Fracción II, LGTOC).

El fideicomitente puede también designar la institución que actuará como fiduciaria e inclusive tiene la facultad de designar varias instituciones fiduciarias para que conjunta o sucesivamente desempeñen el fideicomiso, estableciendo el orden y las condiciones en que haya de efectuarse tal sustitución.

De igual manera, el fideicomitente puede permanecer vinculado, por así decirlo, al fideicomiso mediante la reserva, a su favor, de ciertos derechos o facultades, como pueden ser:

- ° Derechos sobre los bienes afectados (Art. 351 Párrafo 2°, LGTOC).
- ° Facultad de revocación del fideicomiso (Art. 357 Fracción VI, LGTOC).
- ° Facultad de nombramiento y remoción del fiduciario, así como de exigir cuentas de su actuación (Art. 84 LIC).
- ° Devolución de los bienes objeto del fideicomiso al término del mismo.

## B) El Fiduciario.

Es aquella institución de crédito (Art. 350, LGTOC) que tiene titularidad de los bienes o derechos fideicomitados y que se encarga de la realización de los fines del fideicomiso, en beneficio del fideicomitente o del fideicomisario, según sea el caso, aunque nunca en beneficio propio. Son nulos los fideicomisos constituidos en favor del fiduciario (Art. 348 Ultimo Párrafo, LGTOC).

"El fiduciario lleva a efecto la realización o cumplimiento de los fines por medio del ejercicio obligatorio de los derechos que le ha transmitido el fideicomitente".(11)

Sólo pueden ser fiduciarias las instituciones de crédito y anteriormente, de acuerdo con la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, eran las sociedades nacionales de crédito las únicas que podían fungir como fiduciarias".(12)

En opinión de autores como J. Pintado Rivero esta limitación a que sólo sean fiduciarias las instituciones de crédito ha sido una sabia

---

(11)SERRANO TRASVIÑA, Jorge; "Aportación al Fideicomiso"; México: UNAM, Escuela Nacional de Jurisprudencia, 1950, p. 369.

(12)Cabe señalar que el RLIE utiliza la expresión "instituciones de crédito" aparentemente para abarcar al Banco Obrero, S.A., que quedó excluido de las SNC. Además, desde el proyecto de nueva "Ley de Instituciones de Crédito" se volvió a esta denominación para todos los bancos y para la ley misma.

medida del legislador ya que tratándose de una figura relativamente nueva en nuestro derecho y dado su contenido fundamentalmente económico, deben tomarse ciertas medidas de control y vigilancia que sólo pueden ejercerse sobre una institución de servicio público, como son los bancos.(13)

Como ya dijimos, la designación del fiduciario(s) corre a cargo del fideicomitente. Si tal designación no se efectúa al momento de constituir el fideicomiso, se da la elección al fideicomisario y en su defecto, lo nombrará el juez de primera instancia del lugar donde estuvieren ubicados los bienes.

Es indispensable que la titularidad (no la propiedad) de los bienes o derechos fideicomitados pase a la institución fiduciaria para que ésta pueda desempeñar su cometido. (Este particular régimen de afectación lo analizaremos más adelante en el inciso D) del presente apartado).

Por disposición de la Ley de Instituciones de Crédito, las instituciones fiduciarias encomendarán sus obligaciones y ejercerán sus facultades a través de sus "delegados fiduciarios". El desempeño del car-

---

(13)PINTADO RIVERO; citado por Rafael de Pina Vara. Op. Cit. p. 306.

go de fiduciario es obligatorio y no puede excusarse o renunciar a él sino por causas graves, a juicio del juez de primera instancia de su domicilio (Art. 356, LGTOC).

Los derechos y obligaciones del fiduciario estarán delimitados por los términos del fideicomiso pero, en todo caso, el fiduciario está obligado a conservar los bienes y derechos fideicomitidos y es responsable de las pérdidas o menoscabo que estos llegaren a sufrir por su negligencia.

Salvo en el caso de que el fideicomitente expresamente se reserve tales derechos, el fiduciario deberá rendir cuentas al fideicomisario de su actuación y desempeño y deberá obrar siempre como "buen padre de familia" (Art. 356, LGTOC). Cuando la institución fiduciaria obre ajustándose a los dictámenes del fideicomitente o del comité técnico creado para tales efectos, estará libre de toda responsabilidad (Art. 80, LIC).

### C) El Fideicomisario.

Es la persona que recibe los beneficios derivados del fideicomiso.

El artículo 340 de la LGTOC, en su primera parte señala que:

"ARTICULO 348. Pueden ser fideicomisarios las personas físicas o jurídicas que tengan la capacidad necesaria para recibir el provecho que el fideicomiso implica".

Como vimos anteriormente, fideicomitente y fideicomisario pueden ser la misma persona, pero el propio artículo 548 de la citada Ley declara nulo el fideicomiso que se constituya en favor del fiduciario, por lo que éste no puede tener el carácter de fideicomisario.

El fideicomisario no es un elemento esencial del fideicomiso. La propia LGTOC establece que, siempre que el fin sea lícito y determinado, el fideicomiso será válido aún cuando se constituya sin señalar fideicomisario (Art. 347, LGTOC) ó éste no sea una persona jurídica determinada o determinable (por ejemplo en fideicomisos para la beneficencia o en fideicomisos de inversión).

Siguiendo a Villagordoa Lozano<sup>(14)</sup>, tenemos que los derechos que le corresponden al fideicomisario como beneficiario del fideicomiso pueden agruparse en términos generales, de la siguiente manera:

---

(14)VILLAGORDOA LOZANO, José Manuel; Op. Cit. pp. 170 y 171.

- ° Aquellos derechos que se le concedan por virtud del acto constitutivo del fideicomiso.
- ° Derecho a exigir el cumplimiento de las obligaciones a cargo del fiduciario.
- ° Derecho a atacar la validez de los actos del fiduciario que le perjudiquen, sea por mala fe o en exceso de sus facultades.
- ° Derecho a reivindicar los bienes que, por tales actos, hayan salido del patrimonio del fideicomiso.

Por otra parte, el fideicomisario también podrá dar por terminado el fideicomiso mediante convenio expreso con el fideicomitente.

Tal y como atinadamente señala Molina Pasquel, los derechos del fideicomisario no pueden tomarse como derechos reales sobre los bienes fideicomitados:

"Son derechos personales contra el fiduciario para exigir el cumplimiento del fideicomiso, o contra los terceros detentadores de los bienes fideicomitados para hacerlos volver a poder del fiduciario".<sup>(15)</sup>

---

(15)MOLINA PASQUEL, Roberto; citado por Raúl Cervantes Ahumada, Op. Cit. p. 294 y por José Manuel Villagorhoa L., Op. Cit. p. 171.



En efecto, las acciones y derechos que en virtud de esta figura le asisten al fideicomisario son de carácter personal ya que se derivan de una relación jurídica entre acreedor y deudor. El fideicomisario es acreedor del fiduciario con relación al cumplimiento de los términos del fideicomiso.

Por lo que toca a las obligaciones del fideicomisario, éstas en realidad no existen, a menos de que se establezca alguna a su cargo desde la constitución del fideicomiso y previo acuerdo entre fideicomitente y fideicomisario. También, en cuanto a la retribución del fiduciario, puede establecerse que corra a cargo del fideicomisario.

Finalmente, cabe señalar que en virtud de mandato legal, cuando no haya fideicomisario determinado o cuando se trate de una persona incapaz, estos derechos y obligaciones, si las hubiere, serán ejercitados por quien tenga la patria potestad, un tutor o el Ministerio Público, según sea el caso (Art. 355, Ultimo Párrafo de la LGTOC).

#### D) El Patrimonio Fideicomitado.

Es el conjunto de aquellos bienes o derechos objeto del fideicomiso y afectos, por lo tanto, a un régimen particular de propiedad.

La LGTOC en su artículo 351, primer párrafo señala que:

"ARTICULO 351. Pueden ser objeto del fideicomiso toda clase de bienes o derechos, salvo aquellos que, conforme a la ley, sean estrictamente personales de su titular."

Hemos visto que a la constitución del fideicomiso, el fideicomitente debe transmitir los bienes al fiduciario; se trata de una traslación de dominio más que de propiedad en sentido estricto ya que la institución fiduciaria tendrá la facultad de disponer de los bienes, pero sólo para la realización de los fines determinados en el acto de constitución del fideicomiso.

Los bienes fideicomitidos salen del patrimonio del fideicomitente para constituir un patrimonio autónomo, afectado al fin del fideicomiso y respecto del cual sólo podrán ejercitarse los derechos y acciones que a ese fin se refieran; los que expresamente se reserve el fideicomitente o que par él deriven del fideicomiso; a los adquiridos previamente por el fideicomisario o por terceros (vgr: en el fideicomiso de garantía) (Art. 351, Párrafo Segundo de la LGTOC).

Más aún, como indica Cervantes Ahumada,

"los acreedores del fideicomitente no podrán perseguir dichos bienes, salvo que el fideicomiso se haya constituido en

fraude de sus derechos, en cuyo caso lo podrán nulificar por medio de la acción pauliana".(16)

Este derecho de los acreedores de ejercitar la acción de nulidad contra los actos cometidos por el deudor en su perjuicio está consagrado por los artículos 351 último párrafo de la LGTOC y 2163 del Código Civil y forma parte de los derechos personales derivados de la relación jurídica entre fiduciario como deudor y fideicomitente o fideicomisario, según sea el caso, como acreedores del fideicomiso.

Cabe señalar que es precisamente el elemento patrimonial del fideicomiso el que ha causado mayor debate doctrinario.

Joaquín Rodríguez y Rodríguez afirma que el fideicomiso

"crea una nueva estructura en el derecho de la propiedad", (17)

ya que la LGTOC claramente habla de "transmisión de derechos o... de propiedad de las cosas que se den en fideicomiso" (Art. 352).

---

(16)CERVANTES AHUMADA, Raúl; Op. Cit. p. 294.

(17)RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Joaquín; Op. Cit. p. 121.

Contrario a esta opinión, Cervantes Ahumada sostiene que el fiduciario no pasa a ser propietario de los bienes fideicomitidos ya que puede incluso haber fideicomisos en los que no se transmita el derecho de propiedad.

Nosotros consideramos que ambas posturas pueden ser parcialmente defendibles, si tomamos en cuenta que por una parte, es cierto que el fiduciario nunca detendrá la nuda propiedad de los bienes afectos al fideicomiso, pero por la otra también es cierto que debe convertirse en el titular de dichos bienes, con efectos frente a terceros, para poder realizar los fines de fideicomiso en cuestión.

No obstante lo anterior, creemos que quien reflexiona más detenidamente sobre la situación del patrimonio fideicomitado es J. Rodríguez y Rodríguez, quien concluye los debates señalando que:

"el fiduciario es dueño jurídico pero no económico de los bienes que recibió en fideicomiso"...

"es titular jurídico el fiduciario porque él, aunque temporal y revocable, es el dueño. Titulares económicos son el fideicomisario (18) y el fideicomitente porque a ellos van los

---

(18)Errata: en la edición consultada dice "fiduciario" debiendo decir "fideicomisario".

beneficios de la propiedad y la propiedad misma al concluirse el fideicomiso<sup>(19)</sup>.

E) La Forma.

Se refiere a la manifestación externa con que se debe constituir el fideicomiso.

Primeramente, hay que señalar que el fideicomiso, como declaración unilateral de voluntad, puede ser constituido por acto entre vivos o por testamento (Art. 353, LGTOC).

En todo caso, la Ley requiere que el acto constitutivo del fideicomiso (y debemos entender que las reformas o adiciones al mismo) siempre consten por escrito.

Tratándose de bienes inmuebles, el fideicomiso debe otorgarse en escritura pública cuyo primer testimonio deberá inscribirse en el Registro Público de la Propiedad del lugar donde estén ubicados los inmuebles. En estos casos, el fideicomiso surte efectos contra terceros, a partir de su inscripción en el Registro Público mencionado.

---

(19)Idem. pp. 120 y 122.

Asimismo y en relación con esta clase de fideicomisos, en el apartado 3.2.2. del Capítulo III del presente trabajo, analizamos los casos en que por disposición de la Ley de Inversiones Extranjeras o de su Reglamento, se requerirá autorización previa de la Secretaría de Relaciones Exteriores para constituir fideicomisos sobre bienes raíces.

Por otra parte y en cuanto a fideicomisos sobre bienes muebles, es suficiente que consten en contrato privado, otorgado con la intervención del fideicomitente, fiduciario y fideicomisario<sup>(20)</sup>. La ley de la materia (Art. 354) señala que estos fideicomisos surtirán efectos:

- ° Tratándose de créditos no negociables o de derechos personales, a partir de que el fideicomiso fuere notificado al deudor.
- ° Tratándose de títulos nominativos, desde que éstos se endosen a la institución fiduciaria y se hagan constar en los registros de emisor, en su caso.
- ° Tratándose de cosa corpórea o de títulos al portador, a partir de que éstos estén en poder de la institución fiduciaria.

---

(20)VILLAGORDOA LOZANO, José Manuel. Op. Cit. p. 180.

Como puede observarse, estas disposiciones se acogen a los términos de la legislación común sobre transmisión de derechos de propiedad de bienes muebles a que están sujetos estos fideicomisos (Art. 352, LGTOC).

#### 4.3. LOS CERTIFICADOS DE PARTICIPACION.

##### 4.3.1. Concepto y Naturaleza Jurídica.

La emisión de certificados de participación tiene como base la constitución de un fideicomiso sobre valores, bienes o derechos, en el que el emisor (institución de crédito) tendrá el carácter de fiduciario -titular del patrimonio fideicomitado o fondo común de la emisión-, y esos títulos atribuirán a sus tenedores el derecho a una parte alícuota de los bienes, derechos o valores relativos o a una parte alícuota sobre los frutos de los mismos o sobre el producto de su venta.

Esta concepción, tomada de la obra de Rafael De Pina Vara,<sup>(21)</sup> es, en general, la aceptada por la doctrina. Sin embargo, antes de abocarnos al estudio de los Certificados de Participación emitidos con base en un fideicomiso, cabe señalar que, para autores como Joaquín Rodríguez y Rodríguez, existen diversas categorías de certificados, entre

---

(21) DE PINA VARA, Rafael. Op. Cit. p. 419.

los cuales se encuentran los "certificados fiduciarios".<sup>(22)</sup> Estas categorías son:

- a) Certificados de Participación de Copropiedad, sobre muebles o inmuebles en poder de la sociedad emisora en virtud de un depósito regular de bienes. Estos certificados otorgan a su tenedor derechos de auténtico copropietario.
- b) Certificados de Participación de Acreedores, que otorgan derechos sobre el producto de la liquidación de una sociedad de la que el banco emisor es liquidador, o bien, de una quiebra en la que el emisor actúe como síndico.
- c) Certificados de Vivienda, que merecen mención aparte porque sí tienen como fundamento de su emisión la afectación de inmuebles en fideicomiso. Estos certificados representan el derecho, mediante el pago total de las cuotas establecidas, a la transmisión de la propiedad de una vivienda, gozando, entre tanto del aprovechamiento directo del inmueble y, en caso de incumplimiento o abandono, a recuperar una parte de dichas cuotas.

---

(22)RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Joaquín. Op. Cit. pp. 133 a 135.



Estos certificados, que fueron introducidos en 1963 al articulado de la LGTOC (Artículo 228 a, bis); incorporan el derecho real de propiedad del bien, dejando pendiente únicamente la formalización de la titularidad. A decir de Cervantes Ahumada, más que una promesa de venta,

"en realidad, se trata de una venta en abonos, con derecho a los valores de rescate, en caso de incumplimiento o abandono por parte del comprador... se trata de compraventas consumadas..."(23)(24).

Ahora bien, en cuanto a su naturaleza jurídica los certificados de participación son títulos de crédito inspirados, como el fideicomiso, en los "trust certificates" ó "participating certificates" emitidos por los "trusts" de inversión surgidos en Inglaterra a mediados del pasado siglo y que pasaron después a los Estados Unidos:

Rodolfo Batiza señala que:

"El "trust" de inversión, en esencia es una entidad que, con fondos aportados por múltiples inversionistas, adquiere va-

---

(23)CERVANTES AHUMADA, Raúl. Op. Cit. p. 168.

(24)RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Joaquín hace también un análisis de este tema.

lores bursátiles diversificados a fin de reducir los riesgos en las inversiones. Los certificados que emite representan el derecho de propiedad de los tenedores a una parte alícuota de los valores en cartera y de sus rendimientos, mismos que, decretados en forma de dividendos, como en el caso de una sociedad, tienen el carácter variable y aleatorio de esta clase de ingresos".(25)

Asimismo, el citado autor hace una pertinente crítica a lo que él considera como la desnaturalización que ha sufrido esta figura al trasladarla al derecho mexicano.(26)

Dentro de nuestra legislación, los certificados de participación son títulos de crédito, emitidos por las instituciones de crédito, autorizadas para tales efectos.

En opinión de Joaquín Rodríguez y Rodríguez los certificados fiduciarios son títulos-valores, en primer lugar porque así lo dice la ley expresamente, pero en segundo lugar porque reúnen las característi-

---

(25)BATIZA, Rodolfo; El Fideicomiso. Teoría y Práctica. México: Editorial Porrúa, 4a. Edición, 1980, p. 441.

(26)Cfr. CERVANTES AHUMADA, Raúl. Op. Cit. pp. 163, 164 y 166.

cas típicas de los títulos-valores, es decir, las de incorporación, legitimación, literalidad y autonomía.

Se trata de títulos emitidos en serie y que tienen el carácter de bienes muebles, aún cuando los bienes fideicomitidos materia de la emisión, sean inmuebles. Los certificados de participación conferirán a sus tenedores iguales derechos dentro de cada serie.

Por último cabe mencionar que la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, la Ley Orgánica de Nacional Financiera, la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, y la LIE son los ordenamientos legales que se ocupan de regular los certificados de participación.

#### 4.3.2. Clases y Derechos que Confieren.

En una primera clasificación de los títulos materia de este apartado, los certificados de participación pueden clasificarse según los diversos derechos o beneficios que otorgan a sus titulares. Así, siguiendo la LGTOC (Art. 228a), tenemos:

- a) Los que incorporan el derecho a una parte alícuota de los frutos o rendimientos de los valores, derechos o bienes de

cualquier clase que tenga en fideicomiso irrevocable la sociedad fiduciaria emisora. Este certificado es llamado de productos o sobre bienes productivos -acciones u obligaciones- generalmente.

Menciona Octavio Hernández que en estos casos:

"El tenedor invierte su dinero para participar de los intereses, rentas o productos que devengue el patrimonio fideicomitado, sobre el cual no llega a tener derecho de propiedad o titularidad, ya que al fenecer el término estipulado la emisora le reembolsará su inversión".(27)

Es decir, que estos certificados sólo otorgan a sus tenedores el derecho a una participación en los productos de un fondo fiduciario común y cuya característica será la aleatoriedad, consecuencia normal del "riesgo de empresario" propia de las inversiones.(28)

---

(27)HERNANDEZ, Octavio A.; Derecho Bancario México. México: Tomo II, p. 420.

(28)RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Joaquín. Op. Cit. p. 141.

- b) Los que representan el derecho a una parte alícuota del derecho de propiedad o de la titularidad de esos bienes, derechos o valores. Es decir que, al término del plazo señalado en el acta de emisión, la institución emisora adjudicará a cada tenedor la parte alícuota que le corresponda en la masa fiduciaria, en proporción al valor de su participación.

Rodríguez y Rodríguez señala que esta coparticipación cabe en "bienes no productivos", por lo que los certificados correspondientes deberán establecer la forma en que cada uno de los partícipes podrá hacer uso del bien o bienes comunes.(29)

Dadas las anteriores características, se puede incluir en esta categoría a los certificados de participación inmobiliaria o de vivienda a los que, ya antes hicimos alusión y que, además de conceder derechos de aprovechamiento directo sobre el inmueble fideicomitado, incorporan también el derecho de propiedad sobre una porción del mismo inmueble.

---

(29)Ibidem.

Finalmente, es oportuno recordar, como apunta Cervantes Ahumada, que aún éstos certificados de participación sobre inmuebles serán considerados como bienes muebles.<sup>(30)</sup>

- c) Los que otorgan el derecho a una parte alícuota del producto neto que resulte de la venta de dichos bienes, derechos o valores. También se les conoce como certificados de liquidación, ideados para sucesiones, quiebras o liquidaciones de sociedades pero, que en la práctica, no han sido muy acogidos.

Además de esta importante clasificación de los certificados de participación en cuanto a los derechos que otorgan a sus tenedores, encontramos otras que atienden a factores diversos como son:

- d) Certificados de participación ordinarios o inmobiliarios según que los bienes fideicomitidos materia de la emisión sean muebles o inmuebles.

---

(30)CERVANTES AHUMADA, Raúl. Op. Cit. p. 165 y artículo 228b de la LGTOC.

- e) Certificados de participación amortizables o no amortizables. Los primeros otorgan a sus tenedores, además del derecho a una parte alícuota de los frutos o rendimientos correspondientes, el del reembolso del valor nominal de los títulos. Los certificados de productos entran en esta categoría. Tratándose de certificados no amortizables, la sociedad emisora no está obligada a reembolsar su valor nominal a los tenedores en ningún tiempo. En estos casos:

"Al extinguirse el fideicomiso base de la emisión y de acuerdo con las resoluciones de la asamblea general de tenedores de certificados, la sociedad emisora procederá a hacer la venta y adjudicación de los bienes fideicomitidos y la distribución del producto neto de la misma".(31)

Los certificados de copropiedad y los de liquidación son certificados no amortizables.

---

(31)BATIZA, Rodolfo. Op. Cit. p. 438.

- f) Por último, los certificados de participación de rendimiento garantizado o certificados de garantía mínima. Son aquellos en los que la institución emisora también autorizada para practicar operaciones financieras, garantiza a los tenedores un mínimo de rendimiento.

Cabe añadir, como observación adicional que, las hasta ahora sociedades nacionales de crédito, así como Nacional Financiera, en su carácter de instituciones fiduciarias, son las únicas autorizadas para emitir certificados de participación por lo que se ha considerado la expedición de estos títulos como servicio bancario.

#### **4.4. EL SISTEMA DE "INVERSION NEUTRA".**

##### **4.4.1. Generalidades.**

Se puede decir que el Capítulo II del Reglamento de Inversiones Extranjeras, que comprende tan solo tres artículos,

"... constituye una novedad en el régimen jurídico de la IED (Inversión Extranjera Directa) en México porque implica un nuevo sistema para la participación del capital foráneo, ya que se trata de que colabore, no sólo en la forma tradicional en la reali-



zación de actividades productivas o manufactureras, la intermediación comercial o la prestación de servicios, sino de una nueva manera: alentando su aportación a la formación del capital financiero a través del mercado de valores".(32)

Ciertamente, la elaboración de este sistema de inversión y su posterior incorporación al RLIE fue muy alentada por las casas de bolsa mexicanas y en el proceso intervino la Comisión Nacional de Valores, consciente, como apuntamos al inicio del presente capítulo, de las posibilidades del mercado bursátil como método de financiamiento para el aparato productivo nacional.

En efecto, el artículo 13 del citado Reglamento expresamente faculta a la Secretaría (SECOFI) para 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 se coticen en bolsas de valores mexicanas siempre que las acciones fideicomitadas integren series "N" o Neutras y se reúnan los siguientes requisitos:

---

(32)ALVAREZ SOBERANIS, Jaime. Op. Cit. p. 20.

- a) Que las acciones de las series "N" o Neutras sólo sean suscritas o adquiridas por instituciones de crédito, como fiduciarias, en los fideicomisos constituidos para estos efectos.
  
- b) Que las instituciones de crédito, a su vez, emitan certificados de participación ordinarios que solamente incorporen los derechos pecuniarios derivados de las acciones que formen el patrimonio fiduciario.
  
- c) Que dichos 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. Estas entidades podrán recibir los certificados de participación en depósito, administración fiduciaria o en condiciones equivalentes, para efecto de emitir nuevos títulos-valor que los representen a fin de colocarlos en mercados bursátiles extranjeros.

En los siguientes apartados trataremos de analizar este novedoso sistema retomando los principales puntos que de él se desprenden y haciendo referencia a la interpretación que las autoridades encargadas de su aplicación (SECOFI, CNV, etc.) han hecho del mismo.

#### 4.4.2. Autorización de SECOFI.

En el primer párrafo del artículo 13 del Reglamento que nos ocupa se faculta expresamente a "la Secretaría" para otorgar la autorización a extranjeros que adquieran certificados de participación de fideicomisos sobre acciones Serie "N" o Neutras.

Desde un punto de vista de técnica jurídica, esta atribución directa a la Secretaría aparentemente rompe con el esquema general que para autorizaciones tiene previsto el propio Reglamento. Este procedimiento habitual consiste en que todas las solicitudes que requieran resolución específica son sometidas al estudio de la CNIE. La resolución emitida por la Comisión es, a su vez, adoptada por la Secretaría y hecha pública a través de la autorización correspondiente.

Sin embargo y, en vista de la anterior situación, la Resolución General No. 1 -sobre resoluciones específicas de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras- textualmente dispuso:

"REGLA 2. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras emitirá, en los términos previstos en la regla 3, las resoluciones específicas requeridas a efecto de:

...

IV. Que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial autorice la emisión de acciones que integren series "N"

o Neutras, la constitución de los Fideicomisos previstos en los artículos 13 y 14 del Reglamento invocado y la adquisición por inversionistas extranjeros de los certificados de participación ordinarios a que se refieren estos últimos numerales;"

De esta manera, no sólo se le restituyó a la CNIE su papel de órgano máximo en materia de política sobre inversión extranjera sino que, además, en los términos de la Regla 3 de la citada Resolución General, se da participación a las Secretarías de Estado que tengan competencia en los asuntos sobre los que tengan que emitirse resoluciones específicas.

No obstante lo anterior, cabe hacer mención de que, como señala Alvarez Soberanis, debió haberse incluido en la norma la necesidad de someter tales resoluciones específicas a la opinión de la Comisión Nacional de Valores en su carácter de organismo encargado de la regulación del mercado bursátil (Artículo 40 de la Ley del Mercado de Valores). (33)

---

(33)Ibidem.

Finalmente, cabe añadir que de conformidad con el penúltimo párrafo del mismo artículo 13 del RLIE, la SECOFI deberá también otorgar su autorización para cuando se pretenda canjear o convertir títulos--valores extranjeros por acciones de la Serie "N", procedimiento que veremos más adelante.

#### 4.4.3. El fideicomiso sobre acciones Serie "N".

Una vez analizadas brevemente las generalidades de este sistema de inversión extranjera, trataremos ahora de exponer el funcionamiento del fideicomiso para la "inversión neutra".

Como señalamos al inicio del presente apartado, el Artículo 13 del Reglamento contiene, en esencia, las bases para la constitución y operaciones de esta "variedad" de fideicomisos, así como los requisitos que debe reunir la serie específica de acciones, base de los mismos.

Cabe hacer la aclaración de que el Reglamento no atribuye ninguna característica especial a las acciones Serie "N" o Neutras, individualmente consideradas, por lo que son iguales al resto de las acciones ordinarias que existen.

En cuanto a las sociedades emisoras, que serán las fideicomitentes dentro del fideicomiso respectivo, el citado Reglamento sólo exige que se trate de:

"... sociedades cuyas acciones son cotizadas en bolsa de valores mexicana..."(34)

Resulta interesante señalar que el Reglamento no hace mención específica de qué tipo de ramas económicas pueden ser las beneficiadas con este sistema de inversión extranjera. Tal vez sería más correcto decir que a la luz de la disposición aludida, no se restringe la emisión de acciones Serie "N" o Neutras en razón de la actividad económica a la que pertenezca la sociedad emisora.

Efectivamente, no sólo en el precepto citado, sino en todo el capítulo relativo a la inversión neutra se omite cualquier referencia a las actividades con porcentajes preestablecidos de participación extranjera, sea por las leyes específicas respectivas ó por la misma Ley de Inversiones Extranjeras (i.e.: Artículo 5o., LIE).

Esta circunstancia podría llevar a pensar que bajo este sistema, la inversión extranjera puede participar en cualquier proporción, en cualquier tipo de empresa mexicana que se coticen en bolsa de valores. De hecho esta es una conclusión válida. Habría que pensar, por otra parte que resultaría ilógico proponer y autorizar un mecanismo de inversión y restringirlo seguidamente.

---

(34)Artículo 13, primer párrafo, RLIE.

Sin embargo, es válido también concluir que una inversión foránea totalmente indiscriminada no es tampoco el objetivo de los ordenamientos legales aplicables. Como ya hemos visto, el criterio general de la LIE y de su Reglamento ha sido el de captar la inversión extranjera pero sin que ello signifique que el capital extranjero adquiera el control en el manejo de las mismas.

En tal virtud y congruente con este criterio consideramos que el propio Reglamento da el complemento normativo, al disponer que:

"ARTICULO 13.-...

...

Las acciones de la Serie "N" o Neutra no se computarán para determinar el monto y proporción de la participación de inversionistas extranjeros en el capital social de las sociedades emisoras,..."

De esta forma, al no quedar contabilizadas dentro del monto del capital social, las acciones neutras no tendrán tampoco representatividad dentro del consejo de administración de la sociedad de que se trate y por lo tanto, no podrá el capital extranjero determinar el manejo de la empresa.(35)

---

(35)Véase Artículo 5°, penúltimo párrafo de la LIE.

Alvarez Soberanis, en el trabajo que ya hemos citado agrega otra explicación a la aparente omisión del artículo 13 del Reglamento:

"...estimamos que la tesis que puede adoptar la CNIE es la de que, como la inversión "neutra" se da a través de fideicomisos que se establecen en instituciones de crédito que expiden certificados de participación ordinarios que sólo otorgan derechos pecuniarios a sus titulares, se pueden superar tales limitaciones a la participación de la IED."<sup>(36)</sup>

Finalmente, cabe señalar que la Comisión Nacional de Valores ha recomendado que las emisoras de las acciones serie "N" deben concurrir a los actos de constitución, modificación o extinción del fideicomiso para los efectos de emisión, canje o conversión (que veremos más adelante) de las acciones, entre otros que deben preverse, dentro del fideicomiso respectivo.<sup>(37)</sup>

En cuanto a la suscripción de estas acciones, el Reglamento es, aquí sí, muy preciso al señalar textualmente que:

---

(36)ALVAREZ SOBERANIS, Jaime. Op. Cit. p. 23.

(37)Véase apartado 4.4.4. del presente Capítulo.



"ARTICULO 13.-...

I. Las acciones de las Series "N" o Neutras sólo sean suscritas o adquiridas por instituciones de crédito, como fiduciarias, en los fideicomisos que para ello se constituyan".

De esta disposición se desprenden otros dos "principios" básicos del sistema de inversión que nos ocupa.

En primer lugar se establece la constitución del fideicomiso, misma que deberá efectuarse simultáneamente o en forma posterior a la emisión de las acciones Serie "N" o Neutras, de manera que concurren a ella la sociedad emisora (en su carácter de fideicomitente) y la institución de crédito (como fiduciaria).

Así tenemos que, en segundo lugar, el Reglamento limita expresamente la suscripción de las acciones a las instituciones de crédito, ya que, como vimos anteriormente, son las únicas facultadas legalmente para actuar como fiduciarias en operaciones de fideicomiso.<sup>(38)</sup>

---

(38) Véanse Artículos 350 de la LGTOC y 46 Fracción XV de la nueva LIC.

Cabría hacer la observación de que precisamente en virtud de la existencia de los preceptos legales señalados, esta última disposición que restringe a la función fiduciaria a las instituciones de crédito resulta reiterativa y casi innecesaria.

Pero volviendo al fideicomiso que nos ocupa, tenemos que la institución de crédito adquiere como fiduciaria las acciones. De esta suerte, las acciones quedan en propiedad de la fiduciaria para integrar el "patrimonio fiduciario", aunque ésta puede depositarlas en el S.D. INDEVAL, S.A. de C.V., Institución para el Depósito de Valores, atendiendo a las disposiciones relativas de la Ley del Mercado de Valores.

Finalmente nos referiremos a las peculiaridades que bajo este sistema de inversión presentan los certificados de participación, cuyas generalidades expusimos en el apartado 4.3 del presente capítulo.

De conformidad con el reglamento que nos ocupa, las instituciones fiduciarias que participen en fideicomisos de inversión neutra emitirán los certificados de participación ordinarios, susceptibles de ser adquiridos por los inversionistas extranjeros a través del mercado de valores.

Esta disposición, aparentemente clara y sencilla, conlleva, sin embargo, varios presupuestos que conviene desglosar.

Primeramente, la sociedad fiduciaria, titular de las acciones Serie "N" o "Neutras", emite certificados de participación "ordinarios", es decir, sobre bienes muebles y que otorgan los mismos derechos dentro de su serie.(39)

A este respecto, la Comisión Nacional de Valores ha recomendado que para efectos de su colocación en bolsa y su oferta pública, los certificados de participación deberán inscribirse en la Sección de Valores del Registro Nacional de Valores e Intermediarios. Por el contrario, las acciones Serie "N" no serán objeto de registro ya que carecerán de bursatilidad y las condiciones de su emisión no les permitirán alcanzar una amplia circulación en el mercado.(40)

La misma CNV recomienda que en el fideicomiso se estipule la posibilidad de que existan certificados de participación en resguardo del fiduciario, a fin de que puedan adherirse nuevos inversionistas, así como evitar modificaciones frecuentes al propio fideicomiso, con la consiguiente inoperancia del sistema.(41)

---

(39)Ver Apartado 4.3.2. del presente capítulo.

(40)COMISION NACIONAL DE VALORES; Recomendaciones para aplicar el nuevo Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en el ámbito del Mercado de Valores; México, D.F., 1989, p. 4.

(41)CNV. Op. Cit. p. 3.

En segundo lugar, estos certificados de participación ordinarios solamente incorporarían derechos pecuniarios derivados de las acciones que forman parte del patrimonio fideicomitado, ésto en contraposición a aquellos certificados de participación que, como ya vimos, otorgan a sus tenedores el derecho a una parte alícuota de la propiedad o titularidad de los bienes fideicomitados.

El hecho de que los certificados en cuestión otorguen exclusivamente derechos pecuniarios a sus adquirentes significa que los inversionistas extranjeros sólo participarán de los frutos o rendimientos que generen las acciones Serie "N". Alvarez Soberanis señala que a este tipo de inversión se le ha denominado financiera o especulativa, por oposición a la directa que se realiza a través de unidades productivas ó de prestación de servicios ó de intercambio comercial.<sup>(42)</sup>

En tercer lugar, los certificados de participación emitidos por las instituciones fiduciarias podrán ser adquiridos directamente en el mercado bursátil mexicano por los inversionistas extranjeros o por entidades financieras del exterior, por cuenta propia o de terceros, tal y como señala el RLIE. Cabe hacer notar, sin embargo, que no existe ninguna limitante legal que restrinja su adquisición por parte de inversionistas de nacional mexicana.

---

(42)ALVAREZ SOBERANIS, Jaime. Op. Cit. p. 29.

Pero volviendo a la disposición en relación con las entidades financieras del exterior, ésta resulta muy importante ya que contempla la posibilidad de que estas entidades financieras del exterior adquieran a su vez los certificados de participación en depósito o también como fiduciarias y los coloquen en mercados bursátiles extranjeros, emitiendo títulos-valor que los representen. Asimismo, y como ya habíamos indicado, con la autorización de SECOFI dichos títulos-valor extranjeros podrán posteriormente ser canjeados o convertidos por acciones Serie "N", que sólo en este caso se computarán para determinar el monto de la participación extranjera en el capital social de la emisora. Esta excepción es válida si se tiene en cuenta que en tal caso, el inversionista extranjero se convertiría en accionista, susceptible de ejercer los derechos corporativos que otorguen las demás series de acciones de la sociedad y no meramente titular de los certificados de participación emitidos por la institución fiduciaria.

A este respecto, la CNV ha considerado, sin embargo, que primeramente deben canjearse los valores extranjeros por los certificados de participación que los amparen y cumplido este trámite, proceder a su permuta por acciones de la Serie "N". (43)

---

(43)CNV. Op. Cit.

Cabe interpretar, por otra parte, que tratándose de sectores económicos restringidos en los que la inversión extranjera no pudiera participar, las acciones tendrían que ser transmitidas a quien tuviera capacidad legal para adquirirlas.

En última instancia, se podría decir que esta opción da a los inversionistas extranjeros la facilidad para "invertir" en sociedades mexicanas a través de sus propios mercados de valores.

Finalmente y en materia de control de la inversión neutra, la CNV ha dispuesto que:

"Habida cuenta de las características que tienen los fideicomisos de inversión neutra, la S.D. Indeval, S.A. de C.V., abrirá a la institución fiduciaria así como a las casas de bolsa las cuentas y subcuentas necesarias para llevar su control. Asimismo, con la periodicidad que se establezca al efecto, deberá proporcionar a la CNIE el monto de la inversión neutra representada por certificados emitidos sobre acciones Serie "N" y también el porcentaje de dicha inversión que las acciones depositadas en la cuenta del fiduciario representen del total de las acciones en circulación de cada emisora."<sup>(44)</sup>

---

(44)Ibidem.

#### 4.4.4. Observaciones al Sistema.

Si bien la inversión a través de acciones neutras constituye todo un nuevo sistema de participación de capital extranjero en sociedades mexicanas, hay que reconocer que el Reglamento lo contempla de manera muy escueta. Esto quizá se hizo intencionalmente, con el propósito de establecer el esquema general y dejar a las autoridades correspondientes (Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y Comisión Nacional de Valores) la tarea de ir elaborando los criterios de aplicación en la medida en que el sistema fuera operando en la práctica. Este método permitiría entonces "flexibilizar" la operación de dicho sistema atendiendo al comportamiento de la inversión extranjera y a las necesidades de nuestra economía.

Efectivamente, así se ha hecho y la Comisión Nacional de Valores ha ido emitiendo "recomendaciones" para aplicar el RLIE, mismas que luego de ser sometidas a la consideración y aprobación de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras se han adoptado como criterios para la regulación de la inversión extranjera directa.

Estos criterios son disposiciones complementarias a los artículos del Reglamento relativos a la figura de la inversión neutra y que versan sobre cuestiones que no quedaron contempladas en el texto del propio Reglamento. Por otra parte, al ser la inversión neutra un mecanismo que opera exclusivamente a través de las casas de bolsa, la CNV,

con fundamento en los artículos 40 y 41 fracción XIII de la Ley del Mercado de Valores, queda facultada para emitir las citadas recomendaciones.

A lo largo de los apartados relativos a la constitución del fideicomiso, de las características de las acciones Serie "N" y de los certificados de participación correspondientes, hemos ido incluyendo y señalando algunas de estas recomendaciones de la CNV que señalan los alcances y limitaciones del sistema de inversión neutra.

No obstante lo anterior, no podemos decir que este método de funcionamiento resulte ideal.

Si bien es cierto que a través de las disposiciones emitidas y adoptadas por las Comisiones de Valores y de Inversiones Extranjeras se dinamiza la aplicación de la Ley y del Reglamento que nos ocupan y se les hace más acordes a la situación que vive el país, no podemos olvidar que en un estado de derecho la supremacía la tienen la constitución y las leyes que de ella emanan. Ellas proporcionan la seguridad jurídica que es la base de la convivencia y del desarrollo de la sociedad. Las disposiciones reglamentarias o administrativas deben coadyuvar al cumplimiento de las leyes pero no superarlas.

Al estudiar y analizar desde un punto de vista jurídico materias como la que nos ocupa, necesariamente se llega a la conclusión de que



en una época en la que los cambios económicos llevan la delantera y van marcando la pauta de las relaciones políticas y sociales, el derecho debe revisarse y actualizarse para no quedar rezagado o incluso rebasado como un sistema de normas obsoleto y anacrónico.

La ley debe ser el mecanismo base que rijan efectivamente las relaciones comerciales, permitiendo la suficiente agilidad que éstas exigen.

Y es que resulta claro que por muy atinadas que resulten las disposiciones del Reglamento o las recomendaciones de la CNV y de la CNIE, todas ellas son esencialmente cambiantes y hasta cierto grado transitorias. Es la ley, la única que con su sentido de permanencia otorga la seguridad jurídica necesaria aún en las relaciones comerciales que son tan dinámicas.

Si ésto no se da, al menos en materia de inversión extranjera, seguirá siendo válido el argumento de que mientras la ley no se modifique, ningún reglamento otorgará la suficiente seguridad jurídica a un potencial inversionista.

## CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

- ° La inversión extranjera en México ha pasado por muy distintas etapas, tanto en su concepción, como en su regulación.
  
- ° A pesar del aparente afán reglamentario que se dio desde principios de siglo en materia de inversión extranjera, aún durante el régimen cardenista, el gobierno mexicano asentó su beneplácito hacia la participación extranjera en ciertos sectores que el Estado consideraba convenientes. Esto significó, sobre todo, la industria manufacturera, en donde este capital no sólo aumentaría el monto de la inversión, sino que también aportaría tecnología de la que México carecía.
  
- ° Durante el porfiriato, la inversión extranjera constituyó el eje del proceso de desarrollo en nuestro país.
  
- ° Con la Constitución de 1917 se intentó darle un carácter meramente complementario a la inversión nacional.

- ° A partir de la llamada legislación de emergencia se establecen las disposiciones relacionadas con la intervención del Estado en materia económica.
- ° Los decretos de 1942 y 1944, aunque controvertidos y criticados fueron durante los 30 años posteriores, el fundamento no sólo de la legislación sobre inversiones extranjeras en México, sino de la política gubernamental al respecto.
- ° Para la década de los años 70 la participación extranjera es contemplada como un rubro importante para la economía nacional, merecedor de un ordenamiento legal integrado y específico, lo que da lugar a la expedición de la Ley de la Materia.
- ° La LIE estableció los principios bajo los cuales se calificaría la función de la inversión extranjera dentro del desarrollo del país y también recogió las medidas y mecanismos necesarios para asignar el control nacional sobre aquellas actividades que harían posible un desarrollo autónomo del país.
- ° Básicamente, el objetivo de la LIE fue incorporar disposiciones que se encontraban dispersas, continuando con la política económica iniciada desde 1917 de asegurar al Estado el dominio directo sobre aquellos bienes cuya explotación se considera prioritaria para el desarrollo del país.

- ° La política constante en esta materia será buscar que la internación de capitales extranjeros coadyuven al crecimiento de México, pero sin controlar ni dirigir tal desarrollo.
- ° El reglamento de la LIE surge dentro del contexto de una serie de cambios estructurales en la economía y en la ideología política mexicana, con objeto de propiciar una inversión productiva, nacional y extranjera, que genere más y mejores empleos.
- ° El nuevo Reglamento fue expedido con fundamento en la Fracción I del Artículo 89 Constitucional y también en las facultades del Ejecutivo para reglamentar esta materia, contempladas en la exposición de motivos de la Ley.
- ° Con este instrumento, se pretende atraer hacia el país nueva y mayor inversión extranjera que nos permita ser más competitivos en el exterior, complementar el ahorro interno, estimular las exportaciones y obtener mejor tecnología.
- ° No obstante, el mayor acierto del nuevo Reglamento es tratar de adecuar y simplificar los criterios que norman a la inversión extranjera así como dar cauce a nuevas formas para su captación, como lo es el Sistema de Inversión Neutra.

- ° La figura de la Inversión Neutra constituye una novedad en el sistema de la inversión extranjera directa, que abre posibilidades a la participación foránea a través del mercado de valores y por medio de fideicomisos específicos.
  
- ° Ciertamente, el fideicomiso representa una de las figuras de nuestro sistema jurídico que más utilidad ha tenido, dada su flexibilidad y alcances para la consecución de diversos fines.
  
- ° Sería de desearse, sin embargo, que se contemplara más profundamente la instrumentación de este sistema, a fin de evitar lagunas, incertidumbre e incluso la posible desnaturalización del fideicomiso.
  
- ° Por otra parte, resulta indiscutible que la inversión en el mercado de valores es una opción de financiamiento para las empresas que hay que explotar.
  
- ° Asimismo, sería conveniente efectuar reformas a la propia Ley de Inversiones Extranjeras, para dar más seguridad jurídica a los potenciales inversionistas, ya que hasta ahora la materia ha sido prácticamente regulada vía reglamentos y decretos del Ejecutivo, mismos que dependerán en gran medida de las tendencias económicas y políticas imperantes en cada época.

Es necesario contemplar a la inversión extranjera sin prejuicios ni mitos, reconocer sus ventajas e innegables aportaciones potenciales al desarrollo del país y establecer asimismo reglas claras y aquellos límites que sean necesarios para su participación en México.

# BIBLIOGRAFIA

## L I B R O S

AGUILAR M., Alonso, et. al.; "La Ley de Inversiones Extranjeras" en Política Mexicana sobre Inversiones Extranjeras; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1977.

ALVAREZ SOBERANIS, Jaime; "El Régimen Jurídico de la Inversión Extranjera Directa a través de la Inversión Neutra en el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera"; ARS JURIS, Escuela de Derecho de la Universidad Panamericana, México, 1989.

ARELLANO GARCIA, Carlos; "Derecho Internacional Privado"; Editorial Porrúa, México, 1981.

BARRERA GRAF, Jorge; "La Regulación Jurídica de las Inversiones Extranjeras en México"; UNAM, México, 1981.

BATIZA, Rodolfo; "El Fideicomiso. Teoría y Práctica"; Editorial Porrúa, 4a. Edición, México, 1980.

BAUCHE GARCIADIEGO, Mario; "Operaciones Bancarias. Activas, Pasivas y Complementarias"; Editorial Porrúa, S.A., 4a. Edición, México, 1981.

CERVANTES AHUMADA, Raúl; "Títulos y Operaciones de Crédito"; Editorial Herrero, 13a. Edición, México, 1984.



COMISION NACIONAL DE VALORES; "Recomendaciones para aplicar el nuevo Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en el ámbito del Mercado de Valores"; México, 1989.

CHAPOY, Alma; "La Ley sobre Inversiones Extranjeras y sus Repercusiones"; en Política Mexicana sobre Inversiones Extranjeras, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1977.

DE PINA VARA, Rafael; "Elementos de Derecho Mercantil Mexicano"; Editorial Porrúa, México, 1988.

DIAZ BRAVO, Arturo; "La Inversión Extranjera"; Escuela de Derecho de Durango, México, 1975.

EL COLEGIO DE MEXICO; "México y Estados Unidos en el Conflicto Petrolero"; México, 1968.

GOMEZ PALACIO Y GUTIERREZ ZAMORA, Ignacio; "Análisis de la Ley de Inversión Extranjera en México"; s/Editorial, México, 1974.

HERNANDEZ, Octavio A.; "Derecho Bancario en México"; Tomo II, México.

LARA FLORES, Elías; "Primer Curso de Contabilidad"; Editorial Trillas, 8a. Edición, México, 1981.

MENDEZ SILVA, Ricardo; "El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México"; UNAM, México, 1984.

MEYER, Lorenzo; "Cambio Político y Dependencia". México en el Siglo XX."; Foro Internacional, Vol. XIII, N° 2 Oct-Dic, México, 1972.

RAMOS GARZA, Oscar; "México ante la Inversión Extranjera"; s/Editorial, México, 1971.

- RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Joaquín; "Derecho Mercantil"; Editorial Porrúa, 19a. Edición, México, 1988.
- SERRANO TRASVIÑA, Jorge; "Aportación al Fideicomiso"; UNAM, Escuela Nacional de Jurisprudencia, México, 1950.
- SEPULVEDA, Bernardo y A. Chumacero; "La Inversión Extranjera en México"; Fondo de Cultura Económico, México, 1977.
- SEPULVEDA, César; "Derecho Internacional"; Editorial Porrúa, México, 1984.
- SIQUEIROS, José Luis; "Síntesis del Derecho Internacional Privado"; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2a. Edición, México, 1971.
- VAZQUEZ TERCERO, Héctor; "Inversiones Extranjeras Privadas en México"; Comité Bilateral de Hombres de Negocios, México-EU, Sección México, México, 1971.
- VILLARGODOA LOZANO, José Manuel; "Doctrina General del Fideicomiso"; Editorial Porrúa, 2a. Edición, México, 1982.

## L E G I S L A C I O N

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Civil para el Distrito Federal.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Ley de Instituciones de Crédito.

Ley de Mercado de Valores.

Ley de Nacionalidad y Naturalización.

Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Resoluciones Generales de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Exposición de Motivos de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Clasificación Mexicana de Actividades Económicas y Productos par la regulación específica y general de la Inversión Extranjera Directa.