

LEY DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA: ¿INSTRUMENTO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO?

Juan HERRERA IZAGUIRRE
Carlos Francisco VÁZQUEZ RANGEL
Ramiro Aurelio ESCOBEDO CARREÓN*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Antecedentes legislativos*. III. *Estructura de la Ley de Inversión Extranjera*. IV. *Requisitos para la inversión de las personas jurídicas extranjeras*. V. *Actividades exclusivas del Estado, de los mexicanos y las de regulación específica*. VI. *Los fideicomisos sobre bienes inmuebles en zona restringida*. VII. *La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras*. VIII. *El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras*. IX. *La inversión extranjera directa en México*. X. *Conclusiones y propuestas*.

I. INTRODUCCIÓN

La inversión es uno de los pilares más importantes para sostener la economía de un país. De igual forma, la inversión extranjera o la aportación proveniente del extranjero en sociedades mexicanas representa un recurso importante para la estabilidad financiera. Actualmente existen dos tipos de inversión extranjera, la directa y la indirecta. La primera engloba aportaciones en lo referente a activos fijos, nuevas líneas de productos y la creación u operación de empresas. La segunda refiere únicamente a la utilizada para invertir en la bolsa de valores. La inversión extranjera directa (IED) es la aportación de capital financiero por parte de personas físicas y morales extranjeras. Esta figura representa una gran posibilidad de crecimiento para países en desarrollo como México. Para incrementar y fomentar la IED deben reunirse las condiciones ideales como la apertura económica y la seguridad jurídica del inversionista.

Dicha actividad económica es regulada desde hace más de 50 años por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) a nivel internacional, a través de dos lineamientos; el primero es el Código

* Asistente de investigación de la Facultad de Comercio, Administración y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Tamaulipas ra.escobedo@hotmail.com

Boletín Mexicano de Derecho Comparado,
nueva serie, año XLVII, núm. 140,
mayo-agosto de 2014, pp. 687-703.

de Movimientos de Capital, que también ampara la inversión directa y su establecimiento, y el segundo denominado Código de Liberalización de las Operaciones Invisibles, que cubre lo referente a servicios.

Por otra parte, a nivel nacional, México ha sido objeto de un proceso de evolución legislativa tomando como antecedente la Ley de Inversiones Extranjeras de 1973 hasta llegar a la actual Ley de Inversión Extranjera (LIE) de 1993, la cual fue reformada por última vez el 9 de abril del 2012. La LIE es un ordenamiento moderno que pretende estimular el crecimiento económico y cuidar el patrimonio de la nación, estableciendo figuras importantes en esta actividad como personas físicas y jurídicas. Crea el registro nacional de la inversión extranjera (RNIE), el cual coadyuva a tener un control sobre el flujo de capital extranjero en el país.¹ La LIE trata de proporcionar certidumbre a los inversionistas, uniforma criterios y definiciones en áreas como la zona restringida, en adición a la cláusula de exclusión de extranjero, entre otras.

El estudio de la inversión extranjera es de especial importancia toda vez que ésta puede ser vital para el crecimiento económico y el desarrollo social de México. Lo anterior debido a que pone en marcha la actividad comercial a través de la apertura de nuevas empresas, la generación de empleos, la captación de divisas, la generación de competencia industrial y comercial, la implementación de nueva tecnología, y el impulso del comercio exterior particularmente de las exportaciones, que no sólo aportan en gran sentido a la apertura comercial sino también al flujo interno de efectivo.²

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Históricamente el desarrollo económico de México está dividido en varias épocas. El conflicto armado vivido durante la segunda década del siglo XX había impedido la inversión extranjera, lo cual continuó con las

¹ Ley de la Inversión Extranjera (LIE), *Diario Oficial de la Federación*, 9 de abril de 2012, artículo 31, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/44.pdf> (consultada el 26 de septiembre de 2013). Agradecemos la participación del Lic. Fernando Salazar Bernal, Mtro. Luis Hernán Lope Díaz, Mtra. Mayra García Govea y Mtra. Violeta Manguin Guixeras por sus valiosas contribuciones como coautores.

² Dussel, Enrique, *La inversión extranjera directa en México: desempeño y potencial: una perspectiva macro, meso, micro y territorial*, México, Siglo XXI, 2007, p. 80.

limitaciones a la propiedad y uso de bienes raíces por parte de extranjeros y sociedades anónimas mexicanas, que introdujo las fracciones I y IV el artículo 27 de la nueva Constitución. Seguida de la Ley Orgánica derivada de la fracción I del artículo mencionado anteriormente, que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de enero y el 29 de marzo de 1926, respectivamente. Las principales restricciones estipuladas en la Constitución de 1917 indicaban que sólo las personas físicas y morales mexicanas eran las únicas con derecho de adquirir dominio sobre las tierras y aguas y sus accesiones u obtener concesiones de explotación de minas y aguas.

También disponía sobre las zonas de restricción en que se prohibía a los extranjeros el dominio de tierras y aguas en una franja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y 50 kilómetros en las playas.³ En la misma Constitución sólo se permitía a los extranjeros el dominio de aguas, tierras y concesiones, pero antes debían de renunciar a pedir a sus gobiernos de origen ayuda, es decir la protección diplomática, esto, bajo la sanción de perder sus posesiones a beneficio del país. Posteriormente se realizaron esfuerzos de presidentes como Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles que consistieron en regular a la industria del petróleo, a través de la instauración de lineamientos reglamentarios a distintas fracciones del artículo 27 constitucional. Sin embargo, se encontraron con gran oposición por parte de inversionistas europeos y estadounidenses, por las prohibiciones impuestas que limitaban su participación en sociedades mexicanas. Esto culminó cuando en marzo de 1938 el entonces presidente Lázaro Cárdenas expropió la industria petrolera para la nación. Subsecuentemente, en 1942 el Poder Ejecutivo a cargo del entonces presidente Manuel Ávila Camacho, suspendió las garantías individuales con motivo de la participación de México en la Segunda Guerra Mundial. El 11 de junio de 1942 se decretó la Ley de Prevenciones Generales relativa a la suspensión de garantías, la cual se dispuso con base en las inversiones extranjeras.

En 1973 se creó la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. Entró en vigor, según lo estipulado en su artículo primero transitorio, a los 60 días siguientes a esa fecha, conforme a la legislación esencial de esta materia en México. En el artículo 23 de esta disposición legal se da la instauración de la figura jurídica del Registro

³ Díaz, Luis y Morones, Guadalupe, *Inversión extranjera; derecho mexicano y derecho internacional*, México, Themis, 2001, p. 80.

Nacional de Inversiones Extranjeras. El 28 de diciembre del mismo año en que se creó la Ley, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Reglamento de esta institución. Ese mismo día también se publicó el decreto que instituyó la tarifa para la cobranza de derechos del Registro mencionado.

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE) fue creada con fundamento en el artículo 11 de aquella legislación.⁴ En 1975 se le otorgó al Congreso de la Unión la competencia en materia de expedición de leyes que permitieran beneficiar a la inversión extranjera y regular a la inversión de procedencia extranjera.⁵ Asimismo, la firma del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) fue un detonante que impulsó IED en México. Con el GATT en vigor, el país dio inicio al proceso de cambio de la política internacional en materia comercial, la cual influyó en la abrogación de la Ley de 1973.

Sería en 1989 cuando se firme la primera Ley de Inversión Extranjera, esencialmente creada y con objetivos fijos en la regulación de la inversión directa e indirecta. Finalmente, en 1993 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la LIE, como invitación del gobierno de la República al capital extranjero. La actual Ley tiene la misión de buscar un marco jurídico que promueva la inversión extranjera a través de otorgar certeza a los inversionistas mexicanos y extranjeros con la eliminación de algunas actividades reservadas y de regulación específica dando más agilidad en los trámites para permisos de inversión, aunque dejando a las secretarías de Relaciones Exteriores y de Economía a cargo de la vigilancia de la disposición y de los inversionistas extranjeros.⁶ A partir de 1996 México ha firmado acuerdos internacionales de inversión con el objetivo de promover y proteger de manera recíproca las inversiones, con países como Argentina, Cuba, Panamá, Trinidad y Tobago, Uruguay, China, Corea, India, Singapur, Alemania, Austria, España, Francia, Inglaterra, Suiza, Kuwait y Australia, por mencionar algunos.

Por otra parte, México firmó en 1993 el acuerdo comercial con el mayor potencial de su historia, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en el cual se contempla un apartado entero referente a la

⁴ Barrera, Jorge, *La Regulación jurídica De las inversiones extranjeras en México (Análisis de la Ley, el Reglamento y de las resoluciones de la Comisión)*, México, UNAM, 1981, p. 34.

⁵ Serrano, Fernando, *Historia mínima de las constituciones en México*, México, El Colegio de México, 2013, p. 88.

⁶ Díaz, Luis y Morones, Guadalupe, *Inversión Extranjera...*, *cit.*, p. 120.

inversión extranjera con los miembros socios, Estados Unidos de América y Canadá, mismo que entró en vigor el 1o. de enero del año siguiente.⁷ Se puede concluir que México ha realizado esfuerzos sumamente importantes a lo largo de los años que pueden ofrecer beneficios atractivos para captar inversión extranjera, lo anterior a través de brindar certeza jurídica a las personas extranjeras mediante leyes cada vez más modernas y especializadas en el tema.

III. ESTRUCTURA DE LA LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA

La LIE se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de diciembre de 1973 con la finalidad de establecer las reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo económico nacional. Se establecen los derechos, obligaciones y restricciones de las personas físicas y morales que pretendan invertir en nuestro país, asimismo se fijan las sanciones correspondientes en el caso de que incurran en las acciones objeto de tales penalidades descritas en la propia legislación. Posteriormente, la Ley de Inversión Extranjera (LIE) fue reformada de manera importante en 1993, creando así la Ley que actualmente se encuentra en vigor. Dicha Ley se compone de ocho títulos, 13 capítulos, 39 artículos, además de 80 de carácter transitorio. El título primero habla sobre las disposiciones en general de la Ley y se divide en tres capítulos. Detalla el objetivo jurídico que tiene adjudicada, se especifican todas las actividades que son exclusivamente para explotación del Estado, también las reservadas a los mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros en sus estatutos y las que tienen regulación especial. El segundo título, en sus dos capítulos, analiza las adquisiciones por parte de sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros en explotación de minas y aguas y los fidecomisos que utilizan sobre bienes inmuebles en la zona de restricción y, por último, las sociedades mexicanas sin la cláusula mencionada y las personas físicas y jurídicas extranjeras.

Por su parte, el tercer título versa sobre la constitución y modificación de sociedades, destacando la inclusión en los estatutos de la cláusula de

⁷ El apartado al que se hace referencia se encuentra en la quinta parte del TLCAN, denominada "Inversión, servicios y asuntos relacionados", en el capítulo XI "Inversión" compuesto de 38 artículos.

exclusión de personas extranjeras. El cuarto título se ocupa de las obligaciones ante la Secretaría de Economía de las personas jurídicas de origen extranjero que pretendan invertir o realizar actividades comerciales en nuestro país. El título quinto de la LIE está compuesto por cinco capítulos en los cuales se conoce la figura de la inversión neutra, se analiza su concepto y regulación en materia de inversión extranjera. Asimismo, el título sexto contiene tres capítulos que establecen la formación de la Comisión Nacional de Inversión Extranjera, su funcionamiento y facultades. El título séptimo instauro el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras y sus atribuciones ante las personas físicas o jurídicas extranjeras. Por último, el título octavo dispone las sanciones objetables a los individuos que realicen actos que sean contra la LIE.⁸ Si bien es una Ley especializada en la regulación y fomento de la inversión extranjera, debe adecuarse a las necesidades actuales del país, a la apertura de nuevos mercados y tendencias. No obstante lo anterior, cumple cabalmente con los objetivos planteados por la misma.

IV. REQUISITOS PARA LA INVERSIÓN DE LAS PERSONAS JURÍDICAS EXTRANJERAS

La inversión extranjera sin duda es uno de los principales motores de nuestra economía; sin embargo, expertos en el tema opinan que por tal motivo debe ser regulada minuciosamente y de forma equilibrada. La inversión extranjera se define como la acción y efecto de integrar capital que está representado en diferentes formas, en un país distinto al que en realidad provienen y viven las personas físicas o jurídicas que se ven beneficiadas por la aplicación de los recursos. El artículo 17 de la LIE dispone que las personas morales extranjeras, sin perjuicio de lo dispuesto en tratados y convenciones internacionales, deben obtener autorización por parte de la Secretaría de Economía.⁹ Los requisitos que deben ser cumplidos por la LIE son: 1) que dichas personas comprueben estar constituidas de acuerdo con las leyes de su país; 2) que el contrato social y demás documentos constitutivos de dichas personas no sean contrarios a los precep-

⁸ Ley de la Inversión Extranjera (LIE), *Diario Oficial...*, *cit.*

⁹ Arellano, Carlos, *Derecho internacional privado*, México, Porrúa, 1995, p. 202.

tos de orden público establecidos en las leyes mexicanas.¹⁰ En el caso de personas en el inciso uno, la LIE requiere que se establezcan en la República o tengan en ella alguna sucursal. En el caso del inciso 2, que tengan representante autorizado —con domicilio en el lugar donde van a realizar operaciones— para responder de las obligaciones que contraigan. Toda solicitud que cumpla con los requisitos establecidos, deben de otorgarse dentro de un plazo de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de su presentación.¹¹ El citado trámite se realiza ante la Secretaría de Economía o sus delegaciones y subdelegaciones en la República y tiene un costo (pago de derechos) de \$1,589 pesos.

Tabla 1. Requisitos obligatorios para el interesado ante la SE, según lo dispuesto en el artículo 17 A de la LIE.

<i>Requisitos ante la Secretaría de Economía</i>
1. Poder (ante notario o apostillado)
2. Escritura constitutiva
3. Estatutos vigentes
4. Recibo de pago de derechos

Como conclusión, se entiende que los requisitos son mínimos para las personas que buscan invertir su capital en el país. Esto resulta muy atractivo para los inversionistas extranjeros; sin embargo, el problema no radica en la autorización otorgada por el Estado, sino en las restricciones o regulaciones impuestas a las actividades a desarrollar, como se analizará en la siguiente sección.

V. ACTIVIDADES EXCLUSIVAS DEL ESTADO, DE LOS MEXICANOS Y LAS DE REGULACIÓN ESPECÍFICA

La LIE en su título primero designa aquellas actividades cuya explotación está reservada al Estado mexicano, también las permitidas sólo a ciudadanos mexicanos y sociedades mexicanas que cuenten en sus estatutos con cláusula de exclusión de personas extranjeras. Asimismo, hace mención a las que están en regulación específica, es decir que los extranjeros pueden participar pero tienen limitada su participación de 10 a 49% de

¹⁰ Ley de la Inversión Extranjera (LIE), *Diario Oficial...*, cit., artículo 17.

¹¹ *Ibidem*, artículo 17 A.

la actividad. Al respecto, el artículo 5o. de la LIE menciona las funciones que determinan las leyes en las siguientes áreas estratégicas:

- I. Petróleo y demás hidrocarburos;
- II. Petroquímica básica;
- III. Electricidad;
- IV. Generación de energía nuclear;
- V. Minerales radioactivos;
- VII. Telégrafos;
- VIII. Radiotelegrafía;
- IX. Correos;
- XI. Emisión de billetes;
- XII. Acuñación de moneda;
- XIII. Control, supervisión y vigilancia de puertos, aeropuertos y helipuertos, y
- XIV. Las demás que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.¹²

Respecto de las actividades que son exclusivas sólo a los mexicanos o a las sociedades mexicanas que cuenten con la cláusula de exclusión de extranjeros, están enumeradas en el artículo 6o. de la misma Ley, y son:

- I. Transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, sin incluir los servicios de mensajería y paquetería;
- II. Comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo;
- III. Servicios de radiodifusión y otros de radio y televisión, distintos de televisión por cable;
- IV. (Se deroga).
- V. Instituciones de banca de desarrollo, en los términos de la ley de la materia, y
- VI. La prestación de los servicios profesionales y técnicos *que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.*

¹² *Ibidem*, artículo 5o. Las actividades exclusivas del Estado son aquellas que por su carácter de estratégicas, el Estado limita su explotación y administración para sí mismo, mientras las reservadas a los mexicanos, lo son por su carácter de proteger estas actividades de conflictos de competencia desleal que los extranjeros podrían dirigir hacia ellas. Las que están en regulación específica se encuentran con ese carácter para que el gobierno mexicano pueda regular y vigilar el comportamiento de la participación del capital extranjero en los rubros previstos.

La Ley hace mención en su artículo 7o. del porcentaje de inversión extranjera en el que los inversionistas pueden participar:

- I. Hasta el 10% en: sociedades cooperativas de producción;
- II. Hasta el 25% en:
 - a) transporte aéreo nacional;
 - b) transporte en aerotaxi; y
 - c) transporte aéreo especializado;

También tenemos una fracción tercera con una serie de incisos derogados y consta de aquellas en las que pueden participar en 49% las instituciones de seguros, instituciones de fianzas, casas de cambio, almacenes generales de depósito, sociedades referidas en el artículo 12 bis de la Ley del Mercado de Valores, entre otras.¹³

La LIE asevera que los límites señalados no deben ser rebasados de manera directa, ni por medio del uso de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación, o cualquier otra forma que otorgue control o una participación superior a la determinada.¹⁴

Para participar en más del 49%, los extranjeros que estén interesados deben obtener una resolución a su favor por parte del CNIE, pero sólo en ciertas actividades, entre las cuales se encuentran los servicios portuarios a las embarcaciones para realizar sus operaciones de navegación interior, sociedades navieras dedicadas a la explotación de embarcaciones exclusivamente en tráfico de altura, sociedades concesionarias o permisionarias de aeródromos de servicio al público, servicios privados de educación preescolar, primaria, secundaria, media superior, superior y combinados, servicios legales, sociedades de información crediticia, instituciones calificadoras de valores, agentes de seguros, telefonía celular y demás contempladas en el artículo 8o. de la citada Ley.¹⁵

¹³ *Ibidem*, artículo 7o. Respecto a esta última fracción, tenemos más actividades económicas y sociedades en las que puede participar la inversión extranjera en 49% como lo son las afores; aquellas que fabriquen y comercialicen explosivos, armas de fuego, cartuchos, municiones y fuegos artificiales (*sin incluir la adquisición y uso de explosivos para actividades relacionadas con la industria y extracción, ni la elaboración de mezclas explosivas para el consumo de dichas actividades*) impresión y publicación de periódicos para circulación exclusiva en territorio nacional etcétera.

¹⁴ *Idem*.

¹⁵ *Ibidem*, artículo 8o.

Se deberá tener una resolución favorable de la CNIE para que en las sociedades mexicanas donde la inversión extranjera pretenda participar, de manera directa o indirecta en una proporción mayor al 49% del capital social, sólo cuando el valor total de los activos de las sociedades de que se trate, al momento de someter la solicitud de adquisición, rebase el monto que determine anualmente la propia Comisión.¹⁶ En conclusión, podríamos afirmar que si bien la LIE podría ser más flexible, cumple al establecer estos lineamientos para el fin de una sana participación en la explotación de las actividades anteriormente estudiadas.

VI. LOS FIDEICOMISOS SOBRE BIENES INMUEBLES EN ZONA RESTRINGIDA

Se debe de entender por fideicomiso un acto de carácter jurídico, por el cual un individuo conocido como fideicomitente transmite a otro conocido como fiduciario, uno o varios derechos o bienes que se encuentren lícitos en el comercio, para el fin de administrarlos como de su propiedad para el beneficio de una tercera persona conocida como fideicomisario.¹⁷

En el caso de personas físicas o morales extranjeras, se requiere de un permiso que deberá solicitarse ante la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), esto para que instituciones de crédito puedan adquirir fiduciarias, derechos sobre bienes inmuebles ubicados dentro del la zona restringida, cuando el objeto del fideicomiso sea la utilización y aprovechamiento de tales bienes, sin constituir derechos reales sobre ellos, y los fideicomisarios sean sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros, en el caso previsto en la fracción II del artículo 10 de la LIE, y personas físicas o morales extranjeras. La zona restringida es definida por la Ley como la franja del territorio mexicano de 100 km a lo largo de las fronteras y de 50 km a lo largo de las playas.¹⁸ La duración de los fideicomisos refe-

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ Escoto, Roxana, *Banca comercial*, Costa Rica, Universidad Estatal, 2007, p. 123.

¹⁸ Ley de la Inversión Extranjera (LIE), *Diario Oficial...*, *cit.*, artículo 2o. Cabe mencionar que la Ley sólo hace referencia a lo plasmado en la carta magna en su artículo 27, con fecha de su última reforma el 20 de diciembre de 2013. Donde ya plasma cambios importantes como la concesión de compra de tierras en la zona restringida. Esto condicionado a que el uso de las tierras sea destinado para vivienda única y exclusivamente; además, el uso de las tierras no debe tener un fin comercial, industrial, agrícola o cualquier otro que

ridos anteriormente será por un periodo máximo de 50 años, mismo que podrá prorrogarse a solicitud del interesado. La SRE podrá verificar en cualquier tiempo el cumplimiento de las condiciones bajo las cuales se otorguen dichos permisos, así como la presentación y veracidad del contenido de los avisos dispuestos en el mismo. Asimismo resolverá sobre los permisos a que hace mención la Ley, considerando el beneficio económico y social que la realización de estas operaciones implique para la nación. Toda solicitud de permiso deberá ser resuelta por la misma SRE dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de su presentación ante la unidad administrativa central competente, o dentro de los 30 días hábiles siguientes, si se presenta en las delegaciones estatales de dicha dependencia. Concluidos dichos plazos sin que se emita resolución, se entenderá aprobada la solicitud respectiva.¹⁹

Tales medidas son indispensables para cualquier individuo no nacional cuando desee realizar los actos enmarcados por la LIE. Se podría concluir que si bien el país es abierto a nuevos inversionistas foráneos, hay zonas en las que no se permite el acceso a una compra definitiva, esto debido a que el Estado protege el patrimonio del mismo.

Por otro lado, el Estado mexicano permite la operación y, por tanto, el flujo de efectivo en la zona, lo que representa una inyección de capital a la economía, es decir, protege intereses propios de la nación, pero teniendo presente la importancia de la IED para el desarrollo económico y social. En consecuencia, esta sección representa una de las más importantes y efectivas que componen la LIE.

VII. LA COMISIÓN NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

La inversión extranjera en nuestro país está regulada por dos figuras creadas por la LIE. Una de ellas es la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE), la cual tiene el carácter de intersecretarial, al estar su organismo conformado por varias secretarías de Estado. Esta comisión

implique explotación económica directa o indirecta que derive de un uso a la vivienda o casa habitación. En caso de que las tierras sean destinadas a un uso distinto al de vivienda, la Ley establecerá los procedimientos para que el extranjero pierda los bienes adquiridos en beneficio de la nación.

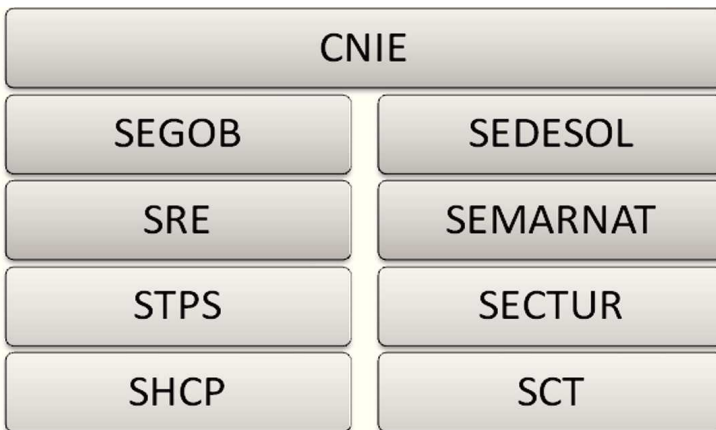
¹⁹ *Ibidem*, artículo 14.

que se establece en el título sexto de la LIE tiene la atribución de dictar los lineamientos que versan en materia de inversión extranjera y diseña los procedimientos por medio de los cuales se promueve en nuestro país.

La CNIE tiene también la atribución para resolver, por medio de la Secretaría de Economía, sobre la procedencia y en su debido caso los términos y condiciones de la participación de la inversión extranjera. Asimismo, este órgano sirve de consulta obligada en lo que se refiere a la inversión extranjera y establece los criterios para la aplicación de los lineamientos en la administración pública federal, además de disponer las medidas necesarias para la aplicación de los ordenamientos y sus reglamentos sobre la inversión extranjera, a través de expedir resoluciones generales.

Dicho órgano está compuesto por los secretarios de Gobernación; de Relaciones Exteriores; de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social; de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; de Energía; de Economía; de Comunicaciones y Transportes; de Trabajo y Previsión Social, y de Turismo. La presidencia de la CNIE está a cargo del secretario de Economía, y cuenta con un secretario ejecutivo y un comité para representación, el cual está integrado por un servidor público escogido por cada uno de los secretarios miembros de esta Comisión.

Figura 1. Composición de la CNIE por diversas secretarías de Estado, de acuerdo con la previsto en el artículo 23 de la LIE



FUENTE: Elaboración propia.

De igual manera está obligada a resolver las solicitudes que le son sometidas en 45 días hábiles, los cuales son contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud correspondiente, dentro de los términos determinados en el Reglamento de la LIE. En el caso de que no se resuelva la solicitud, ésta se tendrá que aprobar en los términos que le fueron expuestos, siempre y cuando la persona con interés lo haga a petición de parte. La CNIE, al resolver sobre la naturaleza de una solicitud, sólo podrá asignar requisitos que no deformen el comercio internacional. La Comisión asimismo podrá frenar los negocios por parte de la inversión extranjera.²⁰ Se puede concluir que por estos medios descritos, la Comisión es la responsable de que la inversión extranjera lleve un aceptable cambio en la economía de México.

Por ser de carácter intersecretarial, la Comisión citada es de difícil manejo; sin embargo, en su operación ha llevado a buen puerto las inversiones o potenciales inversiones que llegan al país, siempre anteponiendo el beneficio al desarrollo económico, comercial y social del propio Estado.

VIII. EL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

La LIE instauro la obligación de que todos los extranjeros que inviertan en la nación deban estar registrados. Esto hace referencia a un medio de control que se tiene sobre las inversiones que corresponde regular a la LIE, y en el cual los sujetos que deseen invertir en la nación y se encuentren en los supuestos del artículo 32 de dicha Ley —como las sociedades mexicanas en las que participen incluso a través de fideicomisos, la inversión extranjera, los ciudadanos mexicanos que tengan en posesión o adquieran una nacionalidad distinta y que tengan su domicilio fuera del territorio mexicano, o la inversión neutra— están obligados a formar parte del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE).

Otros obligados a inscribirse en el RNIE son quienes realicen normalmente actos de comercio en el país, sólo cuando se trate de personas físicas o jurídicas de foráneas y mexicanos que posean o adquieran otra nacionalidad y que tengan su domicilio fuera del territorio nacional.

El tercer supuesto corresponde a los fideicomisos de acciones o partes sociales, de bienes inmuebles o de inversión neutra; por virtud de los cuales

²⁰ Ley de la Inversión Extranjera (LIE), *Diario Oficial...*, cit., artículo 29.

se deriven derechos en favor de la inversión extranjera o de mexicanos que posean o adquieran una nacionalidad diferente y que tengan su domicilio establecido fuera de la nación.

La obligación para inscribirse será dentro de los 40 días hábiles contados a partir de la fecha en que los sujetos realicen las causales descritas anteriormente. El Registro sólo va a expedir las constancias de inscripción cuando en la solicitud se contengan los datos descritos en el numeral 33 de la LIE. El artículo sucesor establece que en los casos de constitución, modificación, transformación, fusión, escisión, disolución y liquidación de las sociedades en general, en todos los actos y hechos jurídicos donde ellas intervengan o en representación, las personas están obligadas a inscribirse en el Registro en los términos del artículo 32 de la LIE.

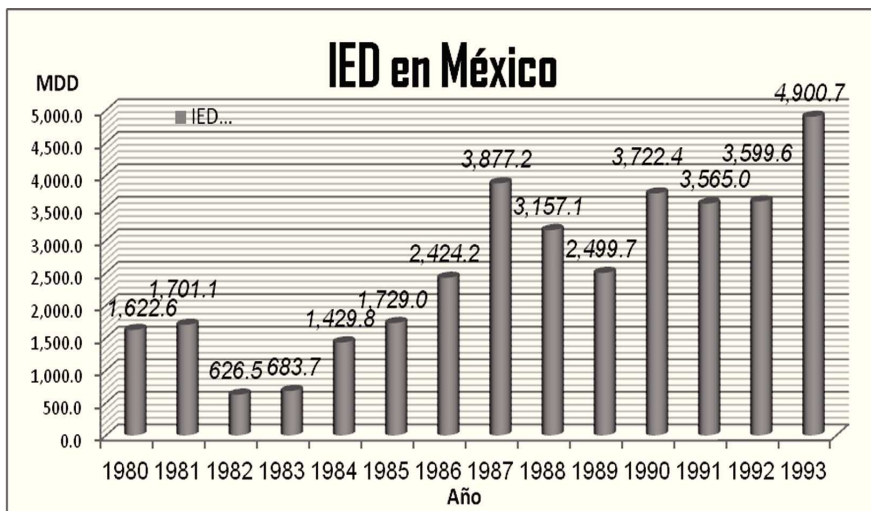
Los encargados de dar fe pública les exigirán a los sujetos o representantes, que acrediten su inscripción ante el Registro, o en caso de estar en tramitación, que acrediten la solicitud de ésta. Si no se acredita, el fedatario público podrá autorizar el instrumento público de que se trate, e informará del olvido a la institución, en el término de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que facultó el instrumento. Los obligados a estar en el Registro deben de renovar el proceso cada periodo de un año y llenar un cuestionario otorgado por el Registro. Las autoridades de los tres niveles de gobierno tienen la obligación de dar datos sobre el cumplimiento de esta Ley y su Reglamento.²¹

IX. LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO

A partir de que se dio especial atención al capital extranjero invertido en territorio nacional, y una vez regulado de manera enfática con la Ley de 1973, los flujos de IED han estado en aumento. Aunado a ello, la integración de México al GATT, además de la firma del TLCAN y la nueva Ley de Inversión Extranjera en 1993, impulsaron de manera acelerada la inversión extranjera en México. Esto debido a que los inversionistas extranjeros vieron en México un país con potencial para acrecentar su capital, ya que se ofrecía mayor certeza jurídica, y una excelente ventaja de posición geográfica, justo al lado del mayor consumidor mundial, Estados Unidos.

²¹ Ley de la Inversión Extranjera (LIE), *Diario Oficial...*, *cit.*, artículos 35 y 36.

Figura 2. Flujos de la IED en millones de dólares en México



FUENTE: Banco de México. Elaboración propia.

Figura 3. Flujos de IED en México después de la LIE de 1993, 2013 datos a septiembre



FUENTE: Banco de México y CNIE, Elaboración propia.

Expertos afirman que el ingreso al GATT y la firma del TLCAN no dan un panorama claro de los alcances que la LIE de 1993 trajo al país, ya que pasó a segundo término frente al tratado comercial y la exaltación por la apertura comercial. No obstante, las cifras son muy claras, los flujos de capital extranjero han sido constantes año tras año, con una mayor proyección en la segunda mitad de la década de los noventa.

Queda de manifiesto que la inversión extranjera representa un pilar importante en la economía y el comercio del país; sin embargo, debido a la ventaja geográfica que posee y las diversas disposiciones que simplifican los procesos de inversión, ésta debería representar una brazo aún más fuerte para la economía mexicana.

X. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Se puede concluir que la LIE es un instrumento jurídico útil para que toda persona extranjera con intención de invertir en nuestro país, mediante cualquiera de las actividades mencionadas con anterioridad, lo realice de manera ágil y eficiente. La historia de nuestro país ha visto que por circunstancias de proteccionismo económico o por los conflictos armados, mantuvo frenado su crecimiento, pero dada la necesidad de atraer más capital económico, el gobierno mexicano se vio en el imperativo de crear leyes como la promulgada en 1973 en referencia a promover la inversión extranjera. También fueron vitales los acuerdos como el GATT que México firmó a mediados de los ochenta y el TLCAN en los años noventa y, finalmente, la LIE publicada en 1993, donde se incluirían figuras ya creadas en la ley anterior a la LIE, como la Comisión y el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras. A pesar de las vertientes a favor o en contra de la inversión extranjera, ésta por su parte ha beneficiado al país en aspectos como la generación de empleos y en contribuciones al gasto público, que permiten mejorar el bienestar de la sociedad.

De igual forma, la LIE, a través de los lineamientos sobre las actividades reservadas y reguladas, así como las figuras como la Comisión y las sanciones aplicables al contravenir lo dispuesto en ella, hacen que la inversión extranjera sea especialmente regulada y encaminada a beneficiar a México. En cuanto a las contribuciones al Estado generadas por encontrarse en los supuestos que dan origen a la obligación, será para mejorar la calidad del Estado y la sociedad.

Entre las mejoras propuestas hechas por los autores de la presente investigación, para emplearse en esta Ley, y así pueda ser aplicada de manera eficiente, se encuentran las siguiente:

1. La liberación de ciertas actividades reservadas al Estado y a los mexicanos, como la industria petroquímica básica pero sólo parcialmente, es decir, permitir la participación de inversionistas extranjeros en el capital social de la actividad en proporción no mayor al 49% y con vigilancia del gobierno mexicano, previo un estudio del impacto en el gasto público. Aun cuando está en proceso final la reforma energética, sólo se sugiere en ese ramo.
2. En las actividades reservadas a los ciudadanos mexicanos, los servicios de telecomunicaciones, por ejemplo, los de radiodifusión, otros de radio y televisión, distintos de televisión por cable. En este rubro será para dar más competitividad a esta industria, además de generar más empleos directos e indirectos.
3. Sobre la generación de fuentes de trabajo por parte de la inversión extranjera, se propone la inspección por parte de la CNIE más vigilancia para las empresas propiedad de inversionistas extranjeros para que se respeten sus derechos a sus empleados y crear sanciones e infracciones para multar a quienes no las acaten o infrinjan.
4. Pero la mayor propuesta es una sana competencia en las sociedades de la nación y aquellas que cuenten con participación de extranjeros para no afectar a la economía de México.

Reconociendo la importancia y la buena implementación de la legislación actual, pero asimilando aún más las fallas en los procesos o disposiciones de la misma Ley. Las propuestas expuestas harán que la LIE sea una legislación eficiente para toda la nación, brindándole un grado de competitividad comercial al país y un desarrollo económico sostenido importante, que se reflejará especialmente en el bienestar social.