

ICC
Mexico



Pauta 108

Comercio, inversión y financiamiento

Boletín Informativo del Capítulo Mexicano de la Cámara
Internacional de Comercio, A.C.

Inversión Extranjera en México: Marco Jurídico

Resumen: México es uno de los países más abiertos a la inversión extranjera cuando la tendencia actualmente en la Unión Europea y en los Estados Unidos es restringirla. El presente artículo pretende explicar los aspectos más relevantes del régimen jurídico de la inversión extranjera en México.



James E. Ritch
Counsel
Ritch Mueller



Cecilia Cajiga
Asociada
Ritch Mueller



Julia Fuentes Andersson
Asociada
Ritch Mueller

Introducción.

Cuando en la Unión Europea y en Estados Unidos las restricciones legales a la inversión extranjera han ido en aumento, en México, desde la promulgación de la nueva Ley de Inversión Extranjera en 1993 (la "LIE"), México se ha convertido en uno de los países más abiertos a la inversión extranjera directa ("IED"), en el que la mayoría de los sectores se encuentran abiertos a este tipo de inversión. La inversión extranjera se considera un importante catalizador para el desarrollo nacional, ya que tiene el potencial de generar empleo, incrementar el ahorro y la captación de divisas, estimular la competencia, incentivar la transferencia de nuevas tecnologías e impulsar las exportaciones¹.

La inversión extranjera en América Latina ha tenido un crecimiento importante en los últimos años y México se sitúa como el segundo receptor de IED de la región, con un 17% del total, detrás de Brasil². En este contexto de crecimiento, resulta fundamental señalar algunos aspectos relevantes del régimen jurídico de inversión extranjera mexicano, regido por la LIE y su reglamento (el "Reglamento").

Concepto de Inversión Extranjera.

De conformidad con la LIE, por "inversión extranjera" se entiende:

1. la participación de inversionistas extranjeros, en cualquier proporción, en el capital social de sociedades mexicanas;
2. la realizada por sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero; y
3. la participación de inversionistas extranjeros en las actividades y actos contemplados por la LIE.

Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

La LIE contempla la existencia de un Registro Nacional de Inversiones Extranjeras ("RNIE"), en el cual deben inscribirse las siguientes personas físicas y morales:

1. Las sociedades mexicanas en las que participen, incluso a través de fideicomiso, (a) la inversión extranjera, (b) los mexicanos que posean o adquieran otra nacionalidad y que tengan su domicilio fuera del territorio nacional, o, (c) la inversión neutra (como se define más adelante).

2. Quienes realicen habitualmente actos de comercio en la República Mexicana, siempre que se trate de (a) personas físicas o morales extranjeras, o (b) mexicanos que posean o adquieran otra nacionalidad y que tengan su domicilio fuera del territorio nacional.

3. Los fideicomisos de acciones o partes sociales, de bienes inmuebles o de inversión neutra, por virtud de los cuales se deriven derechos en favor de la inversión extranjera o de mexicanos que posean o adquieran otra nacionalidad y que tengan su domicilio fuera del territorio nacional.

Conforme al artículo 32 de la LIE, las sociedades mexicanas con inversión extranjera deben solicitar su inscripción en el RNIE dentro de los 40 (cuarenta) días hábiles siguientes a su constitución o establecimiento (o a la entrada de la inversión extranjera en una sociedad existente). Dicha inscripción deberá renovarse de forma anual, y deberán presentarse informes de manera trimestral, siempre y cuando se alcancen los umbrales a que se refiere el Reglamento u ocurra alguno de los siguientes supuestos:

- Renovación anual: De conformidad con el artículo 43 del Reglamento, durante los meses de abril y mayo de cada año (de la "A" a la "J", durante abril, y de la "K" a la "Z", durante mayo) las sociedades renovarán su inscripción mediante la presentación del cuestionario específico correspondiente, siempre que durante el ejercicio de que se trate, cualquiera de las cuentas que se especifican a continuación, hayan tenido un saldo superior al monto establecido por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (la "Comisión"), que actualmente son ciento diez millones de pesos (\$110'000,000.00 M.N.): cuentas de activo total, pasivo total, ingresos (en el país y en el exterior) o costos y gastos (en el país y en el exterior).
- Informes Trimestrales: Existe también, la obligación de mantener actualizada la información presentada ante el RNIE, según lo dispuesto en el artículo 38 del Reglamento, mediante la presentación de informes trimestrales (considerándose los trimestres comprendidos de enero a marzo; abril a junio; julio a septiembre, y octubre a diciembre), dentro de los 10 (diez) días hábiles siguientes al cierre de cada trimestre en el que se haya realizado la modificación a dicha información, de acuerdo a lo siguiente:

i. Las sociedades que modifiquen su nombre, denominación o razón social, actividad económica, domicilio fiscal o su capital social y/o estructura accionaria que implique un cambio en la participación de personas físicas o morales de nacionalidad distinta a la mexicana y entidades extranjeras sin personalidad jurídica en el capital social, deberán presentar, un aviso de actualización trimestral cuando la inversión supere el

monto que la Comisión establezca mediante resolución general publicada en el Diario Oficial de la Federación; en términos de la Resolución General; ese monto es a esta fecha, la cantidad de veinte millones de pesos 00/100 M.N. (\$20,000,000.00).

ii. Asimismo, se deberá presentar un aviso de actualización trimestral con respecto a los datos para determinar el valor de los ingresos y egresos derivados de (a) nuevas aportaciones y reservas o retiro de alguna de éstas, que no afecten el capital social, (b) retención de utilidades del último ejercicio fiscal y disposición de utilidades retenidas acumuladas, o (c) préstamos por pagar o por cobrar a: subsidiarias residentes en el exterior, a la matriz en el exterior; a inversionistas extranjeros residentes en el exterior que participen como socios o accionistas, y a inversionistas extranjeros residentes en el exterior que sean parte del grupo corporativo al que pertenece el sujeto obligado a presentar el reporte, únicamente cuando las modificaciones al valor de los ingresos y egresos ocurridas en dicho trimestre, sean mayores a la cantidad determinada por la Comisión señalada en el inciso i. anterior de \$20,000,000.00 pesos.

Reglas para canalizar la inversión extranjera hacia México: actividades reservadas, porcentajes de participación autorizados y autorización previa.

No toda IED en México requiere autorización previa, sino únicamente aquella que se destine a actividades consideradas como reservadas o aquellas actividades y adquisiciones con una regulación específica. En estos últimos casos, los inversionistas extranjeros deberán sujetarse a los límites establecidos para la inversión extranjera u obtener la resolución favorable de la Comisión, según sea el caso. La LIE regula aquellas actividades económicas reservadas al Estado o a los mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros (como se define más adelante):

A. Actividades reservadas de manera exclusiva al Estado, de conformidad con el artículo 5o de la LIE:

- i. Exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos.
- ii. Planeación y control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.
- iii. Generación de energía nuclear.
- iv. Minerales radioactivos.
- v. Telégrafos.
- vi. Radiotelegrafía.
- vii. Correos.
- viii. Emisión de billetes.
- ix. Acuñación de moneda.
- x. Control, supervisión y vigilancia de puertos, aeropuertos y helipuertos.
- xi. Las demás que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.

B. Actividades que únicamente pueden realizar mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, de conformidad con el artículo 6o de la LIE:

- i. Transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, sin incluir los servicios de mensajería y paquetería.
- ii. Instituciones de banca de desarrollo, en los términos de la ley de la materia.
- iii. La prestación de los servicios profesionales y técnicos que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.



De conformidad con el artículo 2º, fracción VII, de la LIE, la “Cláusula de Exclusión de Extranjeros” constituye el convenio o pacto expreso que forme parte integrante de los estatutos sociales, por el que se establezca que las sociedades de que se trate no admitirán directa ni indirectamente como socios o accionistas a inversionistas extranjeros, ni a sociedades con cláusula de admisión de extranjeros.

La inversión extranjera no podrá participar en las actividades y sociedades mencionadas, directamente ni a través de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación, u otro mecanismo que les otorgue control o participación alguna, salvo por lo dispuesto en el Título Quinto de la LIE relativo a la inversión neutra.

La “inversión neutra” es aquella inversión que no se computa ni como inversión mexicana ni como inversión extranjera y, por ello, no computa para determinar el porcentaje de inversión extranjera descritos en la LIE, de conformidad con el artículo 18 de la LIE. La inversión neutra se materializa a través de instrumentos emitidos por las Instituciones Fiduciarias (artículo 19 de la LIE) o por Series Especiales de Acciones (artículo 20 de la LIE) y está sujeta a aprobación por parte de la Secretaría de Economía (la “Secretaría”) y, en el caso de las Series Especiales de Acciones, cuando resulte aplicable, también de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Sin embargo, este tipo de inversión tiene un alcance restringido ya que únicamente confiere derechos pecuniarios o, en su caso, derechos corporativos limitados, sin que concedan a sus tenedores derecho de voto en sus Asambleas Generales Ordinarias.

Asimismo, la Comisión podrá resolver sobre la inversión neutra que pretendan realizar las Sociedades Financieras Internacionales para el Desarrollo (artículo 22 de la LIE), de acuerdo con el Reglamento.

Adicionalmente, la LIE regula aquellas actividades económicas y adquisiciones que están sujetas a porcentajes límite de inversión o sujetas a autorización de la Comisión:

C. Actividades con regulación específica, sujeta a porcentajes límites de inversión extranjera, de conformidad con el artículo 7o de la LIE:

i. Hasta el 10% en sociedades cooperativas de producción, que constituye una forma de organización social cuyos miembros se asocian para trabajar en común en la producción de bienes o servicios, aportando su trabajo personal, físico o intelectual, independientemente del tipo de producción que realicen.

ii. Hasta el 49% en:

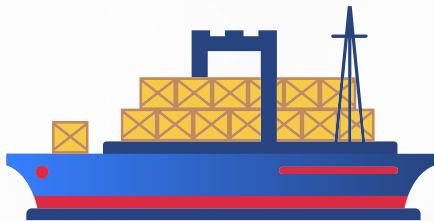
- a. La fabricación y comercialización de explosivos, armas de fuego, cartuchos, municiones y fuegos artificiales, sin incluir la adquisición y utilización de explosivos para actividades industriales y extractivas, ni la elaboración de mezclas explosivas para el consumo de dichas actividades;
- b. La impresión y publicación de periódicos para circulación exclusiva en territorio nacional;
- c. Las acciones serie “T” de sociedades que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas y forestales. Estas acciones representan exclusivamente el capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales, o el destinado a la adquisición de las mismas, en términos de la Ley Agraria (según lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento);
- d. Pesca en agua dulce, costera y en la zona económica exclusiva, sin incluir acuacultura;
- e. Administración portuaria integral;
- f. Servicios portuarios de pilotaje a las embarcaciones para realizar operaciones de navegación interior en los términos de la Ley de la materia;
- g. Sociedades navieras dedicadas a la explotación comercial de embarcaciones para la navegación interior y de cabotaje, con excepción de cruceros turísticos y la explotación de dragas y artefactos navales para la construcción, conservación y operación portuaria;

- h. Suministro de combustibles y lubricantes para embarcaciones y aeronaves y equipo ferroviario;
- i. Radiodifusión, respecto del que se estará a la reciprocidad que exista en el país en el que se encuentre constituido el inversionista o el agente económico que controle en última instancia a éste, directa o indirectamente;
- j. Servicio de transporte aéreo nacional regular y no regular; servicio de transporte aéreo internacional no regular en la modalidad de taxi aéreo; y, servicio de transporte aéreo especializado.

Los límites para la participación de inversión extranjera señalados no podrán ser rebasados directamente, ni a través de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación, u otro mecanismo que les otorgue control o participación mayor a la que se establece, salvo por lo dispuesto en el Título Quinto de la LIE relativo a la inversión neutra.

D. Actividades y sociedades en las que la inversión extranjera participe en un porcentaje mayor al 49% requerirá la resolución favorable de la Comisión, de conformidad con los artículos 8º y 9º de la LIE:

- i. Servicios portuarios a las embarcaciones para realizar sus operaciones de navegación interior, tales como el remolque, amarre de cabos y lanchaje.
- ii. Sociedades navieras dedicadas a la explotación de embarcaciones exclusivamente en tráfico de altura.
- iii. Sociedades concesionarias o permisionarias de aeródromos de servicio al público.
- iv. Servicios privados de educación preescolar, primaria, secundaria, media superior, superior y combinados.
- v. Servicios legales.
- vi. Construcción, operación y explotación de vías férreas que sean vía general de comunicación, y prestación del servicio público de transporte ferroviario.



Asimismo, de conformidad con el artículo 9 de la LIE, se requiere resolución favorable de la Comisión para que en las sociedades mexicanas donde la inversión extranjera pretenda participar, directa o indirectamente, en una proporción mayor al 49% de su capital social –independientemente de la actividad a la que se dedique la sociedad de que se trate–, cuando el valor total de los activos de las sociedad de que se trate, en el momento de someter la solicitud de adquisición, rebase el monto que determina anualmente la Comisión, que actualmente es la cantidad de \$22,647,201,250.50 pesos mexicanos.

Reglas para la adquisición de bienes inmuebles, y de los fideicomisos.

A. Bienes inmuebles.

De conformidad con la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (“CPEUM”), las sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros o que hayan celebrado un convenio por el cual los extranjeros se obliguen ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar la protección de sus gobiernos (bajo la pena, en caso contrario, de perder en beneficio de la Nación los derechos y bienes que hubiesen adquirido, tal y como se describe en el artículo 14 del Reglamento), podrán adquirir el dominio de bienes inmuebles en el territorio mexicano.

El artículo 10 de la LIE establece que las sociedades que hayan incluido el citado convenio en sus estatutos podrán adquirir:

- i. El dominio de bienes inmuebles ubicados en la zona restringida para realizar actividades no residenciales, debiendo dar aviso de dicha adquisición a la Secretaría de Relaciones Exteriores, dentro de los 60 (sesenta) días hábiles siguientes. Por “zona restringida” se entiende la faja del territorio nacional de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo de las playas.
- ii. Derechos sobre bienes inmuebles en la zona restringida que sean destinados a fines residenciales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la LIE, sujeto al permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que instituciones de crédito adquieran como fiduciarias, derechos sobre bienes inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, cuando el objeto del fideicomiso sea permitir la utilización y el aprovechamiento de tales bienes sin constituir derechos reales sobre ellos, y los fideicomisarios sean sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros y personas físicas o morales extranjeras.

Asimismo, respecto de los bienes inmuebles fuera de la zona restringida los extranjeros (i) de aquellos países con los que México tenga relación diplomática deberán presentar previamente ante la Secretaría de Relaciones Exteriores un escrito que incluya el citado convenio de la fracción I del artículo 27 de la CPEUM³, y (ii) de aquellos países con los que México no tenga relación diplomática deberán presentar previamente ante la Secretaría de Relaciones Exteriores un escrito que incluya el citado convenio de la fracción I del artículo 27 de la CPEUM y obtener el permiso correspondiente de dicha dependencia. La Secretaría de Relaciones exteriores podrá determinar los casos en los que no sea necesario requerir el permiso correspondiente a través de acuerdos generales publicados en el Diario Oficial de la Federación.

B. Fideicomisos sobre bienes inmuebles en zona restringida.

El artículo 11 de la LIE establece, asimismo, que las instituciones de crédito requerirán el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para constituir fideicomisos sobre bienes inmuebles o derechos sobre bienes inmuebles en zona restringida cuando el objeto del fideicomiso sea permitir la utilización y el aprovechamiento de tales bienes sin constituir derechos reales sobre ellos y los fideicomisarios sean (a) sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros para adquirir derechos sobre bienes inmuebles en la zona restringida que sean destinados a fines residenciales (en el caso previsto en la fracción II del artículo 10 de la LIE), y (b) personas físicas o morales extranjeras.

La LIE establece en el artículo 12 que se entenderá por “utilización y aprovechamiento” los derechos al uso o goce de los mismos, incluyendo en su caso, la obtención de frutos, productos y, en general, cualquier rendimiento que resulte de la operación y explotación lucrativa, a través de terceros o de la institución fiduciaria.

Estos fideicomisos tendrán un periodo máximo de cincuenta años, sin perjuicio de que se puedan prorrogar a solicitud del interesado, de conformidad con el artículo 13 de la LIE.

Toda solicitud de permiso respecto de los fideicomisos en zona restringida deberá ser resuelta por la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de los 5 (cinco) días hábiles siguientes a la fecha de su presentación ante la unidad administrativa central competente, o dentro de los 30 (treinta) días hábiles siguientes, si se presenta en las delegaciones estatales de dicha dependencia, tal y como se establece en el artículo 14 de la LIE. Concluidos dichos plazos sin que se emita resolución, se entenderá aprobada la solicitud respectiva.

Reglas para la inversión de personas morales extranjeras.

Sin perjuicio de lo establecido en los tratados y convenios internacionales de los que México es parte, el artículo 17 de la LIE somete a autorización previa de la Secretaría:

- i. Las personas morales extranjeras que pretendan realizar habitualmente actos de comercio en la República; y
- ii. Las personas a que se refiere el artículo 2,736 del Código Civil para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) en materia común, y para toda la República en materia federal, que pretendan establecerse en la República y que no estén reguladas por leyes distintas a dicho Código.

Asimismo, esta autorización se otorgará, de conformidad con el artículo 17 A de la LIE, cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- a. Que dichas personas comprueben que están constituidas de acuerdo con las leyes de su país;
- b. Que el contrato social y demás documentos constitutivos de dichas personas no sean contrarios a los preceptos de orden público establecidos en las leyes mexicanas;
- c. En el caso de las personas a que se refiere la fracción (i) del párrafo anterior, que se establezcan en la República o tengan en ella alguna agencia o sucursal; o, en el caso de las personas a que se refiere la fracción (ii) del párrafo anterior, que tengan representante domiciliado en el lugar donde van a operar, autorizado para responder de las obligaciones que contraigan.

Las solicitudes que cumplan con estos requisitos deberán otorgarse dentro de los 15 (quince) días hábiles siguientes a la fecha de presentación, y en caso de que no se emita resolución, se entenderá aprobada.

Sanciones.

La Secretaría podrá revocar las autorizaciones otorgadas en contravención a las disposiciones de la LIE. A su vez, los actos, convenios o pactos sociales y estatutarios serán declarados nulos por la Secretaría, por ser contrarios a lo establecido en la LIE, no surtirán efectos legales entre las partes ni se podrán hacer valer ante terceros, de conformidad con el artículo 37 de la LIE. El valor diario de la Unidad de Medida y Actualización ("UMA") en esta fecha es la cantidad de \$103.74 pesos mexicanos.

En concreto, las sanciones a las infracciones a la LIE y sus disposiciones reglamentarias se regulan en el artículo 38 de la LIE, tal y como se describen a continuación:

- i. en caso de que la inversión extranjera lleve a cabo actividades, adquisiciones o cualquier otro acto que para su realización requiera resolución favorable de la Comisión sin su previa aprobación, se impondrá multa de mil a cinco mil UMAs;
- ii. en caso de que personas morales extranjeras realicen habitualmente actos de comercio en la República Mexicana, sin haber obtenido previamente la autorización de la Secretaría, se impondrá multa de quinientos a mil UMAs;
- iii. en caso de realizar actos en contravención a lo establecido la LIE o en sus disposiciones reglamentarias en materia de inversión neutra, se impondrá multas de cien a trescientos UMAs;
- iv. en caso de omisión, cumplimiento extemporáneo, presentación de información incompleta o incorrecta respecto de las obligaciones de inscripción, reporte o aviso al Registro, se impondrá multa de treinta a cien UMAs;
- v. en caso de simulación de actos con el propósito de permitir el goce o la disposición de bienes inmuebles en la zona restringida a personas físicas o morales extranjeras o a sociedades mexicanas que no tengan cláusula de exclusión de extranjeros, en contravención a lo dispuesto en la LIE, se sancionará con multa hasta por el importe de la operación; y
- vi. en caso de las demás infracciones a la LIE o a sus disposiciones reglamentarias, se impondrá multa de cien a mil UMAs.

Según el caso, corresponderá a la Secretaría o a la Secretaría de Relaciones Exteriores la imposición de las sanciones y, antes de su determinación e imposición, se deberá oír previamente al interesado. En el caso de imponer sanciones pecuniarias, se tomará en consideración la naturaleza y gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, el tiempo transcurrido entre la fecha en que se debió cumplir la obligación y su cumplimiento o regularización, y el valor total de la operación.

La imposición de estas sanciones será sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que en su caso corresponda.

[Consulta aquí la bibliografía de este artículo.](#)