

2.º
706

Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO



**EL FIDEICOMISO EN RELACION CON LA
INVERSION EXTRANJERA PARA EL
DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO**

TESIS PROFESIONAL

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

ALFREDO L. ROMEA GONZALEZ

MEXICO, D. F.

12375 1979



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

EL FIDEICOMISO EN RELACION CON LA INVERSION EXTRANJERA PARA EL
DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO

CAPITULO I: PRINCIPIOS GENERALES DEL FIDEICOMISO

- 1.- ANTECEDENTES HISTORICOS
- 2.- HISTORIA DEL FIDEICOMISO EN MEXICO
- 3.- ELEMENTOS ESENCIALES DEL FIDEICOMISO
- 4.- CLASIFICACION
- 5.- DERECHOS Y OBLIGACIONES DERIVADOS DEL FIDEICOMISO
- 6.- FIDEICOMISOS PROHIBIDOS
- 7.- MOTIVOS POR LOS CUALES PUEDE ORIGINARSE LA EXTINCION O TERMINO DEL FIDEICOMISO

CAPITULO II: LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA

- 1.- BREVE HISTORIA DE LA INVERSION EXTRANJERA A TRAVES DE VARIOS GOBIERNOS EN MEXICO
- 2.- NUESTRA LEY
- 3.- EXPOSICION DE MOTIVOS
- 4.- CONTENIDO

CAPITULO III: EL FIDEICOMISO Y LA INVERSION EXTRANJERA

- 1.- DEFINICION
- 2.- NECESIDAD DE LA INVERSION EXTRANJERA
- 3.- VENTAJAS Y DESVENTAJAS
- 4.- CONTRIBUCION AL DESARROLLO ECONOMICO
- 5.- INVERSION EXTRANJERA ACORDE A NUESTRA REALIDAD

CAPITULO IV: ALGUNOS EJEMPLOS DE FIDEICOMISO QUE CONTRIBUYEN AL DESARROLLO NACIONAL

- 1.- FIDEICOMISO CALETA DE XCL-MA Y DEL CARIBE

2.- FONDO NACIONAL DE FOMENTO PARA LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA

CONCLUSTONES

CAPITULO I: PRINCIPIOS GENERALES DEL FIDEICOMISO

- 1.- ANTECEDENTES HISTORICOS
- 2.- HISTORIA DEL FIDEICOMISO EN MEXICO
- 3.- ELEMENTOS ESENCIALES DEL FIDEICOMISO
- 4.- CLASIFICACION
- 5.- DERECHOS Y OBLIGACIONES DERIVADOS DEL FIDEICOMISO
- 6.- FIDEICOMISOS PROHIBIDOS
- 7.- MOTIVOS POR LOS CUALES PUEDE ORIGINARSE LA EXTINCION O TERMINO DEL FIDEICOMISO

CAPITULO I

PRINCIPIOS GENERALES DEL FIDEICOMISO

1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

a) Derecho Romano.

En el derecho romano surge el fideicomiso como liberalidad por causa de muerte. Su origen etimológico proviene de Fides (fidelidad) y Comissus (encargo).

Como el derecho romano es una rica fuente para el derecho en general, se considera que la fuente del fideicomiso la encontramos en la fiducia que da lugar al fideicomissum y el pactum fiduciae ^{1/}.

La fiducia tenía por finalidad llevar a cabo un negocio que de otro modo la ley no permitía o se le permitía con ciertas restricciones.

El fideicomissum, es la figura que surge como encargo que hace una persona a otra para que a su muerte transmita parte o la totalidad de sus bienes a una tercera llamada fideicomisario o beneficiario.

Como el objeto de esta figura se dejaba al libre albedrío de esa persona, en ocasiones no se cumplía con el cometido dando origen a que el Emperador Augusto dictara una ley de carácter administrativo, designando para cumplirla al pretor fideicomisario quien obligaba a que cumpliera con la finalidad del mismo.

El fideicomiso tenía como ventajas en un principio que no requería de formalidades de testamento, se podía encargar a un heredero o legatario, podía aprovecharse por una persona privada de testamenti factio o del ius capendi, ya que el fideicomisario sólo adquiere un derecho de crédito ^{2/}.

El *pactum fiduciae* es realizado entre vivos; habla dos clases de *pactum fiduciae*:

i) *Pactum fiduciae*.- Como amigo, se hacía por medio de un negocio celebrado entre dos personas, una de ellas entregaba a la otra determinados bienes para que ésta, a su vez, se los entregara a él mismo o a otra persona que designaba en un tiempo futuro.

ii) *Pactum fiduciae cum creditorum*.- Este se realizaba por el deudor, que antes de ser enjuiciado y castigado por alguna deuda u obligación, garantizaba al acreedor con bienes que éste se obligaba a devolverle cuando cumpliera su obligación, pero el mismo deudor corría el peligro de perder la cosa, ya que si el acreedor vendía los bienes objetos del *pactum*, éste sólo tenía en su contra una acción personal para que se le devolviera el valor de la cosa sin poder llegar a reclamar al tercer adquirente.

De lo anterior se desprende que el *fiducicomissum* en el derecho romano es un término que va ligado con la idea de la sucesión testamentaria y que se aplica a la herencia o parte de ella que el testador manda al heredero que transmita a otro ^{3/}.

b) Derecho Germánico

"El precursor del *feoffee to uses*, encuentra en el *treuhan* o *salman* (albacea) al que se le transmitían los bienes en vida del dueño para que a su muerte cumpliera los fines previstos, concluye Holmes; después de la conquista normanda, pasó a los tribunales eclesidásticos la conquista del *de cujus*, el origen de los usos podría atribuirse a tales tribunales" ^{4/}.

c) El Trust Angloamericano

Es una de las instituciones más grandes y distintivas en la *jurisprudencia* inglesa. "El *trust*, es un medio para hacer disposiciones de bienes y ningún otro sistema jurídico cuenta para ese objeto con un instrumento tan flexible y esto es lo que al *trust* lo hace único, pues los fines para

los cuales puede emplearse son ilimitados ^{5/}.

Según Maitland el "Trust es una institución de gran elasticidad y amplitud, tan elástico y alto como el contrato. De entre todas las proezas de la equidad la mayor y más importante es la invención y desarrollo del Trust" ^{6/}.

Powel, de la Universidad de Columbia lo define así: "La idea del trust es esencialmente simple; de conformidad con ella una persona posee en calidad de dueño y administra bienes determinados para el beneficio económico de otros".

En Estados Unidos, la definición que goza de mayor fuerza doctrinaria es la formulada por el American Law Institute, en la recopilación de los principios del Common Law que se conoce por Restatement of the Law y concebida así: "Un trust, según el término es empleado en el restatement de esta manera, cuando no está restringido por la palabra 'caritativo', 'resultante', o 'interpretativo', es una relación fiduciaria con respecto a bienes que constriñe a la persona que los detenta a deberes de equidad para administrarlos en beneficio de otra y que nace como resultado de una manifestación de la intención para crearla".

Desarrollo Histórico del Trust.- "El nacimiento del Trust se remonta al siglo XIII, su origen está ligado en forma estrecha al uso aparecido en Inglaterra como consecuencia de la costumbre medieval de integrar bienes, principalmente inmuebles, mediante 'enfudación', o sea la transmisión del dominio a una persona (feoffee to uses) para que los administrara en beneficio de otra (cestui que use). Con el transcurso del tiempo en 1535 se promulgaba la ley de usos (Statute of uses) a la cual se debe el desenvolvimiento del moderno trust" ^{7/}.

"Tanto en Inglaterra y los Estados Unidos ha sido utilizado para los más diversos fines; en los Estados Unidos su aplicación se ha incrementado en el último siglo, principalmente en la práctica bancaria. Se utiliza para formar fundaciones de caridad, para administrar bienes con una finalidad determinada, como por ejemplo: las personas que desean retirarse de sus negocios ponen sus propiedades en trust, para evitar juicios sucesorios,

para formar patrimonios, que sirvan de garantía a la creación de valores mobiliarios, etc." ^{8/}.

"Los Estados Unidos dieron un gran impulso al trust, al extender su aplicación a la actividad bancaria. Esta comercialización del trust distingue principalmente a la institución inglesa de la institución norteamericana. En los Estados Unidos la posición del trustee (fiduciario) tiende a ser profesionalizada. En Inglaterra el trustee individual no recibe compensación. Esto ha hecho que se funden 'trust companies' y bancos fiduciarios especializados, que han hecho del trust una actividad exclusivamente bancaria. Los grandes éxitos de los bancos fiduciarios norteamericanos y la inversión de capital norteamericano en México, proyectaron sobre nuestro país, la institución del trust" ^{9/}.

2.- HISTORIA EN EL FIDEICOMISO EN MEXICO

a) Antecedentes históricos en el derecho mexicano.

El fideicomiso se utilizó por primera vez en México en febrero de 1908 como instrumento de garantía al emitirse bonos en Estados Unidos de Norteamérica, destinados a financiar la construcción de ferrocarriles, que fueron colocados entre el público, respondiendo entre ellos, la institución fiduciaria del extranjero que a su vez se amparaba con los bienes inmuebles y muebles adquiridos y las construcciones realizadas con el valor de la emisión ^{10/}.

En esta época (1908), la legislación en México no admitía ni autorizaba aún el fideicomiso como un medio jurídico capaz de crear obligaciones y conferir derechos respecto de bienes o cosas. Fue hasta 1924 que se introdujo formalmente en México por la "Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios".

Se declara que el fideicomiso se sujetaría a las leyes vigentes en México al momento de celebrarse el contrato, pero como en México no se habla

introducido aún el Fideicomiso, como ya antes fue señalado, resultaba que tenía que guiarse por otras normas a las cuales se le comparó: como la hipoteca, de los bienes de los ferrocarriles que se entregaban a la compañía fiduciaria para que los guardara para beneficio o garantía de los acreedores (tomadores de bonos o certificados); el fiduciario era el representante legal de los ferrocarriles (deudor) y de los tomadores de los certificados o bonos (acreedores), este aspecto era considerado como un mandato. Pero basado en la confianza que tenía la compañía ferrocarrilera en la compañía fiduciaria, se transmitía la propiedad legal para que se sirviera de ella para beneficio de otros, era lo que constituía el fundamento del fideicomiso.

En los años de 1905 a 1927 hubo dos proyectos de ley, a saber: "Proyecto Limantour y Proyecto Creel". El primero fue elaborado por el Lic. Jorge Vera Estañol. Este proyecto en cuanto a la suerte corrió, a pesar de que se dio cuenta con él en la Cámara de Diputados el mismo día que fue enviado, nunca llegó a discutirse. El segundo fue elaborado por el Sr. Enrique C. Creel, en el año de 1924, reviviendo el movimiento iniciado por el "Proyecto Limantour". Este proyecto tampoco tuvo suerte, sin embargo influyó en la legislación que se emitiera sobre el fideicomiso.

b) Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924.

La institución del fideicomiso apareció en 1924, en la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de fecha 24 de diciembre de 1924, en la cual, en forma muy breve se señala la creación de un nuevo tipo de Bancos; los Bancos del Fideicomiso, que se les confía e interviniendo con la representación común de los suscriptores o tenedores de bonos hipotecarios, al ser emitidos éstos o durante el tiempo de su vigencia 11/.

Sobre este punto Krieger Vázquez nos dice "que en la vida jurídica mexicana primero fueron los Bancos del Fideicomiso, o sea en contra de lo ordinario, el órgano existió primero que la función 12/. Siguiendo el criterio de Balzanos parece que no es aceptable este comentario, sino que en realidad se creó la función simultáneamente con el órgano.

El fideicomiso mexicano se reserva a los bancos solamente, no era institución de derecho civil, sino una "operación, sin considerar siquiera la posibilidad de los 'Trustes' personas privadas, sino sólo la de las compañías bancarias de 'trust', cuya utilidad en las finanzas y en el crédito era motivo determinante del legislador". Sobre esta utilidad basó su dictamen el Sr. Creel, haciendo poco hincapié en el "trust" mismo ^{13/}.

c) Proyecto Vera Estañol.

En el año de 1926, hubo un nuevo proyecto del Lic. Jorge Vera Estañol, quien también preparó un proyecto de ley de compañías fideicomisarias y de ahorro, presentado a la Secretaría de Hacienda a mediados del mes de marzo. Proyecto que aunque fue presentado en esa fecha había sido con muchos años de anterioridad redactado e influyó en la legislación posterior. Este proyecto en su capítulo segundo se refería a las operaciones fiduciarias.

d) Ley de Bancos de Fideicomiso de 1926.

La Ley de Bancos del Fideicomiso del 30 de junio de 1926, fue publicada en el Diario Oficial de fecha 17 de julio del mismo año. Esta ley reglamentaba el fideicomiso, en sus 86 preceptos, los que estaban divididos en cinco capítulos que eran:

Capítulo I	Objeto y Constitución de los Bancos del Fideicomiso.
Capítulo II	Operaciones de Fideicomiso.
Capítulo III	Departamento de Ahorros.
Capítulo IV	Operaciones Bancarias de Depósito y Descuento.
Capítulo V	Disposiciones Generales.

"Las principales características de esta Ley fueron: que reglamentaba al fideicomiso en diecisiete artículos y define la operación de crédito fiduciaria", "como aquella que se realiza por cuenta ajena y en favor de terceros sobre una base de confianza y buena fe", y concibe a la institución co

mo "mandato irrevocable en virtud del cual se entregan al Banco con carácter de fiduciario determinados bienes para que disponga de ellos o de sus productos, según la voluntad del que los entrega, llamado fideicomitente, a beneficio de un tercero".

Igualmente este ordenamiento influyó grandemente en la legislación que le siguió: La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1926.

El día 31 de agosto de 1926, se dicta la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de noviembre del mismo año. Esta ley abrogó a la Ley de Bancos del Fideicomiso de 1926, ya que el articulado íntegro de esta última, se incorporó como parte del texto de la primera.

"Confirió en primer término, el desempeño de esta función jurídica sólo a las instituciones de crédito autorizadas expresamente con carácter de Bancos de Fideicomiso; las que tendrían por objeto principal y propio las operaciones por cuenta ajena y en favor de terceros autorizadas por la propia Ley y cuya ejecución se confiaba a su honradez y buena fe; y en segundo lugar definió la naturaleza del fideicomiso; estableció las normas que debían regirlo; la naturaleza del Fideicomiso, la forma de constituirlo, las atribuciones que deberían de ejercitar los Bancos Fiduciarios, las acciones y derechos de las partes interesadas (fideicomitente, fiduciario y fideicomisario); lo relativo a nombramiento y remoción de las instituciones que podrían actuar como fiduciarias, modos como se extinguiría el fideicomiso, y en general todas las demás operaciones de que podría encasarse esta categoría de instituciones" ^{14/}.

Con relación a la definición que esta Ley da del fideicomiso, el Lic. Oscar Rabasa y con el cual estamos de acuerdo, nos dice: "que la Ley con el error fundamental de que aunque queriendo captar la institución anglosajona del fideicomiso, desvirtuó su naturaleza jurídica al pretender definirla en estos términos: El fideicomiso es un mandato irrevocable en virtud del cual se entregan al Banco, con el carácter de fiduciario, determinados bienes para que disponga de ellos o de sus productos, según su voluntad del que los entrega, llamado fideicomitente, a beneficio de un tercero llamado fidei

comisario. Con esta definición, opina que se incurre en la inconsecuencia jurídica de desconocer el hecho primordial de que en el "Trust o Fideicomiso Angloamericano" es por excelencia un acto translativo de dominio y no de simple presentación jurídica, y en consecuencia confunde el contrato mandato, que por su propia naturaleza no transfiere el dominio de la cosa del mandante al mandatario, sino por el contrario, lo deja plenamente en poder del otorgante, como el fideicomiso, transmite el dominio del bien al fiduciario, quien según los términos de la misma definición que se analiza, puede disponer de él o de sus productos ^{15/}.

Estos bancos trabajan bajo el régimen de concesión estatal consagrado en la ley de 1924; se exigía un capital mínimo de \$500,000.00 en los Estados y Territorios; se prohibía que los bancos y compañías del extranjero tuvieran agencias o sucursales cuyo objeto fuera la práctica de operaciones de fideicomiso.

Disponía la ley, que el funcionamiento de los departamentos de fideicomiso, de ahorro y depósito, y de descuento serían independientes entre sí y llevarla su contabilidad especial, sin perjuicio de refundir todas las operaciones en una contabilidad general; enumeraba el orden de preferencia de los créditos a cargo de los bancos de fideicomiso y les prohibía la emisión, por su propia cuenta, de bonos al portador o de circulación pública.

e) Ley General de Instituciones de Crédito de 1932.

Casi seis años después en el Diario Oficial del 29 de junio aparece publicada esta Ley, fechada el día anterior.

Esta ley en su exposición de motivos asentaba "que la institución jurídica del fideicomiso, podía ser de gran utilidad para la actividad económica del país y que estaba destinada probablemente a un gran desarrollo y que, para que esta institución pudiera vivir y prosperar en nuestro medio se requería; en primer término, una definición clara de su contenido, y de sus efectos, siendo esta definición materia de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, y una reglamentación adecuada de las instituciones que actuaran como fiduciarias ^{16/}.

f) Leyes actuales.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito de 1932.- Antes de cumplirse un mes de promulgada la Ley General de Instituciones de Crédito se publica en el Diario Oficial del 27 de agosto, fechada el día anterior, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito vigente en la actualidad. El legislador mexicano, al ocuparse del fideicomiso en la exposición de motivos dice lo siguiente: "Aún cuando ello ofrece los peligros inherentes a la importación de instituciones jurídicas extrañas, la Ley de Título y Operaciones de Crédito reglamenta el fideicomiso, porque ya desde 1926, la Ley General de Instituciones de Crédito lo habla aceptado y porque su implantación sólida en México, en los límites que nuestra estructura jurídica general permite, significará de fijo un enriquecimiento del caudal de medios y formas de trabajo de nuestra economía. Corrigiendo los errores o lagunas más evidentes de la Ley de 1926, la nueva ley conserva, en principio, el sistema ya establecido de admitir solamente el "fideicomiso expreso", circunscribe a ciertas personas la capacidad para actuar como fiduciarias y establece las reglas indispensables para evitar los riesgos que con la prohibición absoluta de instituciones similares al fideicomiso ha tratado de eludir siempre la legislación mexicana. Los fines sociales que el "fideicomiso implícito" llena en países de organización jurídica diversa de la nuestra, pueden ser cumplidos aquí con notorias ventajas por el juego normal de instituciones jurídicas mejor construidas. En cambio el "fideicomiso expreso" puede servir a propósitos que no se lograrían, sin él, por el mero juego de otras instituciones jurídicas o que exigirían una complicación extraordinaria en la contratación ^{17/}.

Esta Ley concibe al fideicomiso en su Artículo 346 en forma diferente a la anterior, por esta otra: "En virtud del fideicomiso el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una Institución Fiduciaria".

A este respecto, el Lic. Oscar Rabasa dice: "El concepto que da la Ley no logra precisar la verdadera naturaleza de la institución angloamericana que se quiso reproducir dentro de nuestro sistema legal y expresa una idea demasiado vaga y abstracta que mucho se aparta del modelo auténtico. En lugar de reconocer lisa y llanamente que por virtud del fideicomiso el fidei

comitente "enajena" ciertos bienes al fiduciario, para que este los posea en beneficio del fideicomisario como verdadero titular y beneficiario de ellos, los autores de la definición que nos ocupa con timidez e incertidumbre como si no se hubiera captado el verdadero concepto de la institución que se regula sólo expresaron que el fideicomitente "destina" esos bienes a un fin lícito determinado; con lo cual no se clasifica la clase de acto jurídico de que se trata ni se precisa cuáles deben ser sus efectos. Consecuencia de esa vaguedad en la actual Ley es la confusión que se nota en el resto de sus preceptos, "agrega", que no debe de perderse de vista que el fideicomiso es un acto "translativo" de dominio, en virtud del cual el fideicomitente "transmite" determinados bienes al fideicomisario, para que los tenga con ese carácter y disponga de ellos conforme lo establecido en el acto constitutivo del fideicomiso y en la Ley en beneficio del fideicomisario, a quien pertenece en definitiva el patrimonio constituido en su favor, a título de aprovechamiento. Como la nueva Ley de la materia no llegó a precisar el concepto exacto de fideicomiso que se quiso implantar en México, como tampoco logró en realidad corregir los errores o lagunas de 1926 y en cambio dejó de aprovechar mucho de lo bueno que la derogada Ley tenía, cuya reglamentación general del fideicomiso es más amplia y completa que la del estatuto actualmente en vigor 18/.

Sin embargo, el Lic. Batiza asienta que: nuestra Suprema Corte ha rectificado su posición inicial negativa de que los bienes no pasan de la propiedad del fideicomitente a la del fiduciario, al reconocer varias ejecutorias ininterrumpidas al efecto translativo de dominio del fideicomiso, restituyendo así al concepto el elemento diferencial de esencia del que se le privó legislativamente, con lo cual vino a disipar la ambigüedad de la Ley 19/.

Así en diversas ejecutorias (últimos 15 años), al referirse la Suprema Corte al fiduciario "dueño fiduciario", y al hacer mención al objeto del fideicomiso habla de "patrimonio autónomo y sui generis" afecto a determinados fines, cuyo dominio restringido adquiere el fiduciario y que "la fiduciaria no actúa en nombre de otro, sino que ejerce un derecho propio en virtud de que tiene el dominio sobre los bienes afectados en fideicomiso" . . . tiene . . . "la propiedad fiduciaria" 20/.

Por otra parte el Lic. Lizardi Albarrán dice: en nuestro ordenamiento positivo se encontraron (los legisladores mexicanos que, por un proceso lógico adaptaron el "Trust" a nuestro sistema legal con el nombre de fideicomiso) con una sola categoría de normas jurídicas, producto de nuestra fuente única la legislación, y no sólo (se encontraron igualmente con) un derecho de propiedad exclusivo permanente y absoluto, sino también un número limitado de derechos reales, sólo oponibles a terceros en la forma regulada por la Ley.

Por tanto para lograr los fines del "Trust" tuvieron que crear, dentro de la única categoría de normas de nosotros conocidas, un derecho de propiedad temporal en función de un fin, y para el fideicomiso un interés protegido con validez "Erga Omnes" (es decir, oponible ante todo el mundo). Como esto de aplicarse en nuestro "Régimen de Propiedad", para evitar esta verdadera revolución limitaron la función de fiduciarios a las Instituciones de Crédito autorizadas y dieron al fideicomiso un carácter exclusivamente contra-actual y no el de un nuevo derecho de propiedad 201.

Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941.- Esta Ley, de fecha 3 de mayo de 1941, se publicó en el Diario Oficial del 31 del mismo mes y se encuentra en vigor a partir del 2 de junio de ese mismo año. Esta vino a abrogar a la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932, a la reglamentación que contiene de las operaciones fiduciarias, junto con la del fideicomiso en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; será materia de nuestro estudio, por lo que sólo mencionaremos aquí la Exposición de Motivos: Declaró que el capítulo dedicado a las Instituciones de Fiduciarias apenas si sufre modificaciones, como no sean añadir a la enumeración de sus cometidos algunos que puedan resultar propios de esa institución y ciertas normas nuevas por las cuales deben registrarse las operaciones de inversión que realicen las instituciones en ejercicio del fideicomiso, mandato o comisión; cuando la naturaleza de éstos o de las instrucciones recibidas no resulten indicaciones suficientemente precisas. Añade, que desvirtuar la naturaleza jurídica del fideicomiso, se ha prescrito la notificación a los interesados de las operaciones que se realicen en cumplimiento de sus encargos y de los datos que permitan identificar los bienes destinados al fin respectivo siempre que sea posible o cuando no se haya re-

nunciado a ella expresamente y con el fin de hacer más real la responsabilidad de estas instituciones en el cumplimiento de sus obligaciones 22/.

3.- ELEMENTOS ESENCIALES DEL FIDEICOMISO

a) Elementos Personales.- Las personas que intervienen en el fideicomiso son tres:

i) El fideicomitente, que es quien establece el fideicomiso y destina para el cumplimiento del mismo los bienes necesarios;

ii) El Fiduciario, a quien se transmite la propiedad de dichos bienes y se encarga del cumplimiento del fideicomiso; y,

iii) El Fideicomisario o Beneficiario, que es quien recibe el provecho que el fideicomiso implica.

El fideicomitente y el fideicomisario pueden ser la misma persona, pero el fiduciario, jamás puede ser el Beneficiario (Art. 348 Ley General de Tlt. y Op. de Créd.)

Sólo pueden ser fideicomitentes las personas físicas o jurídicas que tengan la capacidad necesaria para hacer la afectación de bienes que el fideicomiso implica, y las autoridades judiciales o administrativas competentes cuando se trate de bienes cuya guarda, conservación, administración, liquidación, reparto o enajenación corresponda a dichas autoridades o a las personas que éstas designen (Art. 349 Ley General de Tlt. y Op. de Créd.)

Sólo pueden ser fiduciarios las instituciones expresamente autorizadas para ello conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Las operaciones fiduciarias son consideradas como uno de los grupos de operación de bancos y créditos sujetos a concesión exclusiva por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la organización de estas insti

tuciones y de algunas modalidades. De estas operaciones se ocupan los Arts. 44, 46, 127, 135, 136, 137 y 138 entre otros, de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

En caso de que al constituirse el fideicomiso no se designe nominalmente la institución fiduciaria, el juez de primera instancia del lugar en que estuvieren ubicados los bienes de entre las instituciones autorizadas por la Ley, señalará una.

El fideicomitente podrá designar varias instituciones fiduciarias para que conjunta o sucesivamente desempeñen el cargo de fiduciario, estableciendo el orden y las condiciones en que deben substituirse. Salvo lo dispuesto en el acto constitutivo del fideicomiso, cuando la institución bancaria no acepte, o por renuncia o remoción, cese en el desempeño de su cargo, deberá nombrarse otra para que la substituya. Si no fuere posible esta substitución, cesará el fideicomiso (Art. 350 Ley de Tít. y Op. de Créd.).

Pueden ser fideicomisarios las personas físicas o morales que tengan la capacidad necesaria para recibir el provecho que el fideicomiso implica.

El fideicomitente puede designar varios fideicomisarios para que reciban simultáneamente el provecho del fideicomiso, salvo el caso de la fracción II del Art. 359 de la expresada Ley.

Cuando sean dos o más fideicomisarios y deba consultarse su voluntad, en cuanto no esté previsto en la constitución del fideicomiso, las decisiones se tomarán a mayoría de votos computados por representación y no por personas. En caso de empate decidirá el juez de primera instancia del domicilio del fiduciario.

El fideicomiso será válido aunque se constituya sin señalar fideicomisario, siempre que su fin sea lícito y determinado.

El consentimiento para la constitución del fideicomiso debe ser expreso. En el fideicomiso mexicano no caben los fideicomisos implícitos.

El fiduciario designado por el fideicomiso o por el juez, está obligado a aceptar el cargo y sólo puede negarse a ello o renunciarlo por causas graves a juicio de un juez de primera instancia del lugar de su domicilio. Las causas graves para no aceptar o renunciar, se precisan en el Art. 137 de la Ley de Tlt. y Op. de Créd.

El fiduciario ejercerá sus funciones por medio de delegados fiduciarios cuyo nombramiento y atribuciones regula el Art. 45 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

b) Objeto

Es el conjunto de bienes o derechos materia del fideicomiso que el fideicomitente transmite al fiduciario para la realización de los fines lícitos estipulados.

Los bienes que se den en fideicomiso, se consideran afectados al fin que se destinan, y en consecuencia, sólo podrán ejercitarse respecto a ellos, los derechos y acciones que al mencionado fin se refieran, salvo los que para él deriven del fideicomiso mismo, con los adquiridos legalmente respecto de tales bienes, con anterioridad a la constitución del fideicomiso por el fideicomisario o terceros.

c) Fines

Todo acto jurídico, por principio, debe tender a un fin lícito, es decir, que no vaya en contra de la Ley ni del orden público.

Por lo que el fin del fideicomiso debe ser lícito siendo la única limitación que la Ley impone, señalada en el Art. 346 LGTOC.

Es preciso señalar la distinción entre objeto y fin del fideicomiso; el objeto es la cosa o derecho materia del fideicomiso en tanto el fin es el resultado que se persigue.

4.- CLASIFICACION

El fideicomiso es tan amplio que sería imposible enumerar los diferentes usos y modalidades, por lo que existe una gran variedad de ellos. Trataremos de definir los siguientes fideicomisos por las características que más significación tengan dentro del mismo, pues existen fideicomisos con varias clases de actos.

a) Fideicomiso de Garantía

Es parecido a la hipoteca y en muchos casos la substituye, pues la finalidad es la misma, ya que va a garantizar el cumplimiento de otro contrato.

Es un contrato de mutuo con garantía hipotecaria, se garantiza la devolución del préstamo, gravando un inmueble y para evitar el juicio especial hipotecario, se afecta en fideicomiso en una institución fiduciaria.

"El fideicomiso de garantía ha venido a substituir con ventaja a la prenda y a la hipoteca, haciendo más sencillo, flexible y seguro el manejo del crédito. El clausulado del contrato, por lo general, contiene disposiciones en el sentido de ser translativo de dominio e irrevocable mientras la obligación que garantiza permanezca insoluble, sea por suerte principal o accesorios legales; fija el plazo de vencimiento, la periodicidad en el pago de intereses, su tasa, la de los intereses moratorios, los supuestos de vencimiento anticipado de la obligación, ya sea porque el deudor no cubra puntualmente un cierto número de pagos periódicos de intereses o los impuestos y cargas fiscales que gravan el inmueble; establece el trámite a seguir para la venta si la obligación no es cumplida al vencimiento, detallando requisitos de publicaciones, deducciones al precio si la venta no se realiza en la fecha señalada, etc. Se ha expresado la opinión aislada de que esta especie de fideicomiso pugna con el sistema constitucional mexicano y que la facultad de vender concedida al fiduciario implica atribuciones jurisdiccionales. Tal parecer es, en principio, inexacto, si se considera que el fiduciario no resuelve controversia alguna, limitándose a comprobar una simple situación de hecho; la falta de pago por parte del deudor, supuesto previamente conve-

nido por las partes para la ejecución del fideicomiso, es decir, para proceder a la venta y con su producto hacer pago al acreedor fideicomisario y en caso de quedar un sobrante, entregárselo al deudor fideicomitente. Sin embargo, la Comisión Nacional Bancaria giró la circular núm. 597 del 6 de septiembre de 1971, expresando que en relación con las facultades que las instituciones fiduciarias asumen en los fideicomisos de garantía que celebran, para determinar el incumplimiento a cargo de los deudores y para vender, realizar o liquidar los bienes dados en garantía haciendo pago con su producto a los acreedores, les comunica que la Secretaría de Hacienda en Oficio Núm. 305-I-C-1327, expediente 011/34576, fechado el 27 de mayo anterior, resolvió que al ejercitar tales facultades deben observar el procedimiento y las formalidades de las fracciones III y IV del Art. 141 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares a partir del 1° de octubre de ese año" 23/.

No hay pues en realidad transmisión de dominio, ya que el bien no entra al patrimonio del fiduciario y es además una atribución jurisdiccional que rompe con nuestro sistema constitucional 24/.

b) Fideicomiso sucesorio o de herencia

Este puede ser hecho por una persona en vida, quien entrega sus bienes a una institución fiduciaria, para que ésta los maneje y entregue el producto de los mismos, ya sea a él o a las personas que designe, y pueda establecer que los bienes objeto del fideicomiso se le entreguen a la fiduciaria a su muerte, para que dicha fiduciaria haga la repartición evitándose así el juicio sucesorio.

c) Fideicomiso de inversión

En virtud de éste el fideicomitente entrega sus bienes a la institución fiduciaria para que los invierta a través de contratos de mutuo con interés y entregue el capital mutuado, sus intereses y demás accesorios legales al mismo fideicomitente o a un tercero designado por éste (fideicomisario).

d) Fideicomiso de administración

La realización de este fideicomiso se lleva a cabo mediante la entrega, por parte del fideicomitente al fiduciario de cierto o ciertos bienes inmuebles para su manejo en beneficio del propio fideicomitente o de un beneficiario o fideicomisario, celebrando contratos de arrendamiento, cobrando las rentas, promoviendo juicios sumarios de desahucio y pagando los impuestos y derechos que gravan la propiedad fideicomitada.

Menciona Cervantes Ahumada: "Se ha encomendado a los bancos la administración de fincas en el llamado fideicomiso de administración, siendo en realidad tan sólo un poder para administrar sin especial afectación de bienes y por lo tanto sin que exista fideicomiso" 25!

e) Fideicomiso para financiamiento urbano

Es en el cual el fideicomitente entrega el proyecto al fiduciario y el banco se encarga de llevar a cabo todas las labores de estudio, pago de derechos, trámites, construcción, propaganda, venta y cobro.

f) Fideicomiso de renta

Por medio de este se asegura el pago de la educación de un menor, el mantenimiento de un incapaz o la simple percepción mensual, pudiendo establecerse cada uno por separado o todos en un solo fideicomiso. Este tipo de fideicomiso también se utiliza para evadir impuestos, ya que al designar varios fideicomisarios que no perciban ingresos, se paga una menor cantidad de impuesto sobre la renta, en razón de que se diversifica la percepción y se reduce la tasa impositiva, que en este caso es progresiva, evitándose la acumulación.

g) Fideicomiso de beneficencia

Por medio de este el fideicomitente entrega sus bienes a la institución fiduciaria, quien se encarga de repartir las ganancias, utilidades o los mismos bienes objeto del fideicomiso entre los necesitados, ya sean asilos, guarderías, etc.

Este tipo de fideicomiso, puede tener una duración superior a los treinta años, cuando su objeto es la guarda, conservación o mantenimiento de museos de carácter científico o artístico, que no tengan fines lucrativos.

h) Fideicomiso expreso e implícito

Una de las diferencias fundamentales entre el fideicomiso mexicano y el trust, estriba en que nuestra Ley, siguiendo al proyecto Alfaro, sólo admite la categoría de "Fideicomiso Expreso", en tanto que el derecho angloamericano reconoce además, como lo vimos, el trust que nace por ministerio de ley. La exposición de motivos de la Ley declara que se conserva el sistema ya establecido de admitir solamente el fideicomiso expreso, porque los fines sociales que el fideicomiso implícito llena en países de organización jurídica diversa de la nuestra, pueden ser cumplidos aquí, con notorias ventajas, por el juego normal de otras instituciones jurídicas mejor constituidas. Esta afirmación, en gran medida, ha originado la creencia errónea de que el fideicomiso expreso se entiende, según la Ley (Arts. 346 y 349), que en este punto no podía menos que coincidir con el modelo indirecto el que resulta de la manifestación exteriorizada de voluntad de una persona, sea por acto entre vivos o testamento (Art. 352) ^{26/}.

1) Fideicomiso oneroso y gratuito

Otra clasificación del fideicomiso que puede hacerse en nuestro derecho y que representa una confirmación más de su naturaleza contractual, es la que separa según sea oneroso o gratuito, distinción de importancia evidente en materia fiscal y en el ejercicio de la acción pauliana.

5.- DERECHOS Y OBLIGACIONES DERIVADOS DEL FIDEICOMISO

A.- Derechos y Obligaciones del Fideicomitente

- a) Señalar los fines del fideicomiso.
- b) En cuanto a la designación de el (los) fideicomisarios y a la (o las) instituciones fiduciarias, la L.G.T.O.C., en sus Arts. 348 segundo párrafo y 351 tercer párrafo respectivamente, dicen: "El fideicomitente puede designar varios fideicomisarios para que reciban simultáneamente o sucesivamente el provecho del fideicomiso, salvo el caso de la fracción segunda del Art. 359".
El Art. 350 párrafo tercero dice lo siguiente: "El fideicomitente podrá designar varias instituciones fiduciarias para que conjunta o sucesivamente desempeñen el fideicomiso, estableciendo el orden y las condiciones en que hayan de substituirse. Salvo lo dispuesto en el acto constitutivo del fideicomiso".
- c) Reservarse determinados derechos sobre la materia del fideicomiso.
- d) Prever la formación de un comité técnico o de distribución. La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, en su Art. 45 fracción cuarta, párrafo tercero nos dice: "En el acto constitutivo del fideicomiso o en sus reformas que requirieran el consentimiento del fideicomisario, si lo hubiere, podrán los fideicomitentes prever la formación de un comité técnico o de distribución de fondos, dar las reglas para su funcionamiento y fijar sus facultades".
- e) Exigir al fiduciario el cumplimiento de la obligación que le ne este último. Esta facultad es otorgada por el Art. 138 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y establece: "Las acciones para pedir cuentas, pa

ra exigir la responsabilidad de las instituciones fiduciarias y para pedir la remoción, corresponderán al fideicomisario o a sus representantes legales, y a falta de éstos al Ministerio Público sin perjuicio de poder el fideicomitente reservarse en el acto constitutivo del fideicomiso o en las modificaciones del mismo el derecho para ejercitar esta acción".

- f) En los fideicomisos onerosos exigir del fideicomisario la contraprestación a que tenga derecho. El Código Civil en su Art. 1837, dice: "Es contrato oneroso aquel en que se estipulan provechos y gravámenes recíprocos".
- g) Igualmente el Código Civil en su Art. 1949 nos señala que: "En caso de incumplimiento, exigir de la contraparte el cumplimiento o rescisión del contrato, con resarcimiento correspondiente de los daños y perjuicios causados". Disposición que puede interpretarse analógicamente para el contrato de fideicomiso.

Por último, trataremos las "Obligaciones" del "Fideicomitente"; la principal consiste en transmitir al fiduciario los bienes y derechos materia del fideicomiso. Esta obligación está fundada en el Art. 346 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Asimismo, el fideicomitente está obligado al cumplimiento de las obligaciones recíprocas de los derechos que se reciben y en general todas aquellas obligaciones que se hubieren estipulado en el contrato de fideicomiso, por ejemplo: el pago al fiduciario de las obligaciones que se hubiere pactado a su favor.

B.- Derechos y Obligaciones del Fiduciario

Los derechos y obligaciones del fiduciario caminan juntos ya que el cumplimiento de sus obligaciones es correlativo al ejercicio de sus derechos, pues está obligado a ejercitarlos para lograr los fines del fideicomiso. Las obligaciones del fiduciario pueden ser: De hacer, de dar y de no hacer. Dentro de las obligaciones de hacer se encuentra primordialmente la de

ejecutar los fines del fideicomiso; por lo que se refiere a las obligaciones de dar pueden constituir en pagar al o a los fideicomisarios los beneficios del fideicomiso; y por último, las obligaciones de no hacer mal uso de los derechos transmitidos y de no excederse en el ejercicio de las facultades que se le confieren.

C.- Derechos y Obligaciones del Fideicomisario

- a) Los derechos que a su favor se derivan del acto constitutivo del fideicomiso.
- b) Exigir a la institución fiduciaria, el cumplimiento de los fines del fideicomiso.
- c) Dentro de este derecho encontramos otras facultades que se derivan a favor del fideicomisario:

1.- Exigir al fiduciario aviso dentro de las cuarenta y ocho horas sobre:

- i) Las operaciones de inversión, adquisición y sustitución de los bienes fideicomitidos.
- ii) La percepción de rentas, frutos o productos de liquidación.
- iii) Los pagos que se hagan con cargo al patrimonio fiduciario. (El fiduciario puede en el acto constitutivo del fideicomiso, desvincularse de esta obligación).

2.- Exigir la responsabilidad civil al fiduciario, causada por la revelación que se haga a las autoridades en juicio en que el fideicomisario o el fideicomitente sean partes.

- 3.- Pedir cuenta al fiduciario.
 - 4.- Exigir la responsabilidad en general a la institución fiduciaria.
 - 5.- Pedir la remoción de la institución fiduciaria.
- d) Atacar la validez de los actos que la institución fiduciaria cometa en su perjuicio, de mala fe.
 - e) Atacar la validez de los actos que aquella institución cometa en perjuicio, en exceso de las facultades que el acto constitutivo o la ley confieren.
 - f) Cuando proceda, reivindicar los bienes que a consecuencia de actos excesivos o de mala fe la fiduciaria, hayan sido del patrimonio objeto del fideicomiso.
 - g) Elegir instituciones fiduciarias.
 - i) Cuando ésta renunciare.
 - ii) Fuera removida.
 - iii) Si en el acto constitutivo no fuera designada.
 - h) Dar consentimiento para reformar el acto constitutivo cuando se trate de formar un comité técnico o de distribución de fondos.
 - i) El fideicomisario puede tener otros derechos relativos que no se pueden determinar previamente, sino que resultan de la situación legal en que se coloque el fideicomiso.

Los derechos del fideicomisario que hemos enunciado se encuentran contenidos en los Arts. 350, 355 y 356 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y en el Art. 45, fracciones IV y X, y el Art. 138 de la

Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; en vigor 27/.

Obligaciones:

Las obligaciones de fideicomisario; para determinar estas debemos de hacer las siguientes distinciones:

- a) Cuando se trata de fideicomiso cuya constitución se establece unilateralmente por parte del fideicomitente, con intención de hacer una liberalidad al fideicomisario, ya sea en vida del fideicomitente o después de su muerte.
- b) Cuando se trate de fideicomisos cuya constitución se realiza con el acuerdo expreso del fideicomitente y fideicomisario, y se establece una contraprestación a favor del fideicomitente, por la enajenación que realiza al fiduciario, en provecho del fideicomisario.

En el primer caso, el fideicomisario únicamente tiene el derecho de recibir los beneficios del fideicomiso y en ningún momento se establecen obligaciones a su cargo, como contraprestación de la libertad del fideicomitente.

En el segundo caso el fideicomisario está obligado a realizar la contraprestación convenida en el mismo acto constitutivo.

6.- FIDEICOMISOS PROHIBIDOS

Están prohibidos los fideicomisos secretos; aquellos en los cuales el beneficio se conceda a diversas personas sucesivamente que deban substituirse por la muerte del anterior, salvo que ya estén vivas o concebidas, a la muerte del fideicomitente; y los fideicomisos cuya duración sea mayor de treinta años, cuando se designe como beneficiario a una persona jurídica.

que no sea de orden público o institución de beneficencia, o cultural, o artística sin fines de lucro.

7.- MOTIVOS POR LOS CUALES PUEDE ORIGINARSE LA EXTINCIÓN O TÉRMINO DEL FIDEICOMISO.

El término del fideicomiso puede originarse por los siguientes puntos:

- a) Por la realización del fin para el que fue constituido. Cuando se realice el fin, se deduce que el fideicomiso carecerá de vigilancia.
- b) Por hacerse imposible el cumplimiento del fin. En este caso el fiduciario no podrá ejecutar encargo alguno, ni el fideicomisario por consecuencia recibirá beneficio alguno, por lo que terminará la relación.
- c) Por hacerse imposible el cumplimiento de la condición suspensiva de que dependa o no haberse verificado dentro del término señalado al constituirse el fideicomiso o, en su defecto, dentro del plazo de treinta años (30) siguientes a su constitución. Cuando se haga imposible la condición suspensiva, se entiende por ésta: El hecho futuro o incierto, de cuyo cumplimiento depende el acto jurídico a ella sujeto, por ejemplo "A" se compromete a entregar a "B" un bien inmueble, cuando éste se case. El casamiento, es condición que en tanto no se realice, tiene en suspenso la exigibilidad de la obligación que pesa sobre "A". En el caso de que "B" ingresara de sacer dote se hará imposible la condición suspensiva, por lo que terminará la relación.
- d) Por haberse cumplido la condición resolutoria a que haya quedado sujeto, se entiende por ésta, el hecho futuro o incierto

cuya realización concluye el acto jurídico a ella sujeto, por ejemplo: "A" se compromete a pasar una pensión mensual a "B", durante el tiempo que dure sus estudios en el extranjero. La terminación de sus estudios en el extranjero, es la condición que al realizarse, resuelve o concluye la obligación que pesa sobre "A".

- e) Por convenio expreso entre el fideicomitente y el fideicomisario. Aquí se reconoce implícitamente que el fiduciario no es más que el administrador con propiedad sobre los bienes y basta el acuerdo entre quien lo constituyó y el que recibe los beneficios, siempre que el primero no se haya reservado expresamente la facultad de revocarlos, que de haber hecho tal reservación, bastará indicar su voluntad en este sentido.
- f) Por revocación hecha por el fideicomitente, cuando éste se ha ya reservado expresamente este derecho al constituir el fideicomiso, el fideicomitente en su carácter de creador del fideicomiso, cuando no se haya reservado tal derecho por omisión, puede pedir se revoque, así como cuando sea fideicomitente y fideicomisario, podrá aplicarse lo anotado en el inciso anterior, pero más correcto, es considerar que una de las formas de extinguir las obligaciones, es cuando en una misma persona se reúnen las cualidades de debedor y acreedor.
- g) Si no fuere posible la substitución del fiduciario, ya sea por no poder o no querer aceptar el fideicomiso, por renuncia justificadamente a su cargo, o que se le hubiere removido.

Extinguido el fideicomiso, los bienes a él destinado que queden en poder de la institución fiduciaria, serán devueltos por ella al fideicomisario o a sus herederos. Para que esta devolución surta efectos tratándose de inmuebles o derechos reales impuestos sobre ellos bastará que la institución fiduciaria así lo asiente en el documento constitutivo del fideicomiso y que esta declaración se inscriba en el Registro de la Propiedad en que aquel hubiera sido inscrito (Art. 358 Ley General de Tlt. y Op. de Créd.).

NOTAS

- 1/ Hernández, Octavio A. Derecho Bancario Mexicano, México Porrúa, 1956. Tomo II, p. 230.
- 2/ Petit Eugene. Tratado Elemental de Derecho Romano, Edinal, México, 1961, p. 579.
- 3/ Esquivel Obregón, Toribio. "Carácter Legal de lo que la Ley Bancaria llama Fideicomiso", Revista General de Derecho y Jurisprudencia, México, 1930, p. 601.
- 4/ Batiza, Rodolfo. "El Fideicomiso, Teoría y Práctica". Editorial Porrúa, México, 1958, p. 21.
- 5/ Batiza, Rodolfo. "Tres Estudios del Fideicomiso". Imprenta Universitaria, México, 1954, p. 30.
- 6/ Batiza, Rodolfo. Op. cit. p. 30.
- 7/ Batiza, Rodolfo. Op. cit. p. 31 y sig.
- 8/ Cervantes Ahumada, Raúl. Títulos y Operaciones de Crédito. p. 308.
- 9/ Cervantes Ahumada, Raúl. Op. cit. p. 308.
- 10/ Batiza, Rodolfo. El Fideicomiso, Teoría y Práctica. Editorial Porrúa, S.A. p. 93.
- 11/ Srta. de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Crédito y Legislación Bancaria. México, 1957. Tomo II, p. 51.
- 12/ Krieger Vázquez, Emilio. Notas sobre el Fideicomiso. p. 30.
- 13/ Molina Pasquel, Roberto. Los Derechos del Fideicomisario. México, 1946. p. 101.
- 14/ Oscar Rabasa. El Derecho Angloamericano. Fondo de Cultura Económica, México, 1a. Edición, p. 452.
- 15/ Idem. p. 453 y 454.

- 16/ Batiza, Rodolfo. Ob. Cit. p. 109.
- 17/ Exposición de Motivos de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Editorial Porrúa. p. 14 y 15.
- 18/ Rabasa, Oscar. Ob. Cit. pp. 454-455.
- 19/ Rodríguez Ruiz, Raúl. El Fideicomiso y la Organización Contable y Fiduciaria. Ediciones Contables y Administrativas 1971. p. 30.
- 20/ Ibidem.
- 21/ Rodríguez Ruiz, Raúl. Ob. Cit. pp. 33-34.
- 22/ Exposición de Motivos de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Ediciones Andrade. p. 493.
- 23/ Batiza, Rodolfo. El Fideicomiso, Teoría y Práctica. Asociación de Banqueros de México, 2a. Edición, México, 1973, p. 119 y sig.
- 24/ Cervantes Ahumada, Raúl. Títulos y Operaciones de Crédito. 5a. Edición. Editorial Herrero, México 1966, p. 312.
- 25/ Op. Cit. p. 313.
- 26/ Op. Cit. Batiza, Rodolfo.
- 27/ Molina Pasquel, Roberto. Op. Cit. pp. 155-156.

**CAPITULO II: LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION
EXTRANJERA**

- 1.- BREVE HISTORIA DE LA INVERSION EXTRANJERA A TRAVES DE VARIOS GOBIERNOS
EN MEXICO**
- 2.- NUESTRA LEY**
- 3.- EXPOSICION DE MOTIVOS**
- 4.- CONTENIDO**

CAPITULO II

LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA

1.- BREVE HISTORIA DE LA INVERSION EXTRANJERA A TRAVES DE VARIOS GOBIERNOS EN MEXICO

Es necesario precisar, así sea a grandes rasgos, el marco de dependencia exterior en que se ha desenvuelto nuestro país a lo largo de su historia, por lo que es conveniente analizar la acción inversionista de las grandes potencias desde la consumación de la Independencia hasta nuestros días, dividiendo el periodo en cuatro etapas históricas, y así lograr un breve análisis sobre los instrumentos utilizados y de los resultados obtenidos por las grandes potencias al invertir en nuestro país.

a) Primera Etapa

El primer medio siglo del México independiente constituye sin duda el más aclago y difícil que ha vivido nuestro país, pues durante ese periodo tuvo que hacer frente a las ambiciones y codicias de las cuatro naciones más poderosas de la época: España, Inglaterra, Estados Unidos y Francia ^{1/}.

Este periodo se caracterizó por el enorme interés de las grandes potencias por hacer llegar y sentir su poder en el suelo mexicano, el cual era una nascente República, pero no sólo hacia México sino que su ambición iba más lejos que nuestras fronteras, pensaban abarcar América Latina.

Los instrumentos de que se valieron las grandes potencias fueron muy variadas dependiendo del campo en que deseaban intervenir. Los instrumentos más favorecidos que utilizaron en esta primera etapa fueron: i) la acción directa, utilizando en varias ocasiones la intervención armada, así como de amenazas para realizar sus fines, trayendo como consecuencia la pérdida de parte de nuestro territorio nacional; ii) penetración comercial;

lil) los instrumentos financieros, créditos e inversiones directas. Al triunfo de la lucha por la Independencia de las excolonias españolas en América, Estados Unidos se apresuró a otorgar "su reconocimiento" a las nuevas naciones buscando y consiguiendo así anticiparse a las otras potencias, reconociendo a México en el año de 1822, como un país independiente. Así podemos observar que cuando apenas se le reconocía como país independiente los Estados Unidos se encontraban en un proceso de desarrollo económico y de fuerte expansión territorial ^{2/}.

Un año después del reconocimiento de México, Estados Unidos presenta al mundo y a las grandes potencias su política y sus intereses hacia América Latina, cuyo principal fin era la intervención en América Latina.

En este mismo año, el Presidente norteamericano Monroe, proclama la doctrina política de los Estados Unidos en relación con el continente americano, la llamada Doctrina Monroe.

Esta doctrina habla sobre los propósitos expansionistas norteamericanos en América Latina señalando que: como es interés para los Estados Unidos la posición independiente que han asumido los países del continente americano, no podrán ser campos para futuras colonizaciones por ninguna potencia europea, diciendo además, que cualquier tentativa sería peligrosa para la paz y tranquilidad de los Estados Unidos. Aquí podemos ver que la limitación sólo va dirigida para las potencias europeas y así poder los Estados Unidos de Norteamérica, someter a América Latina a su dominio.

Al triunfo de nuestra Independencia, los norteamericanos como ya hablamos apuntado, reconocieron a México y enviaron a su representante especial, Joel R. Poinsett, con el objeto de lograr la firma de un "Tratado de Amistad, Comercio y Navegación", con el propósito de ser ellos primero, antes que Inglaterra, en firmar dicho tratado. Resultando que Poinsett no tuvo éxito en virtud de que Inglaterra se les había adelantado por su mayor desarrollo comercial y financiero; con esto lo que trataba Estados Unidos era contrarrestar la influencia de Inglaterra hacia América Latina.

Los Estados Unidos de Norteamérica, logran su propósito hasta el año de 1831, cuando obtienen la firma de dicho tratado, o sea, seis años des

pues de haber firmado el primer tratado comercial con Inglaterra, es ahora firmado con los Estados Unidos de Norteamérica.

La falta de un tratado comercial con los Estados Unidos no significó que fueran inexistentes las transacciones económicas con dicho país, de estas operaciones de las cuales se quejaban algunos círculos comerciales del país fue el contrabando, problema que hasta nuestros días sigue vigente.

En el campo de las transacciones financieras, éstas fueron inexistentes en esta primera etapa como la hemos dividido, dada la inmadurez de los Estados Unidos en este sentido. En 1825, el Presidente Monroe giró instrucciones a J. Pinset para que gestionara con el gobierno mexicano la compra del territorio comprendido desde los límites de los Estados Unidos con nuestro país hasta el Río Bravo, pagarían por este territorio un millón de dólares y si el límite se extendía hasta el Río Colorado, pagarían medio millón de dólares de más. No cabe duda que la ambición del Presidente Monroe era a gran escala pues por lo visto llegó a considerar que podría realizar una compra-venta del territorio mexicano.

Así con presiones e intervenciones provoca la separación de Texas, en 1836 y lógicamente los Estados Unidos la reconocen como república independiente y nueve años después llega a formar parte de los Estados Unidos de Norteamérica.

En 1846, el Presidente de los Estados Unidos, James K. Polk, le declara la guerra a México con el propósito de apoderarse de territorio nacional, consiguiendo así la mitad del territorio y 100,000 habitantes que vivían en los territorios perdidos por una guerra sin razón ni motivo y en la cual perdieron la vida alrededor de 50,000 mexicanos y por si esto fuera poco, los Estados Unidos no conformes se apoderaron de 9 islas del archipiélago norte.

Como "compensación", el gobierno de México recibió 15 millones de dólares, además le redujeron 3 millones de dólares por reclamaciones de ciudadanos norteamericanos hacia nuestro país. Así podemos darnos cuenta que por lo anterior se inicia un proceso de sujeción de México a los Estados Unidos.

En 1853, tomando como pretexto la construcción de un ferrocarril hacia el oeste, Estados Unidos ejerció presiones sobre México para comprar otra parte del territorio mexicano. Por el Tratado de la Mesilla, el gobierno de Santana cedió una extensión de 109,574 km² en el norte del país, actualmente los Estados de Arizona y Nuevo México, y pagaron los Estados Unidos la cantidad de "7 millones de dólares".

Posteriormente vino el intento de los Estados Unidos de someter a su control algunas importantes rutas a través del territorio mexicano, intentaron comprar Baja California.

El gobierno de Benito Juárez fue centro de constantes presiones por parte de las potencias mundiales.

Estados Unidos presionó arduamente para obtener nuevos territorios en México y derecho de tránsito a través del gobierno del Presidente J. Buchanan.

"Su aspiración era controlar la América Central para llegar más tarde a la Anexión Total. Pretendía también ampliar las concesiones obtenidas en el Istmo de Tehuantepec por el Tratado de la Mesilla, Baja California, casi toda Sonora y gran parte de Chihuahua. Cuba también debía ser adquirida por el gobierno de Washington" ^{3/}.

El Congreso de los Estados Unidos no permitió a Buchanan intervenir militarmente en nuestro país, ni establecer un protectorado temporal sobre Sonora y Chihuahua y establecer destacamentos militares en ellos.

El gobierno de Buchanan intenta lograr su propósito con el gobierno legítimo de Juárez, el cual pasaba por una seria crisis económica, viendo esto, el gobierno de los Estados Unidos envía al Embajador Norteamericano a México, Mr. Roberto Milligan Haclane para celebrar un tratado que posteriormente se llamaría Tratado Haclane-Ocampo, así, Estados Unidos reconocía el gobierno legítimo de Benito Juárez. Reconociendo que lleva aparejado un alto precio, contenido en las cláusulas del proyecto del tratado, el cual demandaba lo siguiente:

I. Derecho perpetuo de tránsito por Tehuantepec, por cualquier vía que existiere o se construyera despés.

II. Establecimiento de puertos de depósito libre en los puntos terminales de la vía del Istmo sin pago de derechos.

III. Protección de éste por México, pero en caso necesario por Estados Unidos.

IV. Derecho de tránsito por nuestro país, de Nogales a Guaymas y de Camargo a Mazatlán.

V. Cesión a Estados Unidos de la Baja California ^{4/}.

Benito Juárez trató de resistirse lo más que pudo, pero por el otro lado el partido de los conservadores celebraban un tratado con España, permitiéndole la intervención en los asuntos políticos de México. Juárez acepta el Tratado Naclane-Ocampo como un esfuerzo del partido liberal, por evitar la invasión norteamericana, invasión que se iba a producir por la resistencia de Juárez a no aceptar el Tratado y por otro lado, evitar la intervencción europea. "El gobierno de Juárez optó por el mal menor" ^{5/}. Resumiendo la intervención y expansión de los Estados Unidos podemos señalar que los instrumentos utilizados fueron principalmente: a) agresión militar; b) amenazas de intervencción directa.

Cuando México logró su independencia, el país más desarrollado era la Gran Bretaña, pues iba a la vanguardia en el mundo en materia industrial, comercial y financiera.

Inglaterra quería tener mayores mercados para su producción manufacturera y disponía ya de capitales para realizar inversiones en el exterior, tanto de tipo directo, como a título de deuda de gobiernos extranjeros.

Las primeras inversiones extranjeras recibidas por los países latinoamericanos son de origen inglés provenientes de Londres.

Las inversiones inglesas en México, se dirigieron hacia la adquisición de valores y también a la explotación de recursos naturales. Las inversiones inglesas en la minería mexicana alcanzaron una cuantía considerable, de más de 10 millones de pesos, decimos que era una cantidad considerable, porque México aún no estaba totalmente consolidado como república independiente. Sin embargo, hubo un total apoyo tanto de los ingleses como del gobierno mexicano.

Cabe señalar que las inversiones indirectas inglesas alcanzaron una cuantía mucho mayor que las de tipo directo, la cuantía llegó a los 70 millones de pesos, además, más de 4 millones de libras esterlinas, por concepto de daños y perjuicios.

El primer empréstito mexicano suscrito por capitalistas ingleses y que fue el primero que colocó México en el exterior fue en el año de 1824, siendo presidente Don Guadalupe Victoria, empréstito que estuvo representado por una emisión de bonos al 5%, con valor nominal de 3,200,000 libras, a un plazo de 30 años. La garantía estuvo representada por todos los ingresos del gobierno federal ^{6/}.

Otro empréstito recibido por la casa de Londres fue el otorgado en el año de 1825.

Estos dos empréstitos fueron destinados principalmente a: los gastos de administración y el pago de pasivo.

El principal instrumento intervencionista de Londres hacia México, lo ejerció a través de las inversiones indirectas en virtud de los empréstitos de 1824 y 1825.

b) Segunda Etapa

El Porfiriismo

En cada una de las potencias, la concentración económica estaba dando lugar a la formación de empresas cada vez más grandes en el ramo indus

trial, comercial, bancario y de servicios públicos. Eran empresas que buscaban por cualquier medio elevar sus ganancias y utilidades al máximo. Y de acuerdo con la dinámica del desarrollo capitalista, el medio más eficaz era aumentar la magnitud de sus operaciones e integrarse horizontal y verticalmente, asegurando mercados para sus productos y materias primas para mantener un creciente volumen de su producción.

Los propósitos expansionistas de los monopolios internacionales encontraron condiciones propicias durante el gobierno de Díaz, debido sobre todo a la política favorable a las inversiones extranjeras que adoptó dicho gobierno, procurando crear un clima favorable para que la inversión extranjera pudiera operar en condiciones óptimas de rentabilidad.

En esta época, el carácter capitalista se manifestó en el uso de la sociedad anónima como forma fundamental de la organización de las empresas en todos los ramos de la economía (con excepción de la agricultura), en el desarrollo de instituciones modernas de crédito; en el desarrollo del comercio tanto interior como exterior; y en la formación de fuertes grupos monopolistas que controlaron la actividad económica del país.

En 1910-1911 operaron en nuestro país 170 sociedades anónimas, teniendo un capital conjunto de 1,650 millones de pesos, la mayor de ellas tenía un capital conjunto de 460 millones de pesos y correspondía a Ferrocarriles Nacionales de México.

La clasificación por tipo de actividad es la siguiente:

Actividades	Número de Empresas	Capital Millones	%
Ferrocarriles	10	665	40.3
Bancos	52	286.5	17.0
Minería	31	281	17.0
Industria	32	109	6.6
Electricidad	14	109	6.6
Petróleo	3	97	5.9
Agricultura	16	69	4.2
Comerciales	4	8	0.5
Otras	4	8	0.5
Total	170	1,650.4	100.0

La Inversión se concentraba en tres actividades: ferrocarriles, minería y bancos.

De las 170 sociedades anónimas, la inversión extranjera ejercía control sobre 130, es decir sobre el 76%, su capital ascendía a 1,042 millones de pesos, equivalentes al 63.2% del capital global de las 170, agregando las participaciones que los capitales extranjeros tenían en otras empresas (9), y que sumaban cerca de 239 millones de pesos, equivalentes al 14.5% del capital total, tenemos que el capital extranjero representaba el 77.7% del capital total de las 170 empresas.

La inversión extranjera directa tomó el control casi completo del sistema ferroviario mexicano hasta 1908, en que se efectuó la consolidación de algunas de las compañías más importantes, al formarse la nueva empresa "Ferrocarriles Nacionales de México", bajo el control del gobierno mexicano.

Faltaría considerar al capital alemán que tenía una participación considerable en una empresa cuyo capital era de cinco millones de pesos. Las compañías agrícolas con intervención de capital extranjero se dedicaban a actividades de exportación, como la producción de caucho y guayule, madera, café, cacao, algodón y vainilla.

Esta última empresa estaba controlada por intereses norteamericanos, mexicanos y franceses.

Gobierno y Burguesía Mexicana (Al servicio del Capital Extranjero).

En el proceso de penetración del capital extranjero en nuestro país en la época porfirista, el gobierno mexicano se convirtió en decidido auspiciador de los intereses extranjeros, y la burguesía mexicana quedó subordinada a esos mismos intereses. Este proceso de manifestó no sólo en la escasa participación gubernamental y privada en los negocios sino que tanto el uno como el otro jugaron un papel de socios menores, y aún de "prestanombres", en las principales empresas del país, manejadas por el capital extranjero.

Casos sobresalientes:

Enrique C. Creel.- Ministro de Relaciones Exteriores, Presidente del Banco Central de México (de control francés), Presidente y Consejero de la Cla. Mexicana de Petróleo El Aguila (inglesa), Consejero de Kansas City Mex. y Oriente Ry (estadounidense), Presidente y Consejero del Banco Hipotecario de C. Refec. (francés).

Sebastián Camacho.- Senador de la República, Presidente del Banco Nac. de México (francés), Vice-Pres. de Mexican Telegraph Co. (estadounidense), Vice-Pres. Mexican National Packing (inglés).

General Manuel González Cosío.- Ministro de Guerra y Marina. Pres. del Banco de Londres y México (francés), Consejero de Cla. Manufacturera "Buen Tono" (francesa).

Y así podrían seguirse citando nombres tales como Pablo Escandón: Gobernador del Estado de Morelos, Rosendo Pineda: Subsecretario de Hacienda, Guillermo de Landa y Escandón: Gobernador del Distrito Federal, Pablo Hacedo: Presidente del Congreso en 1907 y 1910. Además de la participación de familiares de altos funcionarios de gobierno.

En 1867 la deuda pública de México era de 454,162,860.00 de pesos. El gobierno del Presidente Juárez precisó los compromisos internacionales del país aceptando una deuda total exterior de 84.6 millones de pesos en lugar de la ya citada. Habiéndose llegado a un arreglo para el reconocimiento y el pago de la deuda exterior del país, se reinició una fuerte corriente de capitales europeos y norteamericanos, tanto en la forma de inversiones directas, como las de tipo indirecto.

Grupos de poder económico

Con lo anterior queda evidenciada la preponderancia del capital extranjero en el sector capitalista del país, y, consecuentemente la pequeña significación del capital mexicano en este sector. El capital norteamericano tenía el control de 44% del capital conjunto de las "170", o sea más de las dos quintas partes del capital de las sociedades anónimas que tenían importancia al finalizar el gobierno del General Díaz.

Composición de los grupos del poder económico.

Los grupos que controlaban la riqueza nacional en 1910-11 formaban grandes aglomeraciones de empresas de la mayor importancia en las distintas ramas de la actividad económica, que actuaban como bloques de intereses comunes, tanto en su posición frente al gobierno para obtener concesiones y ventajas de diversa índole, como frente a los otros bloques rivales, siendo muy conocidos los enfrentamientos entre ellos.

Como se sabe, el grupo norteamericano era el más importante, ejerciendo una poderosa influencia en nuestro país y en nuestra economía en la época porfiriana.

El capital británico formaba el segundo grupo más poderoso económico en México.

Las inversiones francesas ocupaban el tercer lugar en la economía mexicana, concentrando su capital en las actividades bancarias, industriales y comerciales.

Sector Privado Mexicano.- La inversión total de los inversionistas privados mexicanos en las "170" alcanzaba un monto de 150 millones de pesos que representaban apenas el 9% del capital total de esas sociedades anónimas.

Gobierno.- La inversión gubernamental constituía el núcleo más importante del capital mexicano, correspondiéndole 238 millones de pesos, equivalentes al 14% del capital global de las "170". Estas inversiones se con-

centraron en una empresa, "Ferrocarriles Nacionales de México", que absorbió 231.1 millones de pesos, o sea casi la totalidad de las inversiones gubernamentales en las sociedades anónimas del país.

El gobierno participaba además con el 33% del capital de la empresa bancaria "Caja de Préstamos para Irrigación y Fomento de la Agricultura", cuyo capital ascendía a 10 millones de pesos.

Contribuyeron a esta enorme avalancha de inversiones extranjeras las condiciones extremadamente favorables que presentaba el país para ese tipo de inversiones.

Inversiones Extranjeras en la Deuda Pública de México

Nacionalidad	Libras Esterlinas	%
Francesa	32,813,200	65.8
Británica	8,276,000	16.5
Norteamericana	5,932,254	11.6
Holandesa	2,579,945	5.4
Alemana	200,000	0.4
Total	49,801,399	100.0

En esta época pueden distinguirse tres tipos de empresarios extranjeros que contribuyeron de manera diferente en la industria del país:

1° Grandes empresas mineras y petroleras norteamericanas y británicas, encaminaron su producción a la exportación, lo que permitió la importación de los productos de mayor necesidad para la industrialización. La instalación de numerosas empresas mineras trajo consigo una ampliación considerable de la red ferroviaria.

2° Inversionistas extranjeros compradores de bonos del gobierno mexicano, que financiaron en especial proyectos de infraestructura.

3° *Empresarios ingleses, franceses y alemanes se establecieron en México con la finalidad de crear empresas mineras para abastecer el mercado interno, en esta época surgieron fábricas textiles, cervecerías, azúcar, algodón, tabaco, etc. El inversionista extranjero había fomentado en gran medida el desarrollo económico del país a través de su espíritu emprendedor y sus conocimientos técnicos y comerciales, así como por la facilitación del capital, pero también se origina entonces en gran medida la desconfianza creciente que en los años posteriores despertó el capital extranjero.*

Los círculos poderosos de México sentían el poder económico de los extranjeros y la correspondiente dependencia política como una carga opresora de la que era necesario librarse.

Resumiendo podemos decir que los resultados económicos durante el porfiriato, en virtud de las inversiones extranjeras hechas principalmente por tres naciones que eran las más poderosas en esta época y fueron: Estados Unidos, Inglaterra y Francia, son los siguientes:

1° *Las inversiones directas extranjeras abarcaron los principales sectores económicos como fue la minería, petróleo, ferrocarriles, electricidad, bancos, industria y el gran comercio.*

2° *Con el capital extranjero directo e indirecto, se produjo un considerable crecimiento económico, pero crecimiento que fue desequilibrado porque su función fue la exportación y todo lo que se desarrollaba con ella, abundamos otros campos.*

3° *El desarrollo fue capitalista, pero un capitalismo subordinado a los intereses de Estados Unidos, Inglaterra y Francia.*

4° *A un lado del capitalismo, tuvo lugar la formación de grandes latifundios propiedades de funcionarios públicos y de personas ligados con ellos.*

5° *Grandes relaciones entre los inversionistas extranjeros y los miembros del gabinete del Gral. Díaz.*

6° Se dio como resultado de la protección de los intereses extranjeros una intervención política y consigo una dependencia con el extranjero. Dependencia que en la actualidad todavía está vigente.

7° Política encaminada a proteger los intereses mexicanos.

c) Tercera Etapa

En esta etapa analizan el período comprendido entre 1910 y 1940, este período puede caracterizarse por la lucha del pueblo mexicano con el fin de lograr cambios estructurales económicos, sociales y políticos; para acelerar el progreso económico con bases firmes y democráticas, contra los problemas internos y contra los problemas externos, representados por Estados Unidos, el cual seguía con el afán de conservar y ampliar su dominio sobre nuestro país ^{7/}.

Entre los hechos sobresalientes de Estados Unidos hacia México, para seguir con su política de dominio, encontramos el pacto de la embajada: ya no sólo se iba a cambiar a un gobernador por otro y realizar un cambio superficial, sino que los propósitos iban más allá, y así tenemos que Madero estableció el primer impuesto sobre el petróleo; Estados Unidos viendo la situación de México, consideró oportuno el momento de intervenir en los asuntos políticos de nuestro país, provocando el derrocamiento de Madero mediante el "pacto de la embajada".

Norteamérica buscaba ponerse al servicio de los grandes inversionistas estadounidenses que tenían fuerte inversión en México. También existieron una serie de conflictos con el gobierno del Presidente Wilson por lo que Victoriano Huerta tuvo que ir a Europa a conseguir recursos para sostener su lucha contrarrevolucionaria, consiguiendo en París un empréstito por 16 millones de libras esterlinas.

Los objetivos históricos de lograr el bienestar mexicano o lo que es lo mismo, "restablecer la igualdad" ^{8/}, y conquistar la independencia económica de México, o sea dejar atrás la dependencia e intervención extranjera. "Son, no cabe duda, de esos que reclaman grandísimos medios: los medios

extraordinarios de un movimiento revolucionario contradictorio, pero profundo y genuino, como fue el mexicano iniciado en 1910, redefinido en 1913-1917, llevado a su máxima expresión en 1935-1939, y que empezó a abandonarse en 1941^o 9/.

Es cierto que con la revolución mexicana la intervención estatal en la economía comenzó a cobrar auge, especialmente a partir del Cardenismo, hecho que empezó a ser advertible con la creación de numerosas empresas gubernamentales.

Durante 15 años, la revolución iniciada en 1910, apartó la atención de México de problemas relativamente poco importantes, tales como el de las relaciones de un monopolio extranjero de servicios públicos y los consumidores de electricidad, para concentrarla en las más trascendentes cuestiones de la existencia nacional misma. Pero se había dejado establecido el campo para futuras batallas.

Como podemos ver, la sección intervencionista por parte de los Estados Unidos de Norteamérica estuvo complementada por la conducta contrarrevolucionaria y de franca rebeldía de compañías petroleras extranjeras. La constitución de 1917, tuvo un firme contenido NACIONALISTA, como reacción a esta Constitución nacionalista, los monopolios norteamericanos desencadenaron en una violenta lucha para impedir los postulados nacionalistas de esta Constitución. Lucha que principalmente iba dirigida contra las disposiciones del artículo 17, que de manera general dispuso:

1° La propiedad originaria corresponde a la Nación.

2° La Nación podrá imponer en todo tiempo a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

3° La Nación tiene el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos.

4° El dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y sólo podrán hacerse concesiones por el gobierno federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales, creadas por la Ley mexicana.

La Constitución de 1917, señala que sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesorios, o para obtener concesiones de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana.

Por lo anterior podemos decir que la Constitución de 1917, fue hecha en un afán nacionalista y se orientaba hacia el rescate de las riquezas del suelo y subsuelo en favor de la nación.

No se dejó esperar una serie de amenazas y presiones por parte del gobierno de los Estados Unidos, en virtud de que velan afectados los intereses de sus monopolios. El Presidente Cárdenas se empeñó por una política de nacionalización de gran importancia.

Así vemos que se llevó a cabo la nacionalización de los ferrocarriles, del petróleo, empresas que estaban en manos de inversionistas extranjeros, pero no sólo aquí quedó la política nacionalista, sino que el General Cárdenas la llevó hasta la propiedad agraria, rescatando grandes latifundios controlados por intereses norteamericanos, así Cárdenas logró reducir substancialmente el monto de la inversión extranjera. Una de las primeras medidas de la política de mexicanización fue la fundación del Banco de México en 1925, con lo que pasó a manos del Estado el control del mercado de dinero y la vigilancia sobre los bancos, de los cuales muchos se hallaban en manos extranjeras. Con la reforma bancaria de 1932, el Banco de México comenzó a funcionar como Banco Central.

"En el último año de gobierno del Gral. Lázaro Cárdenas, las inversiones directas se hablan reducido a 2,262 millones de pesos equivalentes a 419 millones de dólares, de la cifra de 3,900 millones de pesos a que ascendían en 1935" ^{10/}.

Lo que significó que la deuda exterior haya aumentado, no por nuevos préstamos, sino por las expropiaciones del petróleo y agraria, por la nacionalización de los ferrocarriles.

Resumiendo diremos que esta etapa concluye con una política de nacionalización y de lucha contra el latifundismo.

d) Cuarta Etapa

Los Estados Unidos persiguieron esencialmente dos objetivos:

1.- Elevar al máximo su esfuerzo para ganar la guerra, con el costo menor posible para ellos.

2.- Sentar las bases para asegurar la expansión comercial y financiera de las grandes empresas norteamericanas en la postguerra, y asumir el liderazgo del mundo occidental.

Estos dos objetivos han dado contenido a toda la política exterior de los Estados Unidos desde la guerra, y dentro de ese marco se han desenvuelto las relaciones con nuestro país.

Durante la guerra, a partir de 1941, o sea cuando los Estados Unidos se vieron directamente involucrados en ella, se adoptaron formas de cooperación "económica" entre los dos países.

Se firmó un tratado comercial, que aseguraba suministros, en condiciones favorables a los Estados Unidos concertó un convenio de cambios fijándose una equivalencia de 4.85 pesos por un dólar, lo que permitió a la Unión Americana adquirir en nuestro país materiales para la producción bélica y otros productos a un precio relativamente bajo y sin la amenaza de que México modificara su tipo de cambio, lo que en otras condiciones habría hecho para aprovechar la coyuntura de la guerra (las condiciones del comercio exterior durante la guerra hubieran permitido a México fijar un tipo de cambio mucho más favorable del que se fijó).

Y México tuvo que vender a los precios que a los Estados Unidos le convenían, así se abarató la cooperación mexicana al esfuerzo bélico en favor de los Estados Unidos, reduciéndoles sus costos.

El segundo objetivo, fortalecimiento de los monopolios norteamericanos, y consolidación del liderazgo yanqui en escala mundial dio lugar a una política sistemática de penetración económica-comercial (inversiones directas, créditos y "ayudas"), por lo consiguiente una vigorosa influencia en

todos los órdenes de la vida de nuestro país.

En este sentido las inversiones privadas de grandes monopolios yanquis, complementadas con fuertes créditos otorgados directamente por agencias del gobierno norteamericano o por organismos internacionales (a través de los cuales la influencia de ese país se extiende con mayor facilidad por la apariencia de multilateralidad que tienen), constituyen los instrumentos más utilizados en la postguerra, ya que son los que se adaptan mejor a los propósitos norteamericanos de consolidar su hegemonía política, económica y tecnológica. La importancia de esta última etapa es extraordinaria.

El instrumento esencial de penetración y dominio norteamericano sobre nuestro país puede decirse que son las inversiones extranjeras directas.

LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (I.E.D.) EN EL MÉXICO ACTUAL

Proceso de crecimiento: Puede apreciarse el curso que han seguido las I.E.D. de 1940 a 1969 en este cuadro.

VALOR DE LAS INVERSIONES DIRECTAS

AÑOS	MILLONES DE PESOS	%	MILLONES DE PESOS	%	INCREMENTO MEDIO ANUAL POR SEXENTO	INCREMENTO + DECREMENTO POR SEXENTO (MILLONES DE DOLARES)
1940	2,262	100	419	100		
1946	2,824	125	582	139	6.5	163
1952	6,302	279	729	174	4.2	147
1958	15,724	695	1,258	300	12.1	529
1964	22,138	979	1,826	436	6.8	568
1965	24,440	1,079	2,040			
1966	26,475	1,170	2,226			
1967	27,463	1,214	2,335			
1968	28,888	1,277	2,517			
1969	33,750	1,469	2,700	644	9.6	874

El ritmo de crecimiento de las inversiones directas extranjeras ha sido considerable a pesar de que se han registrado importantes desinversiones por la mexicanización de varias empresas de gran importancia.

En 1960, se hizo una deducción de 116.5 millones de dólares por la compra de empresas eléctricas, en 1967, hubo una deducción de 44.4 millones de dólares por la mexicanización de empresas mineras y de otro tipo.

Origen de los capitales extranjeros.-

La determinación del origen de los capitales extranjeros en México, presenta dificultades para el período posterior a 1955, ya que la única fuente de información completa sobre el particular, el Banco de México dejó de publicar los datos que acostumbraba consignar en sus Informes Anuales:

PAISES	1940		1955	
	MILLONES DE PESOS	%	MILLONES DE PESOS	%
E.E.U.U.	1,441	63.7	8,173	71.1
CANADA	474	21.0	1,687	14.4
SUECIA	100	4.4	760	6.6
INGLATERRA	194	8.6	490	4.3
FRANCIA	51	2.2	49	0.4
OTROS	1	0.1	329	2.9

Incluye entre las de mayor importancia: Alemania, Argentina, Cuba, Italia, Holanda, Brasil, Dinamarca y Bélgica.

Fuente: Banco de México, Informes Anuales de 1955 y 1956.

Casi tres cuartas partes de la inversión directa extranjera era de origen norteamericano.

Las desinversiones han significado algo más de 160,000,000 de dólares, sin embargo una parte importante de esa desinversión, ha sido en la práctica, una transferencia del renglón de inversiones extranjeras directas

al de inversiones indirectas, ya que para realizar las desinversiones se ha tenido que incurrir en deuda con los antiguos propietarios extranjeros o bien, se han obtenido créditos exteriores, para llevarlas a cabo.

Las inversiones extranjeras más seriamente afectadas han sido:

PAIS	EMPRESAS
Canadá	Mexican Light and Power Co.
E.E.U.U.	Cia. Mexicana de Teléfonos, Ferrocarril Sud-Pacífico, Impulsora de Empresas Eléctricas, La Consolidada, Cia. Minera Asarco, Cia. Metalúrgica Mexicana Peñoles, Aeronaves de México, Cia. Mexicana de Aviación, Cia. Pachuca y Real del Monte, etc.
Suecia	Cia. de Teléfonos Ericson.
Inglaterra	Ferrocarril Mexicano.

Destino de la inversión directa extranjera:

Se presentan las mismas dificultades que se señalan respecto al origen de las inversiones directas extranjeras, pero puede decirse lo siguiente:

La industria, el comercio y la minería absorbieron en 1960 el 90% de la inversión directa extranjera; el 10% restante se distribuyó entre las otras actividades.

En los años posteriores a 1960, las inversiones en la industria y el comercio han aumentado a ritmo acelerado, mientras que en los servicios públicos casi han desaparecido, reduciéndose también las relacionadas con la minería.

Podría estimarse que en 1978, alrededor del 70% se encuentra en el sector industrial, un 20% en el comercio y el 10% restante en las demás ramas económicas (especialmente en las conectadas a los servicios turísticos, de la publicidad y de tipo técnico y administrativo).

Todo parece indicar que los factores más importantes que pueden explicar los cambios tan radicales que se han operado en el destino de las inversiones extranjeras directas son:

1° La política de industrialización de nuestro país, que ha propiciado la inversión en esa rama.

2° La política gubernamental de poner bajo control estatal o al menos en poder de inversionistas nacionales, los más importantes servicios públicos como la electricidad, el servicio ferroviario y aéreo, el servicio telefónico, agua y gas.

Con estos cambios los inversionistas extranjeros han logrado mejorar notablemente la rentabilidad de sus negocios, ya que han orientado sus recursos hacia las actividades de alta lucratividad como la industria y el comercio, desplazándolos de ramas donde las tasas de ganancias eran menores, como en el caso de los Servicios Públicos.

Un indicador básico de la importancia global de los inversionistas extranjeros en la economía del país es el de la proporción que representan en la riqueza nacional. Por desgracia no hay estadísticas completas sobre el monto de la riqueza del país para todo el período que estamos analizando; sólo se encuentran estimaciones que no comprenden la riqueza total, sino sólo el "Capital tangible reproducible en activos fijos", quedando excluidos los "Inventarios".

En el año de 1940 la riqueza nacional ascendió a 100,462 millones de pesos y las I.E.D. a 2,262, lo que quiere decir que estas últimas representaron el 2.25% de la riqueza nacional. En cambio en el año de 1960, último para que existen cifras de la riqueza nacional el nivel alcanzado por ésta fue de 216,219,000,000 de pesos, frente a 13,516,000,000 de las I.E.D., su relación correspondiente fue del 6.25%.

El peso relativo de las I.E.D. en la inversión nacional, constituye un indicador básico para precisar la importancia que tienen en la economía nacional. Este indicador revela la participación de las I.E.D. en el proceso de formación de capital, lo que le da una importancia especial, por

su carácter dinámico.

INVERSION NACIONAL E INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS: 1940-1967

	Inversión Nat. (Miles de Pesos)	I.E.D. (Miles de Pesos)	%
1940-1946	10,184	562	5.5
1947-1952	34,204	3,478	10.2
1953-1958	75,610	11,422	15.1
1959-1964	147,545	6,414	4.3
1965-1967	140,024	5,351	4.1

Estos datos no dan una idea precisa del fenómeno, debido a que, en la inversión nacional, el gobierno mexicano tiene una participación elevada que como se sabe, el destino de las inversiones estatales consiste principalmente en obras de infraestructuras y de servicios sociales que no tienen el carácter lucrativo.

La participación del capital extranjero en la inversión total del país en los años de 1955 a 1965 ha sido del 24.6%, correspondiendo el 16.9% a los créditos exteriores y 7.7% a las inversiones extranjeras directas. Esto revela el alto grado de dependencia del proceso de formación de capitales respecto de los capitales del exterior.

Como exposición de la situación que tienen las I.E.D. en "las 500" mayores empresas del país, representamos el siguiente cuadro, con datos de las principales ramas económicas, monto del capital global de las grandes empresas que figuran en cada una de ellas, grado de participación del capital extranjero en cada rama, y la nacionalidad dominante del capital extranjero que participa en ellas. Además se da una clara idea de la posición dominante que han alcanzado la I.E.D. en la industria de transformación y en algunos servicios.

14 de las 15 actividades consideradas, el capital norteamericano es el predominante; sólo en una cede el primer lugar al capital británico. (cemento y otros materiales de construcción).

En 9 ramas económicas, el capital extranjero participa con más de la mitad del capital conjunto de las grandes empresas de cada una de esas ramas, en dos actividades (tabaco, cigarrillos y productos químicos farmacéuticos), más del 90% del capital de las empresas consideradas es de origen extranjero; en otras 4 (productos de hule, computadoras y equipos de oficina, productos de tocador y hogar y cobre y aluminio), la participación del capital extranjero va del 82 al 87% del capital de esas ramas en 3 casos más (maquinaria y equipo, gran comercio y minería, metalurgia), la proporción del capital extranjero es del 53 al 63%.

En la Industria Automotriz y Auxiliar, las empresas consideradas tienen capitales conjuntos de 2,404,000,000 de pesos, el 50% del capital es de origen extranjero.

En cinco ramas, la participación del capital extranjero va del 36 al 48%. Esas actividades son: Industria alimenticia, Productos químicos industriales, Cemento y materiales de construcción, Aparatos y Equipo Eléctrico, Hoteles y Restaurantes, tomando el total de las 14 ramas consideradas, que se eleva a 19,758,000,000 de pesos, la participación de capital extranjero es de 10,945,000,000 de pesos, que viene a ser el 55% del capital de las 15 actividades.

Los arreglos más importantes llevados a cabo sobre deudas antiguas y las contraídas por nacionalizaciones del período cardenista son:

Convenio de 1941.- Por medio de este arreglo México aceptó pagar la suma de 40,000,000 de dólares a los E.E.U.U. por concepto de "reclamaciones agrarias".

Convenio Zevada-Cooke de 1942.- Por medio de este arreglo, se finiquitaron las reclamaciones de la Standard Oil, New Jersey, por los bienes petroleros expropiados por Cárdenas en 1938, fijándose la cantidad total de 23,996,000,000 dólares.

Convenio de 1942 sobre la deuda directa.- En este arreglo logrado por el presidente Avila Camacho se logró un ajuste sustancial sobre las reclamaciones exigidas las cuales se redujeron de 509,516,222 dólares por capital e intereses, a sólo 49,560,750 dólares; o sea más del 90% de reducción a la suma reclamada (las condiciones de la guerra favorecieron el éxito de estos arreglos).

Convenio de 1946, sobre la deuda ferrocarrilera.- Se llegó al compromiso de cubrir una suma total de 60,509,630 dólares, en lugar de 557.6 millones de dólares a que ascendían las reclamaciones. Se debió este ajuste en parte a que los valores representativos de la deuda ferrocarrilera se habían depreciado enormemente, y que los poseedores de los mismos los habían adquirido a precios irrisorios.

Convenio de 1947.- México se compromete a pagar a la compañía de petróleos El Aguila la suma de 130,399,000 dólares, en quince anualidades, por valor de 8,689,000 dólares cada una.

Puede decirse que a través de los sexenios se observa un notorio empeoramiento del desequilibrio de la balanza comercial y de la balanza de transacciones en cuenta corriente, lo que dio lugar a la intensificación del endeudamiento exterior que alcanza cifras muy elevadas.

Un elemento nuevo de la captación de recursos del exterior, tuvo lugar durante el gobierno del Lic. López Mateos, y consistió en la emisión de "bonos externos" iniciada en 1963, destinada a su colocación en los mercados de capitales extranjeros principalmente, como medio de diversificar las fuentes de recursos y romper con las ataduras impuestas a los créditos directos que en el país estaban obteniendo. En 1963, se colocaron "bonos de fomento económico" por valor de 40,000,000 dólares, en 1964 se invirtieron y colocaron otros 60,000,000 de dólares lo que significó un total de 100,000,000 de dólares.

La diversificación de las fuentes de capitales del exterior se amplió con la constitución del Banco Interamericano de Desarrollo, institución crediticia multinacional, de la cual México es socio.

En el sexenio 1965-1970 se observan las mismas tendencias hacia el empeoramiento del desequilibrio externo y hacia un mayor endeudamiento, a la vez que una corriente más intensa de inversiones extranjeras directas.

Nuestras transacciones continúan en su tendencia hacia el desequilibrio, aumentan los déficits de la balanza comercial; se incrementan los saldos negativos de las transacciones en cuenta corriente; aumentan los pagos por amortizaciones de la deuda exterior.

Sin embargo, los cuantiosos déficits en cuenta corriente no se han llegado a reflejar en disminuciones en la reserva del Banco de México, lo que por el contrario, siguió aumentando en esos años. Durante ese régimen la reserva se incrementó en 122,000,000 de dólares con lo que alcanzó un nivel de 650,000,000 de dólares, el 31 de diciembre de 1969.

Dos hechos se combinan estrechamente y son los que le dan fisonomía al capital exterior en México y los que determinan las consecuencias más importantes de tipo económico y político:

1) Corresponden a gigantescas empresas "multinacionales" que forman enormes conglomerados con filiales en muchos países del mundo, gobernadas desde un centro de control, la matriz, que se encuentra en el país inversionista.

2) La aplastante mayoría de las empresas extranjeras que actúan en nuestro país son propiedad norteamericana.

En México, más de la mitad de las 100 empresas industriales mayores de los E.E.U.U., tienen cuando menos una filial, siendo la norma que dispongan de varias.

La Mobil Oil cuenta con seis empresas en México, la Dupont con cuatro empresas en México, la Anderson-Clayton cuenta con más de diez, etc.

Las inversiones extranjeras directas alcanzaron en 1969 un total de 2,700 millones de dólares.

Las remesas por concepto de utilidades, intereses y regalías fue de 255 millones de dólares, a los que habra que sumar una cantidad indeterminada pero seguramente considerable, de utilidades "disfrazadas" que son envidas a las matrices.

Si se suman los pagos por concepto de la deuda exterior y los envidos de utilidades, se obtiene la suma de mil millones de dólares en un solo año.

Estas cifras dan idea de las serias condiciones de desequilibrio en que se encuentra nuestra economía.

2.- NUESTRA LEY

A pesar de que el capital extranjero en México ha ocupado siempre una posición importante y de que las inversiones extranjeras han sido constantemente tema de discusión, no existía en el pasado una legislación congruente y general sobre las inversiones extranjeras, sino fue hasta el 9 de marzo de 1973, en que fue publicada en el Diario Oficial "La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera" ^{11/}.

En virtud de la gran importancia del capital extranjero en el desarrollo económico de México, es válido, cabe preguntar por qué el legislador por lo menos hasta principios de los años cuarenta demostró esta reserva relativamente fuerte, durante los años veinte y treinta puede haberlo motivado de que el capital extranjero que ocupaba una posición dominante en muchos campos no se le podían imponer limitaciones rigurosas porque esto podría llegar a ocasionar salidas de capitales, que hubieran desfavorecido a nuestra incipiente, pero en desarrollo economía de aquella época. En los años posteriores se intensificó la actividad legisladora del gobierno. Ejemplo principal de ello son el decreto de julio de 1944, la ley de petróleo de 1959 y la ley de minería de 1961, así como la legislación sobre bancos y seguros ^{12/}.

Pero un análisis de estas leyes señalan que los diferentes gobiernos fueron muy cautelosos en la regulación de las inversiones extranje-

teras en México, así se podría reprochar a los gobiernos mexicanos una cierta negligencia en la regulación del capital extranjero debida a la ausencia de una legislación coherente sobre inversiones.

Las limitaciones impuestas a la actividad económica de los extranjeros se basan en diversas fuentes jurídicas, las principales disposiciones se hallan asentadas en la Constitución de 1917 y en particular en su artículo 27, que es el que regula la actividad económica de los extranjeros.

El decreto de junio de 1944 ^{13/} es la ley más importante que se senta para los extranjeros interesados en la creación de empresas en México, fue promulgado por el presidente Avila Camacho. El motivo de ello lo proporcionó la necesidad de ejercer control tanto en los bienes del enemigo así como en la fuerte afluencia de capitales extranjeros hacia México durante la Segunda Guerra Mundial. Se pensaba, además, que de este modo se podría canalizar el capital extranjero hacia las producciones fomentadas por el Estado. Según este decreto, los extranjeros y las sociedades mexicanas en las que los extranjeros tengan participación deberán obtener permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores si desean comprar, controlar o adquirir la mayoría de las acciones de sociedades dedicadas a actividades en el campo industrial, minero, comercial así como agrícola-forestal, tal permiso es también necesario para el otorgamiento de concesiones para la minería, utilización de aguas, aprovechamiento de combustibles minerales y para la modificación de los estatutos de una sociedad y de la estructura de su capital, respecto a todas las empresas con participación extranjera ^{14/}. Además el Secretario de Relaciones Exteriores tendrá la facultad discrecional para conceder, negar o condicionar los permisos de referencia.

Este decreto fue el primer intento de una regulación más amplia del capital extranjero, sin embargo, esta ley no fue clara con respecto a las empresas extranjeras de nueva creación debido a la facultad discrecional del Secretario de Relaciones Exteriores y del capital mexicano que debía ser de un 51%. Los mexicanos creyeron que con estas disposiciones podrían controlar las nuevas empresas creadas en México por extranjeros, y por su parte los extranjeros pensaron que para la creación de nuevas empresas deberían tener el 51% de capital nacional, pero que el gobierno estaría dispuesto a hacer excepciones a esta regla, y así fue que los grandes consorcios norteamericanos

nos se le otorgaban excepciones a esta regla.

Durante el régimen del presidente Avila Camacho, después del decreto no se hizo ninguna declaración sobre el tratamiento a los inversionistas extranjeros. Sólo cuando Miguel Alemán asumió el poder en 1946 indicaron las esferas oficiales que no existía ley alguna que limitara la participación del capital extranjero a un 49%, se hizo referencia que estaba a juicio del Secretario de Relaciones Exteriores decidir que las empresas debieran tener una participación mexicana del 51% y así se publicó una lista de las empresas que requerían de la participación mayoritaria mexicana ^{15/}.

Este decreto juzga al inversionista extranjero según la voluntad del gobierno de poder seguir ejerciendo en el futuro influencias sobre los sectores en los que han de efectuar sus inversiones, los inversionistas extranjeros.

La función del capital extranjero está determinada por el nivel de desarrollo alcanzado por un país, su experiencia histórica, los objetivos nacionales que se haya fijado y las necesidades concretas a las que deba hacer frente en una época determinada de su proceso de crecimiento.

Cuando se pugna por un crecimiento económico exclusivamente cuantitativo relegando a un impreciso futuro la satisfacción de las necesidades sociales, la exigencia primordial del desarrollo se traduce en el incremento de la capitalización, sin consideraciones selectivas en cuanto a las fuentes originarias de la inversión, y ninguna limitación respecto a las ramas de actividad económica en que estas se efectúen.

Así sin pretenderlo, los intereses de esos sectores se identifican con los de las tendencias hegemónicas de la economía y de la política internacional.

Por otra parte, no puede sostenerse la viabilidad de una autarquía económica, ya que nos aisláramos de los beneficios que puede aportar el capital foráneo, ya que como es sabido, los países en vías de desarrollo están necesitados de acelerar sus procesos de modernización, de recibir por diversos medios las divisas que exige su crecimiento.

Sin embargo las relaciones económicas siguen siendo rígidas, a pesar de los esfuerzos realizados en diversos foros multinacionales, por un desequilibrio real entre los países, que deforma las leyes del mercado y confiere ventajas considerables a las naciones que poseen mayor capacidad de negociación.

Si los derechos de toda nación a disponer libremente de sus recursos naturales: a determinar las modalidades de su estructura económica; a someter a los extranjeros que realicen en su territorio actividades económicas, a las normas jurídicas del país receptor, son principios fundamentales reconocidos por la comunidad internacional, es justo que deban ser respetados por los países más poderosos y por las corporaciones transnacionales.

Las corrientes de capital y tecnología de las naciones más evolucionadas pueden ser instrumentos significativos de promoción económica, si se ajustan a las normas y a las metas de los países a que acuden; pero si trasgreden las leyes, si actúan exclusivamente en su propio beneficio o si intervienen en los asuntos internos de las naciones receptoras, se convierten en factores distorsionantes de la vida social y provocan su propio rechazo, ya que las normas contemporáneas de la convivencia internacional repudian toda forma de explotación de los países débiles, por lo que el capital extranjero debe estar subordinado a las decisiones internas del país que lo recibe.

México ha reiterado su decisión inquebrantable en el sentido de que, a pesar de lo imperiosa que pudiera ser la necesidad de recursos financieros y tecnológicos del exterior, nunca habrá de colocar el patrimonio ni el futuro de la nación a merced de intereses que no sean los intereses de los mexicanos.

El constituyente de 1917, estableció las bases de un desarrollo independiente de la nación mexicana. No sólo confirió una función social a la propiedad, sino que estipuló el derecho de fijar en las modalidades que dicte el interés público y determinó los derechos de la nación sobre el territorio, el subsuelo y los mares adyacentes, y se fueron determinando medidas legales y reglamentarias, pero su experiencia histórica le obliga hoy a garantizar, mediante normas más precisas, y políticas más racionales para

que la absorción de capital extranjero no mengue nuestra capacidad de decli-
sión soberana, pues acabáramos por adoptar nuevas formas de sometimiento.

3.- EXPOSICION DE MOTIVOS

La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera constituye la culminación largo y sostenido de afirmación en nues-
tra independencia nacional, que fincado en la Constitución de 1917 produjo, particularmente a partir de la Segunda Guerra Mundial, un número considera-
ble de ordenamientos jurídicos que reservaron al Estado y a los inversionis-
tas mexicanos ciertas ramas de la actividad económica y que fijaron en otros sectores límites y condiciones a la participación del capital foráneo.

Se hizo patente la necesidad de modificar las reglas del juego que hablan imperado durante el periodo de desarrollo estabilizador, para que la inversión extranjera coadyuvara en forma efectiva los objetivos de desa-
rrollo económico, justicia social e independencia nacional.

En efecto, si bien hasta 1970 la inversión extranjera directa cons-
tituyó un complemento útil a nuestro ahorro interno y ayudó a promover nues-
tra industrialización, es indudable también que frecuentemente adoptó modali-
dades incompatibles con los requerimientos de un desarrollo nacional indepen-
diente.

En primer lugar, el capital foráneo no contribuyó en la medida de lo necesario al logro de objetivos tan importantes como la creación de empleos, la generación de exportaciones, el equilibrio de la balanza de ca-
pitales y el desarrollo tecnológico del país. En segundo lugar, la nueva inversión extranjera, que en la década de los cincuenta se habla dirigido a crear nuevas empresas en la industria manufacturera, generando, por lo tan-
to, nuevos empleos y substituyendo importaciones, en la década de los sesen-
ta se dirigió principalmente a la adquisición de empresas establecidas. En tercer lugar, el traslado de la inversión extranjera de los sectores tradi-
cionales a la industria, el comercio y los servicios, trajo como consecuen-
cia posiciones de predominio y control de parte de la inversión extranjera en algunas ramas industriales estratégicas para el país, como la automotriz,

la química, la farmacéutica, la del hule y la del papel, así como en algunas ramas tradicionalmente atendidas satisfactoriamente por mexicanos y en las que la aportación potencial del capital foráneo es muy reducida, como es el caso de la industria alimenticia y de la industria tabacalera.

El problema se hizo particularmente dramático cuando, a finales de los sesentas, la inversión extranjera empezó a incursionar en forma importante en el comercio y aún en servicios como los de laboratorios clínicos de diagnóstico y los de preparación de alimentos y bebidas, donde no podría esperarse contribución positiva para la economía nacional.

En estas circunstancias atendiendo a la necesidad de hacer compatibles la inversión extranjera con nuestros objetivos de desarrollo y a la conveniencia de integrar un solo cuerpo legal disposiciones que se encontraban dispersas e inconexas, surgió la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, que vino a definir y a precisar las llamadas "reglas del juego".

Este ordenamiento viene a delimitar en forma clara los sectores y las condiciones en que era de aceptarse la inversión extranjera. Establece de una vez por todas que México acepta la inversión extranjera que esté dispuesta a venir a asociarse, en forma minoritaria, con el capital mexicano, de manera que complemente el ahorro nacional y no venga a desplazar a empresas que operan satisfactoriamente.

Esta Ley, creó los organismos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos de vigilancia y control: la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y el Registro de Inversiones Extranjeras.

*

También en la exposición de motivos se habla de pretender lo siguiente:

- 1) Lograr, para beneficio de nuestra economía, el sostenimiento y la aceleración del desarrollo industrial y turístico de las zonas fronterizas y litorales del país.
- 2) Utilizar para ello al fideicomiso, que se califica de medio ade-

cuado para satisfacer los fines buscados, bajo la dirección de una política definida para establecer los límites y las condiciones de su autorización, con la posibilidad de que con posterioridad a la constitución de fideicomisos, pueda realizarse asimismo la emisión de certificados de participación inmobiliaria.

3) Elimiar subterfugios para trasgredir la prohibición constitucional.

El capítulo cuarto está dedicado al régimen del fideicomiso de inmuebles en fronteras y litorales y en la posibilidad de que se émitan certificados de participación inmobiliaria.

4.- CONTENIDO

La inversión extranjera es definida de la siguiente manera: aquella que realizan físicamente las personas morales o extranjeras, unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica y empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente el capital extranjero o en la que los extranjeros tengan, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Esta ley trata de definir tanto a la inversión extranjera como al inversionista, es decir al sujeto que la ley refuta como tal, aún en el caso de tratarse de empresas mexicanas, porque en ellas predomine el capital extranjero, o porque estén controladas y gobernadas por extranjeros.

Con toda propiedad habla la ley de personas morales y no de sociedades extranjeras, ya que ni todas las sociedades constituidas en el extranjero tienen personalidad jurídica ni todos los entes a que se atribuye esta, son sociedades ^{16/}.

La ley de Inversiones atiende a lo que es una realidad inegable toda vez que las sociedades mexicanas, desde el punto de vista estrictamente legal son constituidas conforme a las leyes del país, independientemente, de su edad, condición jurídica, del origen del capital y de la nacionalidad

de quienes lo suministren o dirijan se trata de preservar no sólo la mejora del capital mexicano, sino la facultad para que los mexicanos sean quienes dirijan y tomen las decisiones en las empresas nacionales.

Los inmigrados, por regla general, son personas arraigadas a su lugar de origen cuyos intereses se encuentran vinculados estrechamente con los del país. Sus inversiones no presentan las características de la inversión extranjera que esta ley trata de regular. Por ello la ley propone, que la inversión que realizan los inmigrados se considere como mexicana. Se exceptúa de este tratamiento a aquellos que se encuentren vinculados, por razón de su actividad, con centros de decisión económica en el extranjero, y que por esas circunstancias, no estén arraigados ni identificados con el desenvolvimiento económico y social que el país ha de seguir.

Asimismo, se señala que este tratamiento de los inmigrados no se aplicará en aquellas áreas geográficas o actividades que estén reservadas de manera exclusiva a mexicanos o regulados por ordenamientos específicos. Los inmigrantes estarán regulados por la ley de población ^{17/}.

La LIE afirma que "la inversión extranjera se define como aquella que realizan directamente las personas físicas o morales extranjeras y las que se efectúen a través de sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero o controlados por extranjeros.

La inversión extranjera que se dirige hacia la adquisición o control de empresas mexicanas ya establecidas no tiene carácter de complementaria de la nación; no contribuye a la creación de empleos y viene simplemente a desplazar el capital mexicano, confundiendo la política de desarrollo que se ha trazado la administración gubernamental.

Jurídicamente, y en sentido estricto, la palabra adquisiciones invoca un negocio traslativo de dominio, o sea implicaría el acto jurídico a virtud del cual el inversionista extranjero adquiere la propiedad de los bienes, pero también se refiere sólo a la adquisición de derechos personales, o derechos reales distintos al de propiedad (arrendamiento).

La inversión extranjera requiere de dos elementos: 1) el acto mismo de invertir, es decir una manifestación de voluntad tendiente a crear efectos de derecho y puede consistir en dar, hacer o no hacer: dar aportaciones de capital fideicomiso, etc.; hacer aportaciones de industria; no hacer facultad de determinar el manejo de una empresa, es decir, una delegación de facultades para administrar de mexicanos a extranjeros. 2) se requiere que el acto de invertir se ejecute. La LIE regula las siguientes operaciones:

- a) Actos o negocios de naturaleza real.
- b) Negocios de naturaleza personal.
- c) Negocios de gestiones.
- d) Actos u operaciones de carácter administrativo.

La ley de inversiones establece que se requerirá autorización para adquirir más del 25% por parte de los inversionistas extranjeros en adquisición de una empresa o más del 49% en sus activos fijos; para mandar una empresa a los activos que sean esenciales para la explotación y para todos aquellos actos por medio de los cuales la administración de una empresa recaiga en inversionistas extranjeros, porque la inversión extranjera adquiere por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa. Esto tiene una doble finalidad; a) una es impedir que los intereses nacionales sean adquiridos por extranjeros, y b) procurar obtener los intereses extranjeros por mexicanos.

Por lo anterior podemos señalar:

- a) Si se trata de establecer limitaciones respecto a inversiones en el capital de empresas establecidas o nuevas, la LIE sólo se aplica a sociedades o negocios asociativos.
- b) Si es una inversión tendiente a obtener activos fijos, o en el arrendamiento de negociaciones de sus activos esenciales la LIE se aplica a toda clase de empresa.
- c) Si la inversión consiste en el manejo de la empresa, la LIE se aplicará a todo tipo de empresas.

Se creó el registro nacional de inversiones extranjeras el cual es de gran importancia en virtud de que da autenticidad a los actos relacionados con esta materia, otra ventaja que nos proporciona dicho registro es que nos permite tener una información completa del estado que guardan las inversiones en nuestro país.

De acuerdo con dicha información, al 31 de diciembre de 1975, Estados Unidos representaba 72.2% de la inversión extranjera directa en términos de nacionalidad de origen de capital; la República Federal Alemana le seguía con 5.8%; el Reino Unido con 4.7%; Suiza con 4.2%; Canadá con 2%; Japón y los Países Bajos con 1.9% y Francia e Italia con 1.5% cada uno.

Eso significa que de 1970 a 1975 la participación de los Estados Unidos dentro del total ha disminuido de 79 a 72% y que en cambio la participación de algunos países como la República Federal Alemana, Suiza, Holanda y Japón han ido en aumento.

Si bien son muchos los factores que intervienen en esta tendencia, no hay duda, de que la política de apertura económica internacional que se ha seguido, ha contribuido en forma definitiva a la mayor diversificación de las fuentes de inversión extranjeras.

Por lo que se refiere a la estructura de capital de las empresas, cabe destacar que a fines de 1975, predominan todavía entre las empresas de participación foránea las de capital mayoritario extranjero, que representan el 62% del total.

LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS ha demostrado a su vez, ser un mecanismo efectivo en la formulación de la política nacional en la materia, así como la aplicación de la ley de manera tal que el capital foráneo se ajuste a nuestras necesidades sin detener su ingreso al país.

Al 31 de marzo de 1976, la Comisión había emitido 11 resoluciones generales y 321 resoluciones específicas.

De las 11 resoluciones generales para la aplicación de la ley las más importantes han sido las que se han referido a:

1) La constitución de empresas maquiladoras hasta con 100% de capital extranjero.

2) La definición del régimen de autorización para que inversionistas extranjeros suscriban aumentos de capital en empresas establecidas.

3) La definición de lo que constituye un nuevo establecimiento para una empresa de mayoría extranjera y la sistematización del régimen administrativo de autorizaciones sobre la materia.

4) Régimen de inscripción y autorización de fideicomisos relativos a operaciones reguladas por la ley.

5) La simplificación del procedimiento de inscripción y autorización de acciones adquiridas en bolsa de valores con objeto de impulsar y agilizar la participación de pequeños inversionistas extranjeros con propósitos meramente patrimoniales y no de control.

En primer lugar, puede observarse que la inversión extranjera se ha venido ajustando a las condiciones de asociación minoritaria que establece de manera general la ley de inversiones extranjeras y que sólo en forma excepcional ha solicitado a la Comisión se le autorice participación minoritaria.

En segundo lugar, es necesario destacar que la ley ha permitido encauzar la inversión extranjera a aquellos sectores de actividad donde puede hacer una mayor contribución al desarrollo del país, evitando, en cambio, su participación en aquellas ramas donde ya era muy alta desde antes de la entrada en vigor de la ley y donde inversionistas mexicanos han comprobado que pueden operar eficazmente.

En tercer lugar, la regulación de la inversión extranjera ha permitido a la Comisión negociar ventajas importantes para el interés nacional, tales como programas de exportación, programas de fabricación para sustituir importaciones, programas de adiestramiento y readiestramiento de trabajadores, compromisos de creación de empleos, y en 34 empresas de participación mayoritaria extranjera compromisos irrevocables de mexicanización.

De la misma manera, se ha podido lograr que las nuevas inversiones, y en particular las ampliaciones de empresas establecidas de mayoría extranjera, se localicen fundamentalmente en zonas de menor desarrollo relativo del país.

En cuarto lugar, se ha detenido totalmente el proceso de adquisición mayoritaria de empresas mexicanas por capitales extranjeros. La Comisión sólo ha autorizado la participación extranjera en forma minoritaria en empresas mexicanas y exclusivamente cuando se han podido comprobar ventajas significativas para el país.

Finalmente, es importante notar que todo ello ha sido posible sin dar lugar a retraimiento alguno en la entrada de capital extranjero.

Es indudable que nuestro proceso de independencia nacional exige todavía mayores esfuerzos para fortalecer nuestra posición frente al capital foráneo y que el proceso de conocimiento y regulación de esa realidad cambiante que es la empresa transnacional constituye una tarea permanente en la cual los países en desarrollo requerirán presentar una acción cada vez más coordinada.

Con esta ley se busca fomentar la inversión mexicana y hacer de la inversión extranjera un coadyuvante al desarrollo económico del país, regulada ante todo para que esta no vaya en contra de la economía del país, sino adecuarla a nuestros lineamientos legales para lograr su desenvolvimiento armónico en la economía mexicana.

Para lograr una mayor independencia del exterior, es preciso establecer los principios bajo los cuales habrá de calificarse la función que cumple la inversión extranjera en el desenvolvimiento económico, político y social de México.

Nuestro país abrirá sus puertas y recibirá con agrado a aquellas inversiones extranjeras que estén dispuestas a asociarse con capital mexicano y compartir con nosotros las tareas que demande el desarrollo nacional. Que incorpore nuevas técnicas a la producción, absorban abundante mano de

obra y que colaboren para el mejoramiento; así como hagan una expansión regional de nuestra economía y que a su vez nos abran los mercados, que favorezcan nuestra balanza de pagos y que utilicen parte o si se puede la totalidad de nuestra materia prima. El diseño de una política en materia de las versiones extranjeras es un aspecto importante en la definición de los objetivos de desarrollo económico y social de un país, las bases están en un texto legislativo, pero dicha política va a depender de la correcta aplicación del texto legal.

NOTAS

- 1/ Ceceña, José. México en la Orbits Imperial. Editorial El Caballito, México, 1975, p. 12.
- 2/ Ceceña, José. Op. cit. p. 13.
- 3/ Agustín Cue Cánovas. Tratado MacClane-Ocampo. p. 107.
- 4/ Agustín Cue Cánovas. Op. cit. p. 108.
- 5/ Manuel López Gallo. Economía y Política de México. Editorial El Caballito. pp. 174 y 191.
- 6/ Jan Bazant. Historia de la deuda exterior en México. (1823-1946). El Colegio de México, pp.25-26.
- 7/ José L. Ceceña. Op. cit. p. 103.
- 8/ Alfonso Aguilar M. y F. Carmona. México riqueza y miseria. México, p. 199.
- 9/ Op. cit. p. 200.
- 10/ Op. cit. p. 124.
- 11/ Manuel Sánchez Lugo. Las Inversiones extranjeras, su régimen jurídico. UNAM, México, 1960, p. 104.
- 12/ Banco de México, Recopilación de las principales disposiciones legales sobre inversiones extranjeras directas en México.
- 13/ Disposiciones legales que afectan a la inversión extranjera en México, el mercado de valores, Año XXI, Núm. 23, 5 de junio de 1971, p. 258.
- 14/ A. Bohrisch y W. Koig. Las Inversiones extranjeras. El Colegio de México, p. 26.
- 15/ Op. cit. p. 28.

16/ Barrera Graj. *Las inversiones extranjeras*. Editorial Porrúa. p. 13.

17/ *Leyes y Códigos de México LIE*. Editorial Porrúa, México, 1978, p. 306.

CAPITULO III: EL FIDEICOMISO Y LA INVERSION EXTRANJERA

- 1.- DEFINICION
- 2.- NECESIDAD DE LA INVERSION EXTRANJERA
- 3.- VENTAJAS Y DESVENTAJAS
- 4.- CONTRIBUCION AL DESARROLLO ECONOMICO
- 5.- INVERSION EXTRANJERA ACORDE A NUESTRA REALIDAD

CAPITULO III

EL FIDEICOMISO Y LA INVERSION EXTRANJERA

1) Definición

El término inversión se define como "la aplicación de fondos en activo con el propósito de obtener la utilidad que produzcan".

Extranjero es todo sujeto que no es nacional de un país o nación, es decir, que nacional y extranjero son dos conceptos contrarios.

Así tendremos dos criterios o corrientes para distinguir un capital:

a) La nacionalidad del dueño. El capital de un extranjero que considera como tal y está sujeto a un régimen específico.

b) La residencia del dueño. En el caso de que el extranjero adquiera la nacionalidad del país, para obtener un régimen favorable a su inversión, no obstante, si reside siempre en el exterior, el capital debe considerarse como extranjero, igualmente de un nacional que reside en el extranjero y su capital se considera extranjero

En otras palabras, será la nacionalidad del inversionista la que nos de la pauta para determinar cuando nos encontramos ante una inversión extranjera y cuando ante una nacional.

Entonces definimos que una inversión extranjera es: "la aplicación de fondos en activos, que realice en nuestro país una persona que no goza de la nacionalidad mexicana, con el propósito de obtener la utilidad que produzcan".

La inversión extranjera puede realizarse de dos formas distintas, según esta se haga directa o indirectamente. La directa es aquella en la cual el inversionista se convierte en dueño o socio de una empresa, ya sea formando un negocio o participando en uno como socio o como propietario. La

Indirecta, el inversionista no adquiere la propiedad parcial o total del negocio en el que aplicó los fondos; este sería el caso de los préstamos, créditos o financiamientos otorgados por un extranjero.

También la inversión podrá ser pública o privada, según se realice por el gobierno la primera, o por particulares la privada.

Puede haber inversión única y mixta; única cuando el capital es exclusivamente extranjero, y mixta cuando además del capital extranjero, existe capital nacional.

2) Necesidad de la inversión extranjera

Lo que México necesita es capitalizarse, sin embargo, esta conclusión no ha solucionado el problema, sino que ha suscitado polémicas de tipo político.

Aceptada por un gran número de economistas, tanto nacionales como extranjeros, la conclusión anterior o sea, la urgencia de capitalizar a nuestro país, surge ahora el problema tan discutido de dónde obtendremos el capital que necesitamos? Si observamos nuestras reservas nacionales, nos encontramos ante una realidad que aún cuando no queramos, debemos admitir para poder llegar a soluciones efectivas, y en la ausencia del capital doméstico suficiente para satisfacer nuestro propósito.

En México el ahorro interno es sumamente pequeño, y por consiguiente también poca su contribución a la capitalización. Restringir el consumo es imposible, hasta peligroso para una población tan carente de mucho, inclusive tan desnutrida como la nuestra $\frac{1}{2}$.

Tomando en cuenta que los únicos dos métodos mediante los cuales puede México hacerse de capital, son el ahorro, o bien obtenerlo de un tercero, es así como se da una respuesta a la pregunta, de donde obtendremos el capital que necesitamos. Por lo tanto, resulta evidente que al no estar nuestro país en posibilidad de llevar a cabo una capitalización interna con recursos propios, mediante el ahorro, el camino que podemos seguir es LA INVERSIÓN EXTRANJERA.

Existen diferentes corrientes, con diferentes postulados acerca de la necesidad de la inversión extranjera: ^{2/}

La primera que declaran nocivo todo tipo de inversión extranjera y estiman que deberla rechazarse para lograr el crecimiento del país exclusivamente a través de inversión nacional, o sea, los sostenedores de esta corriente, consideran que el ahorro interno es suficiente para que su producto, la inversión nacional, mantenga un ritmo de desarrollo que permita mejorar los niveles de vida de nuestra nación. Esta corriente es la radical.

Los radicales sostienen también, que es peligrosa la inversión extranjera para nuestra independencia política, nuestra cultura y nuestras tradiciones. Sobre este aspecto, la actitud de nuestro gobierno es vedarles participación alguna en los asuntos internos de nuestra nación.

Existe una segunda corriente que la podemos resumir en los siguientes términos: los países pobres o de escasos recursos que se encuentran en proceso de desarrollo necesariamente requieren de capital extranjero para poder iniciar y acelerar el proceso de su evolución económica, y deben, por lo tanto, aceptarlo sin limitación alguna, bajo la pena de quedar en un estado de pobreza. Esta corriente al contrario de la anterior, es la liberal.

No estoy de acuerdo con esta postura que en forma totalmente abierta permite la entrada del capital extranjero, puesto que en toda economía deben orientarse los recursos hacia el progreso nacional, y considero que el capital foráneo será más útil cuando armónicamente participe con el capital nacional, como lo señalamos en el capítulo anterior, México acepta la inversión extranjera que esté dispuesta a venir a asociarse, en forma minoritaria con nuestro capital, de manera que complementa el ahorro nacional.

La tercera corriente que es la más adecuada, busca un equilibrio, entre las teorías extremistas anteriores. La intervención del Estado sólo nos parece necesaria precisamente para determinar el campo en el que debe abstenerse el gobierno a intervenir. En efecto, conviene limitar al gobierno, para que no obstruya el paso a las inversiones foráneas que realmente

estén destinadas a la creación o fomento de actividades necesarias o convenientes al desarrollo nacional, especialmente si tratan de llenar o subsanar necesidades o carencias internas, y si no desplazan a las empresas nacionales e inversiones ya existentes.

En relación con el objeto de la inversión, serán preferibles, aquellas que promuevan las industrias de transformación en su más alto grado, sobre las inversiones destinadas a la explotación de materias primas, al comercio y a la prestación de servicios. Sobre este punto es conveniente la inversión extranjera, para satisfacer el mercado interno, y rechazar la colaboración del capital extranjero en industrias de transformación, cuando estas quieran aprovecharse, en primer término, de la mano de obra barata para competir en los mercados exteriores, y sólo tomen en cuenta accesoriamente al mercado nacional.

Debe preferirse aquellas inversiones que sean eficaces por sus técnicas, su aplicación y su administración, acreditadas, en caso de ser posible, por experiencias anteriores 3/.

Por último, es deseable, por ser benéfico para el país, que la inversión extranjera coadyuve al desarrollo armónico de nuestro país, canalizándose hacia aquellos lugares en donde sea posible y conveniente crear nuevos centros de producción, con el objeto de lograr una mejor distribución de la población nacional.

La actuación del Estado en la vida económica debe ser de la siguiente manera:

En primer lugar, es inegable "la indispensable presencia del Estado con su cuadro de instituciones, su acotamiento de competencia y libertades, su sistema de sanciones y hasta sus actividades propias en aquellos campos en que no funciona el mercado y que no pueden tomar a su cargo grupos voluntarios" 4/.

Es extremadamente delicado trazar en forma inflexible una línea divisoria entre las actividades económicas, para determinar cuáles quedan a la iniciativa privada, y cuáles al Estado. Sin embargo, podemos afirmar,

que: "las inversiones públicas tienen su campo propio, fundamental para el desarrollo económico, en las obras y servicios públicos y en lo que, más en general, se ha llamado capital social.

Más aún, consideramos que en países en desarrollo como México, la participación del Estado en forma complementaria, es decir, cooperando con el capital privado (doméstico y del exterior) a su industrialización, se hace no sólo conveniente, sino necesario. En otras palabras, aún cuando en una posición ideal, nosotros propugnamos de acuerdo con nuestra postura económica, porque la iniciativa privada adquiere una fortaleza y organización tales, que sólo se haga indispensable la actuación del Estado para garantizar el orden, la seguridad y la administración de justicia, necesarios para toda vida social, comprendemos que la realidad es otra, y que antes de que alcancemos ese punto óptimo deseado, debemos permitir que el capital público sea invertido no sólo en renglones tan vitales para el desarrollo de una nación, como su infraestructura, algunos servicios públicos, etc., sino también en aquellos otros que perteneciendo a la esfera exclusiva de los particulares, estos no pueden explotarlos por falta de capital, o bien no quieran hacerlo por los peligros e inseguridades que dicha inversión representa. En estas condiciones, en la medida que el ahorro nacional vaya aumentando y con ello exista más capital disponible, el Estado deberá desplazarse de esos campos y dejar que sea la iniciativa privada la que intervenga.

Podemos concluir, que una de las formas más importantes en la actualidad para satisfacer la necesidad de una expansión de desarrollo económico, que abarca por igual el uso de los recursos humanos, es la inversión foránea "KENETH K. KURIHARA" hace ver que, la inversión extranjera, es un modo de neutralizar una deficiencia cíclica del agregado de la demanda doméstica.

La política a seguir con respecto de la inversión extranjera, es la que debe de estar acorde con nuestras necesidades, y que en forma complementaria colabore con nuestro capital nacional al desarrollo armónico de nuestro país.

3) Ventajas y desventajas

La evaluación de la función que desempeña la inversión extranjera en el proceso de desarrollo de un país pertenece, fundamentalmente, al campo general de la política económica. Sin embargo, la experiencia de los países donde se invierte capital extranjero demuestra que la presencia de filiales extranjeras acarrea consecuencias de índole política, legal y social, en el país receptor. Por ello, conceptos íntimamente vinculados a la naturaleza de las inversiones, como son: la transmisión de tecnología y su adaptación al medio social; la creación de fuentes de trabajo y la importancia de técnicos y administradores extranjeros; la promoción de exportaciones y otros más, deben ser apreciados en función no sólo de consideraciones económicas, sino también con relación a su coherencia con los objetivos globales de desarrollo. Los beneficios de carácter económico o tecnológico implícitos en las inversiones extranjeras deben ser contrarrestados con la posible pérdida o disminución de la autonomía nacional ^{5/}.

Los estudiosos de las inversiones extranjeras estiman que una ventaja del capital foráneo radica en su contribución al ingreso fiscal, con lo cual puede ayudar indirectamente a cubrir las brechas del ahorro público. Este auxilio en la eliminación del déficit presupuestal resulta especialmente valioso para los Estados que tienen serias dificultades para concretar una verdadera política impositiva interna. Otra ventaja de las inversiones extranjeras en países de bajo desarrollo científico, es la transferencia de tecnología incorporada a la inversión foránea.

Otro factor que se señala como ventajas de las inversiones forneas, es el que se refiere a su participación en el adiestramiento de gerentes y administradores locales y el entrenamiento de trabajadores y empleados a nivel medio. A ello se agrega que en aquellas sociedades que se encuentran alejadas de las influencias del exterior, la inversión extranjera, puede propiciar el establecimiento de contactos con bancos extranjeros, mercados de capital, mercados de factores y productos, organización de ventajas y otras instituciones. La instalación de capital extranjero tiene que ver con el estímulo de una competencia más vigorosa, al modificar la estructura del mercado.

El estudio de CEPAL propone tres criterios para poder determinar la tendencia de las empresas manufactureras estadounidenses, a utilizar en proporción creciente los recursos locales, sin que existan nuevas aportaciones.

- a) Aporte neto de capitales privados en relación con el gasto anual con instalaciones y equipos.
- b) Aporte neto de capitales privados más reinversión en relación con el gasto anual en instalaciones y equipos.
- c) La estructura del financiamiento del activo total. El uso de recursos internos por la empresa extranjera instalada en México es superior a la protección de recursos provenientes del exterior. Entre 1965 y 1970, se advierte una reducción en el financiamiento externo de las empresas, que decrece de 48% a 36%. En cambio, el empleo de recursos internos aumenta de 52% a 64% ^{6/}.

México sirve como ejemplo para ilustrar la existencia de un balance negativo en lo que toca a los ingresos de capital por inversión extranjera directa. Para 1970 la comparación entre ingresos y egresos de capital por concepto de IED demuestra un saldo desfavorable que asciende a 151 millones de dólares. Esta situación negativa tiende a acentuarse con el tiempo, ejerciendo presiones sobre la balanza de pagos. Fenómeno semejante ocurre con el financiamiento de la IED.

Se señala que es probable que esta inversión tenga utilidades excesivas y que remita más capital del que invierte y aún así contribuir de alguna forma al desarrollo económico de los países en vías de desarrollo. Esto sería así "si la organización y conocimientos técnicos que proporciona sirviera para estimular el proceso de industrialización, sin embargo, esta cuestión no puede ser cuantificada, de ahí que los gobiernos muestren su aprensión ante un fenómeno de gradual descapitalización.

También existe la inquietud de los gobiernos por la dependencia tecnológica. Aunque los países necesiten y deseen los beneficios que acarrea la tecnología avanzada, el hecho de que la decisión sobre la forma de

la transferencia y las características de la tecnología se depositen en la casa matriz, no resulta de su agrado.

En la mayoría de los países en desarrollo, la tecnología adquirida no se adapta a la proporción de los factores, al tamaño del mercado o al aprovechamiento de insumos nacionales.

La inquietud por la presencia de grandes corporaciones transnacionales se agrava por encontrarse su inversión concentrada en las ramas más dinámicas de la industria, donde además se requiere una avanzada tecnología; productos químicos, maquinaria, productos eléctricos, etc.

En el campo de las exportaciones, la importancia de la IED en el sector industrial, el incremento de la exportación de productos manufacturados depende en gran medida de las políticas que adoptan las empresas internacionales. Ello es así porque las condiciones de tamaño, tecnología, gestión y canales de comercialización determinan que esas empresas estén en condiciones técnicas iguales o más favorables que las nacionales para competir en el mercado internacional. Así, no sólo tienen una participación importante sobre el volumen de sus ventas, sino que constituyen un grupo de empresas en mejores condiciones para exportar. Las normas que los países adoptan a este respecto deben ser congruentes con la importancia que los países asignen a la presencia de las empresas internacionales, y con los objetivos generales de la estrategia de industrialización.

Los beneficios del esfuerzo de exportación de un país pueden verse disminuidos cuando los canales para la exportación están controlados por intereses extranjeros.

Se afirma generalmente que la inversión extranjera aporta conocimientos administrativos que contribuyen al adiestramiento de gerentes y administradores locales, sin embargo esta transferencia técnica opera sólo en los casos en que exista una política de adiestramiento del personal administrativo local, con la posterior oportunidad de ejercer, en la práctica, la dirección empresarial. Pero este último fenómeno no parece ser frecuente en el caso de las empresas extranjeras instaladas en México, en donde generalmente existe una alta concentración de personal extranjero en los puestos

de mayor responsabilidad (de 113 empresas examinadas, 50 tienen director ex tranjero).

Generalmente la empresa extranjera no favorece su asociación con el capital nacional, mediante el establecimiento de compañías de capital mixto, por el contrario, normalmente las políticas de la empresa extranjera muestran una preferencia clara por el control total del capital 1/.

En resumen, se ha observado que la brecha científica y tecnológica que separa a México de los países industrializados, tiende a acrecentarse rápidamente.

La preocupación gubernamental por estas condiciones dependientes se ha manifestado por medio de las medidas que se han tomado, como es la creación de un organismo público destinado a auxiliar y asesorar al Ejecutivo Federal en la fijación, instrumentación, ejecución y evaluación de la política nacional en ciencia y tecnología, es un intento por disminuir la dependencia.

Otra preocupación de los gobiernos es la que gira en torno al control del sector manufacturero por la empresa extranjera.

El temor al dominio industrial es evidente, y ello obedece al tamaño y poder económico de las empresas multinacionales, su concentración y control de ciertos sectores industriales clave, su tendencia a adquirir empresas locales importantes y su carácter expansivo. Desde luego corresponde a cada país determinar qué constituye un sector industrial clave.

Como hemos visto, la inversión extranjera tiene sus ventajas y desventajas, el Estado basándose en estos conceptos que son verdaderos indicadores, deberá encaminar su política económica sobre inversiones extranjeras, hacia aquellas que contribuyan real y eficazmente al desarrollo de nuestro país.

Sólo en la medida que se mantenga el consenso político y todos los segmentos de la población se sumen al empeño colectivo de la alianza para la producción, será viable superar definitivamente el proceso de depen-

dencia económica, y fijar bases equitativas hacia el camino del desarrollo sostenido.

4) Contribución al desarrollo económico

El gobierno tiende hacia la aceptación condicional de la inversión extranjera, de preferencia las derivadas de préstamos entre gobiernos procedentes de organismos internacionales; pero acepta también inversiones extranjeras directas como complemento de las nacionales, sin embargo, trata de evitar que dichas inversiones desplacen a los capitales mexicanos y procurando que el personal técnico u administrativo no se vea desplazado por extranjeros. De preferencia el gobierno mexicano tiende hacia la inversión indirecta y a los préstamos entre gobierno. El capital extranjero, plantea a cualquier país problemas especiales distintos a los del capital local, por eso el Estado sujeta a la inversión extranjera directa a reglas, condiciones y limitaciones con el fin de lograr el desarrollo económico y social del país. Actualmente la política tiende a disminuir cada vez más la inversión directa, como se ve con la nueva ley de inversión.

Dice Don José Campillo Sdenz "las inversiones extranjeras directas son un complemento útil de nuestro ahorro interno para impulsar el desarrollo económico del país". La política de la Confederación de Cámaras, acepta la inversión directa pero con limitaciones como son el desplazamiento de empresas, personal, etc. nacionales.

La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, se puede observar más claramente en el artículo primero de la misma que dice: "esta ley es de interés público y de observancia general en la República, su objeto es promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera para estimular un desarrollo justo y equilibrado, y consolidar la independencia económica del país".

Nacional Financiera, S.A. dice "la política del gobierno mexicano no es la de buscar la conversión de inversiones existentes a la propiedad nacional, sino la de alentar la venta de acciones en el mercado nacional

cuando las empresas de propiedad extranjera realicen expansiones importantes. La realidad de las asociaciones de capital en México es el resultado no sólo de la política oficial y de la buena disposición de los inversionistas extranjeros; es resultado de la creciente madurez de la economía mexicana en el desarrollo de la estabilidad política y de la existencia de una genuina clase de empresarios mexicanos, dispuestos a arriesgar su capital y a ganar utilidades en las empresas industriales, es resultado también de la presencia de una creciente clase de inversionistas creada por el crecimiento del ingreso nacional y del ahorro".

A pesar de las distorsiones provocadas en la economía mexicana no se puede negar que la inversión extranjera ha tenido efectos benéficos para el país, al desarrollar actividades incorporando técnicas avanzadas en la economía y en el campo industrial. También es indispensable adoptar las medidas necesarias para asegurar la preservación, bajo un control nacional de las actividades que hacen posible un desarrollo nacional autónomo. La regla general es que la participación de capital extranjero no exceda del 49% y que no tenga la facultad de determinar la dirección de la empresa.

En cuanto a la balanza de pagos, los ingresos por concepto de inversión extranjera directa tienden a la reinversión de utilidades en nuevas inversiones, creando efectos negativos, pues da lugar a utilidades transferibles al exterior. Si los aumentos en rendimiento no van acompañados por incrementos en la capacidad exportadora de nuestra industria, las presiones sobre la balanza de pagos no se podrán superar. El saldo entre ingresos y egresos por la inversión extranjera directa ha sido negativo desde 1940; en el período 1960-1970 el saldo negativo fue de 931 millones de dólares, de los cuales el 90% correspondió a la cuenta con E.E.U.U. lo que se desprende que no está contribuyendo a un traspaso neto de divisas y si afecta negativamente la balanza de pagos.

Las empresas extranjeras son importantes contribuyentes en materia de impuesto, asimismo prefieren permanecer en la zona metropolitana en lugar de aprovechar los beneficios fiscales de la política de descentralización. La mayor productividad de las empresas extranjeras se explica por el uso de una tecnología más avanzada y que requiere poca mano de obra.

Como hemos visto los aspectos relacionados a la inversión extranjera directa se han modificado a través de los años incrementándola en beneficio de la nación mexicana. Asimismo es un tipo de inversión por la cual se canalizan millones de pesos que vienen del exterior, siendo el camino principal la constitución de sociedades y ahora a través del desarrollo de proyectos turísticos en fideicomiso.

La política de México en materia de transferencia de tecnología está inspirada en el principio de que la inversión extranjera es aceptable y bien recibida cuando venga a promover nuestro desarrollo, sin desconocer el derecho de inversionista de obtener una legítima ganancia por su inversión. La política de mecanización evita las tensiones que la inversión extranjera pueda provocar cuando la opinión pública siente que se toman decisiones que pueden afectar la vida económica del país, es por ello que no se podrá llevar a cabo plenamente si los mexicanos no tienen poder decisivo en las empresas o si se les elimina de los puestos administrativos o técnicos. En el momento actual el motivo que más preocupa es la tecnología.

Una causa de alto grado de dependencia tecnológica extranjera de México, se atribuye a la carencia de una política de investigación y desarrollo. En el volumen de patentes registradas por nacionales, son formas útiles para medir el subdesarrollo científico y tecnológico del país. La iniciativa privada usa sólo el 4% de los servicios de investigadores.

En un estudio elaborado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se indica que de 1900 empresas consideradas pagaron al exterior, por concepto de asistencia técnica, 840 millones de pesos, y por concepto de regalías 362 millones de pesos; por información del Banco de México, la inversión extranjera directa instalada en México envió por concepto de asistencia técnica 728.1 millones de pesos; y por concepto de regalías 467.6 millones de pesos lo cual representa un total de 1,195.8 millones de pesos de pagos tecnológicos realizados exclusivamente por la inversión extranjera operando en México (1973).

Además el hecho de que los pagos por regalías y asistencia técnica crezcan a una tasa muy superior a las remesas por utilidades netas, haría suponer que la actividad de las empresas extranjeras está siendo manipulada

en forma tal que las utilidades remitidas representan volúmenes reducidos, inflando en cambio los gastos para la adquisición de la tecnología.

Es un tipo de inversión indirecta, ya que es efectuada a través de préstamos entre gobierno o de organismos internacionales a gobiernos o a empresas públicas. La inversión extranjera indirecta debería regularse al igual que la inversión directa, ya que el exceso de las dos son perjudiciales a la nación. Uno de los temas que mayor preocupación han despertado en los últimos años ha sido la deuda pública externa. En el pasado la deuda pública operaba para complementar el ahorro interno de los países en desarrollo, esta puede colocarlos en una situación de doble crisis: interna, obstáculos que paralizan su desarrollo económico, y externa que consiste en la imposibilidad para hacer frente a los acreedores extranjeros. La preocupación se centra en la magnitud de la proporción de la deuda pública y los ingresos provenientes de las exportaciones de bienes y servicios.

Los préstamos a los gobiernos latinoamericanos provenientes de fuentes privadas, representan una parte casi tan importante como el financiamiento oficial bilateral, siendo en realidad el crédito proveniente de organizaciones multilaterales el menos importante. El elevado nivel actual de la deuda pública de estos países y su creciente necesidad de endeudamiento para continuar al servicio de la deuda pública, han creado un círculo vicioso de endeudamiento que no sólo no contribuye al desarrollo económico y social del país, sino que pone en peligro su autonomía para tomar decisiones de política económica. No parece existir una posibilidad de resolver en el futuro inmediato los graves problemas que de ellas se desprenden; los plazos de amortización están tocando a su fin para la mayoría de los países latinoamericanos, también la acumulación de intereses sobre las deudas vencidas y del creciente costo de los créditos nuevos. Teóricamente la deuda pública externa puede desempeñar un papel importante al desarrollo económico y social de los países en vías de desarrollo, en la práctica y las condiciones internas se han cumplido y por otro lado las salidas de divisas por concepto de servicios de la deuda externa han empezado a exceder nuevas entradas y créditos al sector público, parece que sería mejor la búsqueda de nuevos mercados, alianzas y diversificación de las exportaciones.

Sólo les quedan tres alternativas: la renegociación de la deuda

5) *La inversión extranjera acorde a nuestra realidad social*

Por considerar que tienen graves y desfavorables repercusiones sobre nuestra economía en México no vemos con beneplácito la recepción de inversiones repentinas de grandes sumas de capital, determinadas por motivos transitorios, que después se alejan en la misma forma súbita como resultado de su falta de vinculación efectiva a los intereses permanentes del país. Esta es una razón más que nos ha hecho insistir en la necesidad de que las inversiones extranjeras se adapten al medio social mexicano. Es decir, el capital foráneo invertido debe atender cabalmente nuestro modo de vida y deben adaptarse a nuestros intereses de desarrollo.

No obstante la evidencia, es claro que, al no acarrear pagos al exterior, el ahorro interno es preferible. En la práctica, sin embargo, es necesario recurrir complementariamente al capital extranjero. Los rendimientos que obtiene este capital son simplemente un pago que efectuamos por hacer uso del ahorro de otras naciones. La utilización de este capital será ventajosa para nuestro país, en tanto se destine a financiar proyectos razonables, y en tanto se obtengan beneficios que permitan atender el servicio de la deuda. Sería perjudicial si desplazara la inversión nacional y si generara pérdidas. El capital extranjero bien aprovechado es en realidad una poderosa palanca de desarrollo. En México ha acarreado ventajas indudables, a pesar de lo cual en varios sectores nacionales causa algún recelo. La inversión en la empresa es particular objeto de críticas severas, que van desde competencia desleal hasta cargos excesivos por concepto de regalías. Varias de ellas son justificadas, otras no lo son.

Críticas como la de la supuesta descapitalización, aunque supuestas e infundadas han hecho mella. Desde hace algunos años, las autoridades han venido promoviendo la mexicanización de las compañías extranjeras, que operan en determinadas operaciones industriales. Si el ahorro interno es insuficiente para financiar las necesidades de nueva inversión, no es aconsejable que una porción se destine a la compra de activos existentes. Lo que México necesita son nuevas instalaciones, nuevos empleos, que aumenten la productividad del sistema.

La mexicanización o la participación del capital nacional en las

existente, nuevos préstamos más elevados resolverían el problema a corto plazo, también se podría hechar mano de las reservas internacionales del país, lo cual daría un encarecimiento del crédito interno y un estancamiento en la actividad económica del país; la tercera posibilidad sería la reducción de las importaciones.

Ninguna de estas posibilidades son positivas, esto hace resaltar el hecho de que ya no es posible en la actualidad sostener la teoría del imperialismo que culpa de la situación de dependencia en que se encuentran inmersos los países en desarrollo en general y los latinoamericanos en particular, es atribuible por entero al exterior, es decir, a los países dominantes.

De acuerdo con el Lic. Mario Ramón Beteta considero que si las inversiones extranjeras desean realizar una colaboración eficaz y contribuir al desarrollo económico de nuestro país:

- a) Deben contribuir al incremento del producto nacional, especialmente en aquellas áreas de la economía donde existen deficiencias.
- b) Deben estimular la diversificación del comercio exterior.
- c) Deben introducir y aplicar técnicas buenas, nuevas y avanzadas.
- d) Deben orientarse especialmente hacia aquellas actividades que mejor contribuyan al desarrollo económico.
- e) No deben competir deslealmente de manera que su intervención resulte desfavorable para las empresas mexicanas.
- f) No deben usar los ahorros internos en su propio beneficio.
- g) Deben inspirarse en el deseo de contribuir al desarrollo económico.

compañías extranjeras es ventajoso cuando se trata de nuevas compañías o de financiar la ampliación de las existentes. Aquí se moviliza ahorro interno, no para transferir activos, sino para aumentar la planta industrial del país y el volumen de empleos.

Creo que es importante que reconozcamos que somos todavía un país en vías de desarrollo que requiere de la colaboración del exterior. Tenemos que admitir que si aspiramos a seguir manteniendo un desarrollo acelerado, seguiremos precisando de las inversiones extranjeras que, aunque con fallas, constituyen un complemento del ahorro interno.

NOTAS

- 1/ Velasco, Gustavo R. Reflexiones sobre las inversiones extranjeras. Libro Libertad y Abundancia. p. 241.
- 2/ Juan Sánchez Navarro. El capital extranjero y el desarrollo industrial en México. p. 49.
- 3/ Op. cit. p. 43.
- 4/ Op. cit. p. 44.
- 5/ Bernardo Sepúlveda y A. Chumacero. Inversión extranjera en México. FCE, p. 23.
- 6/ Op. cit. p. 26.
- 7/ O. Sunkel. Capitalismo transnacional y desintegración de la América Latina. Trimestre Económico, Vol, XXXVIII, Núm. 150, abril-junio, 1971, p. 619.

CAPITULO IV: ALGUNOS EJEMPLOS DE FIDEICOMISO QUE CONTRIBUYEN AL DESARROLLO NACIONAL

- 1.- FIDEICOMISO CALETA DE XEL-HA Y DEL CARIBE
- 2.- FONDO NACIONAL DE FOMENTO PARA LA MEDIANA Y PEQUERA INDUSTRIA

CAPITULO IV

ALGUNOS EJEMPLOS DE FIDEICOMISO QUE CONTRIBUYEN AL DESARROLLO NACIONAL

1) Fideicomiso Caleta de Xel-Ha y del Caribe

El presente siglo se ha caracterizado por una vertiginosa aceleración de los procesos culturales; esta aceleración ha impedido en cierta medida la humanización de dichos procesos; los logros de la praxis tecnológica no han dado cumplimiento a las demandas de la tesis social.

Esto se ha hecho evidente en el área del turismo: la canalización, motivación y servicio a los flujos turísticos; la construcción de hoteles e instalaciones; el desarrollo alcanzado por los medios de transporte y la tecnología del confort, están actualmente dedicados a una minoría privilegiada; el establecimiento de nuevos centros de turismo, o el desarrollo anárquico de centros reconocidos, la característica de un "ghetto del ocio" que se aísla por completo de la problemática social y urbana de sus alrededores. El tercer mundo no está conformado por regiones geográficas o países determinados; vergonzosamente para la humanidad el tercer mundo existe en todas y cada una de las concentraciones de población del planeta y es especialmente en sus centros turísticos.

La dicotomía se observa tanto en la parte activa como en la receptiva del turismo. Con relación a la primera, siendo el turismo una forma legítima de satisfacer las necesidades de descanso y enriquecimiento físico y espiritual, su ejercicio debiera no ser privativo de una minoría sino extensivo a todo ser humano; el beneficio económico derivado del turismo de altos ingresos y amplia capacidad adquisitiva de comprar también el descanso de hombres, mujeres y niños de medianos o bajos ingresos.

La disparidad se hace más evidente en la parte receptiva: una gran cantidad de cuartos, apartamientos y segundas residencias perfectamente equipadas y desocupadas en algunos sitios hasta diez meses del año, contrastan con la demanda general de vivienda y muy especialmente con la demanda local en el propio sitio turístico.

Serla injusto negar los beneficios directos y el valioso efecto del turismo como multiplicador financiero; solamente se pretende hacer notar que al total de requerimientos, aún hoy no satisfactoriamente resueltos, que presenta cualquier conglomerado humano, es necesario relacionarlos en un sitio turístico con las condiciones que impone una numerosa población flotante estacionalmente variable, y la consiguiente inestabilidad en la demanda y oferta de alimentos, servicios, bienes de uso.

Un plan, cualquiera que sea el nombre que se le otorgue, es tan positivo o negativo como una ley; su eficacia y bondad social dependen de su adecuada interpretación y su justa aplicación; para esto la ley o el plan deben ser conceptuados como un elemento vivo y dinámico dentro de una comunidad viva y dinámica; el plan físico sobre el papel debe ser aplicado al medio, las recomendaciones atendidas y las obras operadas por y para la comunidad, y la comunidad no es lo que resulta de restar los administradores públicos, los empresarios y los técnicos de la masa social.

México vive en un régimen de economía mixta que supone la distribución equitativa de derechos y obligaciones sobre los recursos del país entre los sectores oficial, empresarial y popular; el fideicomiso Caleta de Xel-Ha y del Caribe representa una oportunidad para demostrar que esto es verdadero.

Acción que lo crea.-

Contrato de fideicomiso del 15 de agosto de 1973, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 3 de octubre del mismo año.

Situación institucional y jurídica.-

Fideliomitente: el gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Institución Fiduciaria: Nacional Financiera, S.A.

Fideliomisario: El Fondo Nacional de Fomento Ejidal (o quien sus derechos represente).

Se trata de un fideicomiso traslativo de dominio de tipo turístico

co.

INTEGRACION PATRIMONIAL

PORCION CONTINENTAL:

Terrenos nacionales
Caleta de Xel-Ha
Xcaxel
Chemuyil
Aventuras
Valhú

ISLA DE COZUMEL

Tierras ejidales
Terrenos nacionales

ISLA DE COZUMEL

33,763-33-72 Has.

PORCION CONTINENTAL

2,063-76-3

T O T A L

35,827-09-85 Has.

Situación administrativa.-

Para evitar gastos innecesarios, el comité técnico del fideicomiso aprobó un pequeño aparato administrativo que empezó a funcionar a partir del mes de mayo de 1975.

La Secretaría de Turismo ha solicitado al Fondo Nacional de Fomento al Turismo, se presten, mediante contrato, los servicios administrativos que requiere al fideicomiso Caleta de Xel-Ha y del Caribe.

Además de lo anterior, el secretario de turismo, como cabeza de sector, giró sus instrucciones a la Dirección General de Coordinación y su-

giró a FONATUR, se nombrara un Coordinador General del sector turismo en el estado de Quintana Roo, para evitar la dispersión de acciones y recursos en esa entidad.

Es de importancia las sugerencias de la cabeza de sector, las que fueron acogidas con beneplácito por la dirección de este fideicomiso, ya que las acciones tomadas para tal efecto, no amenazan ni la existencia jurídica ni las finalidades de éste, sino que, por el contrario, tienden a coordinar actividades ahora dispersas y a completar esfuerzos y recursos, como son el exceso de activos fijos representados por terrenos con los que cuenta el fideicomiso, con la posibilidad de financiamiento de la que dispone FONATUR.

Fin del fideicomiso.-

ES FIN DEL FIDEICOMISO: Que, Nacional Financiera, S.A., en su carácter de institución fiduciaria y por conducto de su delegado fiduciario y el director general ejecutivo:

- 1) Promueva el desarrollo, construcción y fraccionamiento de los terrenos expropiados, ahora fideicomitados;
- 2) Proceda a la venta de los lotes urbanizados;
- 3) Constituya empresas turísticas y negocios conexos en los terrenos fideicomitados, siempre en beneficio de los intereses de los fideicomisarios;
- 4) Grave los terrenos fideicomitados o parte de ellos, siempre que sea para obtener financiamientos destinados a su urbanización, construir edificios propios para el desarrollo del turismo, la creación de empresas turísticas o de negociaciones conexas; y,
- 5) Entregue al fideicomisario, por conducto de su delegado fiduciario, las utilidades que se generen como diferencia entre las inversiones y gastos que se realicen y los productos de las ventas de los lotes urbanizados y las ganancias obtenidas por las empresas turísticas o de otra natura-

leza que operen en los términos de Este FIDEICOMISO TRASLATIVO DE DOMINIO.

Horizonte a largo plazo.-

Los predios fideicomitidos por su ubicación geográfica tienen características diferentes en cuanto al posible impacto ambiental del desarrollo en las mismas. Por un lado la fracción continental participa de las características generales de la Península en lo que a su disponibilidad de recursos y los patrones de regeneración de los mismos; por otro, la Isla de Cozumel en su carácter de tal es un sistema físico ecológico cerrado, con recursos limitados y una estrecha interacción e interdependencia de sus componentes.

En base al comportamiento previsible de la dinámica turística en la región fueron elaboradas las proyecciones demográficas y de demanda turística que, enmarcadas dentro de la viabilidad general de desarrollo arrojan el programa general a mediano plazo que, a las acciones a corto plazo, a continuación se enlista:

a) ISLA DE COZUMEL

<u>CONCEPTO</u>	<u>AREA TOTAL m²</u>	<u>CONCEPTO</u>	<u>AREA TOTAL m²</u>
* HOTEL DE LUJO	38,000	* RUTA ESCENICA	
* CAMPO DE GOLF	60,000	* MONUMENTOS HISTORICOS	
* MARINA Y CLUB DE YATES	41,000 Mar	* HABITACION POPULAR	80,000
	13,000 Tierra	* ZONA COMERCIAL	3,750
* CLUB DE TENIS	3,000	* TIERRA DE PESGUARDO DE LA COMUNIDAD	40,000
* CLUB DE PLAYA	2,250		
* DEPORTES ACUATICOS	120 Has. Mar 1,500 Tierra	* ZONA ESCOLAR	6,000
* ESTACION DE TRANSBORDADOR	3,000	* Jardín de Niños	
		* Primaria	
		* Secundaria	
* AREAS DE LOTIFICACION		* EQUIPAMIENTO URBANO	5,000
* Club de Golf		* Cine	
* Condominios		* Teatro al aire libre	
* Lotes hoteleros	10,000	* Centro Civico	

b) PORCION CONTINENTAL

<u>CONCEPTO</u>	<u>AREA TOTAL m²</u>	<u>CONCEPTO</u>	<u>AREA TOTAL m²</u>
• HOTEL POSADA	5,000	• CAMPING	3,500
• CLUB DE PLAYA	1,500	• MUELLE	7,000
• AREAS DE LOTTIFICACION	54,000	• HELIPUERTO	48,000
• DEPORTES ACUATICOS	1,500 Tierra 80 Has. Mar	• CENTRO DE INVESTIGACIONES	2,000 Area construida 50,000 Area libre
• DEPORTES TERRESTRES	4,000	• FAMILTEL	5,000
• CENTRO CULTURAL	4,000	• ALBERGUE INFANTIL	3,000
• ESTACION DE TRANSBORDADOR	3,000	• HABITACION POPULAR	53 Has.
• TRAILER PARK	10,000	• Poblado • Equipamiento	

Determinantes para el desarrollo.-

"As solucoes hoje preparam o futuro", tal es el lema que define uno de los planes de desarrollo urbanístico más ambicioso de América Latina, el de la ciudad de Sao Paulo; la razón para citarlo aquí es sólomente una: el interés existente en los predios y actividades del fideicomiso es tal, que no es de dudarse que la meta y programas básicos puedan alcanzarse fácilmente; sin embargo, debe considerarse que las actividades del desarrollo abarcan un horizonte quizás mayor de quince años y que de acuerdo a las ventas por realizarse año con año deberán alcanzar un mínimo de 200 millones de pesos al valor actual de la moneda; por esta razón será necesario no escatimar esfuerzos que a corto plazo pudieran ser considerados superfluos: "la soluciones de hoy preparan el futuro".

En cuanto a los procesos generales.-

A nivel local:

a) Los proyectos deberán ser considerados como una base e instrumento flexible para la planeación a futuro que, normando los criterios y posibilidades generales del desarrollo, requiera de una continua toma de decisiones.

b) El fideicomiso realizará a plazo inmediato los estudios necesarios que, tomando como base las determinantes del estudio de gran visión, establezcan legalmente las normas y reglamentación que regirán las actividades de desarrollo en los siguientes aspectos:

- * Reglamentación y control del uso del suelo
- * Reglamentación y control de la urbanización y edificación
- * Reglamentación y control de los servicios públicos
- * Reglamentación y control de la contaminación
- * Reglamentación y control del patrimonio
- * Reglamentación y control de la tenencia de la tierra
- * Reglamentación y control de las áreas y vías públicas

c) Apoyado en los dos puntos anteriores el Fideicomiso deberá u-

utilizar la toma de decisiones en relación a la programación de las fases y etapas de desarrollo de la tierra en sus predios para prevenir la sobreutilización de los recursos de los mismos y la saturación máxima de poblamiento, procurando las reservas necesarias para obtener un margen de seguridad a largo plazo.

A nivel regional:

a) Dado que la región del Caribe mexicano sustenta características similares y por lo tanto una vocación y destino comunes e interdependientes, el fideicomiso deberá promover la creación de un consejo estatal o regional de desarrollo turístico.

b) En tanto se satisfaga el punto anterior, el fideicomiso deberá procurar la cooperación y coordinación de y con las mismas instituciones y organismos internacionales para avanzar en la realización y concreción de tales objetivos.

En el área de la producción.-

a) El fideicomiso deberá promover, apoyar y financiar en su caso la creación de un centro de producción de artesanías.

b) La producción agropecuaria en la isla deberá ser realizada en el área exclusivamente determinada para ella.

c) La actividad pesquera comercial en la isla debe impulsarse en la ampliación de la flota y las artes de pesca.

d) En el área de servicios deberá implantarse un programa de adiestramiento hotelero en algunos de los hoteles moderados que se proponen.

e) El fideicomiso deberá seleccionar unidades agropecuarias, y crear un organismo dependiente del fideicomiso que a base de convenios especiales compre los productos, los transportes, los almacenes y los distribuya; en beneficio de ambas partes se proporcionará al productor crédito y asistencia técnica.

f) Deberá proponerse y promoverse un plan estatal de producción agropecuaria encaminado al desarrollo económico y social de los productores de la región.

IMPACTO SOCIOECONOMICO

La actividad turística tiene la bondad de proporcionar un gran número de empleos en función de las inversiones realizadas, permitiendo además, exportar bienes y servicios aprovechando las ventajas naturales de una determinada región.

Uno de los impactos más importantes de la actividad turística, que es difícil de cualificar, es la relación humana que resulta de la interacción de los visitantes (turistas) y los visitados (población local). Si bien esta relación acerca a los pueblos y coadyuva al mejor entendimiento de los mismos, también crea distorsiones sociales, como es el caso de la formación de comunidades cerradas o sección donde los habitantes están provistos de todos los bienes y servicios urbanos, definiéndose a sí mismos como carentes de todo nexo con el entorno social circundante.

Uno de los aspectos que más cuidan las autoridades del fideicomiso Caleta de Xel-Ha y del Caribe es evitar la formación de enclaves turísticos que no se mezclen arquitectónica y urbanísticamente con la población local. Por otra parte es importante que se eviten los contrastes entre los que poseen todo bien material y los que carecen de los mismos.

El multiplicador del gasto turista es la generación de ingresos sucesivos causados por la captación de fondos ajenos a la economía regional. De acuerdo con algunos autores, el gasto inicial llega a repercutir hasta 6.5 veces sobre la economía tomando en cuenta todos los efectos de la demanda externa e inversiones resultantes de este efecto. Para México se ha calculado el 3.5.

El multiplicador a corto plazo, asciende a 2.9 veces, o sea, que genera casi un 50% del impacto en este lapso, pero a través de aumentos sucesivos de menor monto en cada transacción, el gasto inicial de 420 millones

de pesos genera 405 en la primera transacción, 308,231,174 y 133 en la sub-siguiente para acumular 1,251 millones al final del lapso estudiado (Ver Tabla A)

TABLA A
ESTIMACION DEL IMPACTO DEL GASTO DE LOS TURISTAS A CORTO PLAZO a) EN COZUMEL b)
(Cifras en millones de pesos)

Concepto	Gasto Inicial *		1	Número de transacciones				Sumas
	Monto	Porcentaje		2	3	4	5	
Hospedaje	102	24.4	101	77	58	44	33	313
Alimentos	129	30.6	127	96	73	54	41	391
Diversiones	54	12.8	53	41	30	23	18	165
Transporte Local	51	12.2	46	35	26	20	15	142
Mercancías	69	16.5	64	48	36	27	21	196
Otros	15	3.5	14	11	8	6	5	44
Totales	420	100.0	405	308	231	174	133	1,251

a) Un año.

b) Asumiendo 150,000 turistas con una estadía promedio de 3.5 días y \$800.00 M.N. de gasto diario

* Para la distribución porcentual del gasto inicial, ver Tabla B

Fuente de Información: ECOPLAN, S.A.

TABLA 8
DISTRIBUCIÓN DE GASTOS

	Aéreo	Terrestre	Total
Hospedaje	26.5	21.2	24.4
Alimentos	28.7	33.5	30.6
Diversiones	12.4	13.4	12.8
Transporte	10.3	15.1	12.2
Mercancías	17.1	15.6	16.5
Otros	5.0	1.2	3.5

Fuente de Información: Banco de México, S.A., Subgerencia de Investigación Económica. Encuesta de Turismo Receptivo 1970-1972.

TABLA C
PROYECCION DE CUARTOS EN HOTEL EN COZUMEL

AÑO	Categorías			Sumas
	I	II	III	
1976		54		54
1977	14	96	4	114
1978	58	163	39	260
1979	476	231	107	814
1980	853	272	170	1,295

NOTA: La proyección de cuartos de hotel presenta cifras acumuladas

Fuente de Información: ECOPLAN, S.A.

Empleos generados.-

El empleo generado por el gasto del turista dependerá del número de cuartos que se construyan. En el reporte del estudio de mercados, se proyectó el número de cuartos de hotel que es necesario construir para satisfacer la demanda. La Tabla C, presente el resumen de éstas hasta 1980.

Otro aspecto importante son los datos presentados por FONATUR, respecto al número de empleos directos generados por el número de cuartos. La Tabla D muestra esta situación.

TABLA D

PERSONAL EMPLEADO EN HOTELES EN COZUMEL

Categoría	No. de cuartos	Personal	No. de empleados por cuarto
I	91	150	1.64
II	141	179	1.27
III	166	157	0.95
IV	60	21	0.35
V	10	4	0.37

Fuentes de Información: FONATUR, Banco de México, ECOPLAN, S.A.

Impacto regional.-

El proyecto, a través de la generación de ingresos y empleos, podrá tener un importante impacto regional en el municipio de Cozumel, en los municipios colindantes, en el estado de Quintana Roo, en el estado de Yucatán, y probablemente en algunos otros Estados, generadores de bienes y servicios para la zona.

Como se ha mencionado, la magnitud, tanto de las inversiones previstas como de la demanda de bienes y servicios que requería el gasto turístico, crearía servicios y bienes, estableciéndose así toda una gran gama de actividades, buscando orientar la mayor parte del impacto a la zona aledaña a los estados de Quintana Roo y Yucatán.

La magnitud de esta obra permitirá elevar la actividad económica, ya que la mano de obra excedente en la zona sería atraída y la demanda de productos agrícolas y elaborados tendrá que ser abastecida por la región. En cuanto a la producción agrícola, ésta creará fuentes de trabajo en las zonas inmediatas, mientras que en la demanda de productos elaborados, como son los alimentos, serían generados principalmente por los mayores centros urbanos abastecedores.

Es de esperarse que el impacto sea regional para los Estados de Quintana Roo y Yucatán. Uno de los principales objetivos de este proyecto se cumplirá al dar a esta parte del país una fuente de empleos y de actividad económica para diversificar y elevar el nivel de vida. Este establecimiento, a su vez, creará demanda suficiente para las primeras industrias con productos poco elaborados, para más tarde tener la industria básica de transformación, que sustituya las importaciones de productos que la zona demanda actualmente. La restauración de joyas arqueológicas incrementará además el valor del patrimonio cultural de la región en particular y de México en general.

Balanza de pagos.-

La balanza de pagos del país ha presentado tradicionalmente saldos de déficit. Dentro de la cuenta corriente, el déficit del saldo de las

transacciones en mercancía ha sido compensado por el saldo superavitario de la actividad turística que la ha permitido reducir el déficit global de esta cuenta.

El superávit por concepto de turismo ha llegado a la cifra de 12,788.7 millones de pesos en 1974 que representa un aumento del 52.7% con respecto a 1970; por su parte, el déficit por concepto de comercio ha llegado para el año de 1974 a 40,083.7 millones de pesos que representa a su vez el 32.6% con respecto a 1970. La actividad turística, por lo tanto, ha sido un factor importante para equilibrar la balanza comercial y ha participado financiando al comercio en el 31.9% para 1974; 56.2% para 1973 y 71.2% para 1972 y 72.2% para 1971. La disminución en la participación refleja una baja en el ritmo de incremento de la actividad turística para ese año y el importante aumento en el déficit de la balanza comercial originado sobre todo por el monto de las importaciones que ha hecho descender la participación del turismo en el equilibrio del déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Para concluir esta evaluación, es conveniente indicar que además de los aspectos cuantitativos que se han presentado, es importante mencionar que el turismo es una actividad innata al ser humano, el cual tiene pleno derecho al goce y uso de instalaciones recreativas.

A manera final, considero que las acciones de desarrollo que emprenderá el Fideicomiso Caleta de Xel-Ha y del Caribe pueden y deben resultar en una amplia gama de instalaciones y servicios que satisfagan a corto, mediano y largo plazo los requerimientos espirituales y materiales tanto de la población local como del visitante, ya sea este nacional o extranjero, y que en última instancia signifique una contribución al desenvolvimiento económico de México.

2) Fondo de Garantía y Fomento de la Industria Mediana y Pequeña

En los países en vías de desarrollo, la falta de capitales obliga a que gran número de empresas tengan modestas dimensiones. El hecho de que en países en vías de desarrollo haya una deficiencia notable de una buena técnica y de capitales, exige que se brinde a la pequeña industria una debida atención, para ofrecerle asistencia técnica y dotarle en las medidas de sus posibilidades, de capitales para la realización de sus fines, lográndose esto mediante el concurso de ayuda extranjera o por medio del Estado.

En México, la pequeña y mediana industria ha tenido siempre una gran significación económica, por constituir un amplio sector de actividad y de empleo. Viendo esto, el Estado crea un fondo para apoyar a estas industrias, que en lo posible satisfaga directa o indirectamente sus necesidades, pero en virtud de que no le es posible distraer grandes sumas de dinero de sus recursos, procuró más que nada fomentar el interés en la banca privada hacia estas industrias por los siguientes medios:

- a) Rodeando a los créditos que otorguen, de posibilidades de recuperación satisfactoria.
- b) Canalizando los recursos del fondo a esta industria mediante operaciones de crédito que cuenten con la intermediación de las instituciones de referencia.

Al decidirse por la ayuda oficial, se presentó el problema de crear un organismo independiente y autónomo, que sea manejado en forma que garantice el debido empleo de los bienes entregados para ese fin, la solución anotada fue un fideicomiso.

Exposición de motivos.-

En los países en vías de desarrollo la escasez de capital obliga a que numerosas empresas tengan dimensiones modestas, la limitada acumulación de capitales hace que la industria tenga mejores posibilidades de crecimiento, partiendo de un modesto tamaño hasta convertirse en una gran industria con un lugar especial en el engranaje económico del país.

Creación del fondo.-

Tuvo su nacimiento en la ley que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1953 en los siguientes términos:

ARTICULO 1. Se crea un fondo de garantía y fomento a la Industria mediana y pequeña que será manejado en fideicomiso por Nacional Financiera, S.A., de conformidad con las normas que se establecen en la presente ley y las disposiciones que se deriven del contrato que, al efecto, celebre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con la fiduciaria y las reglas de operación correspondientes.

Un problema presentado de inmediato fue el correspondiente a la clasificación de las industrias mediana y pequeña, ya que se hallaron, al igual que en otros países, dificultades de orden técnico. En México se superaron estableciendo una delimitación formal, por virtud de la cual pueden referirse en este rango a las empresas cuyo capital efectivamente invertido no sea inferior a \$50,000.00, ni mayor de \$1,500,000.00. Fue la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, después de consultar a la de Industria y Comercio, la que estableció este criterio, que posteriormente se ha modificado, quedando el que rige actualmente en los términos siguientes:

Quedan comprendidas dentro del concepto de medianas y pequeñas industrias, las empresas industriales cuyo capital efectivamente invertido no sea menor de \$25,000.00 ni mayor de \$5,000,000.00. El capital mínimo antes señalado sólo regiría para aquellas empresas que se encuentren ubicadas fuera de las zonas de concentración industrial debiendo estarse al mínimo de \$50,000.00 para las que se hallen dentro de estas zonas. Se consideran zonas de concentración industrial el Distrito Federal, San Bartolo Naucalpan, Estado de México; Tlalnepantla, Edo. de México y Monterrey, N.L.

Patrimonio.-

La suma originalmente aportada por el gobierno federal, ascendió a \$50,000,000.00 pero mediante aportaciones posteriores se ha elevado el patrimonio del Fondo a \$120,000,000.00; además esta ley establece que formarán parte del patrimonio del fondo las utilidades que se deriven de sus ope-

raciones las futuras entregas que el gobierno federal haga y las que eventualmente efectúen los gobiernos de los Estados; en último caso la totalidad de la entrega realizada, deberá invertirse precisamente en el territorio de la entidad de que se trate.

Administración.-

El Fondo está administrado por un comité técnico, cuyo presidente es nombrado por elección entre los representantes propietarios y suplentes de cada una de las dependencias gubernamentales o instituciones anotadas a continuación:

Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Secretaría de Programación y Presupuesto
Banco de México, S.A.
Nacional Financiera, S.A.
Confederación Nacional de Cámaras Industriales
Cámara Nacional de la Industria de Transformación

Además de estos miembros, hay un secretario del comité técnico ajeno al mismo, un administrador y sub-administrador, que hace las veces de contador del mismo.

Fin del Fideicomiso.-

Tiene como finalidad atender a través de las instituciones privadas, las demandas de crédito de los industriales medianos y pequeños. Para cumplir en debida forma los fines de su creación la Ley consideró que puede celebrar las siguientes operaciones:

- 1) Garantizar a las instituciones o uniones de crédito privadas el pago de los préstamos que otorguen a la pequeña y mediana industria.
- 2) Tomar, suscribir y colocar obligaciones emitidas por los industriales, garantizando su amortización y pago de intereses, siempre y cuando la emisión se haga con intervención de una institución de crédito privada o nacional y que estas tengan además el carácter de representante común de los

obligacionistas.

3) Descontar títulos de crédito, derivados de préstamos de habilitación o avío y refaccionarios otorgados por instituciones o uniones de crédito privadas.

4) Adquirir bonos financieros que tengan como cobertura créditos y obligaciones de industriales.

5) Emitir certificados de participación, garantizando a los tenedores una renta fija mínima, una participación de las utilidades o beneficios, o ambas, afectando los títulos o valores que pertenezcan al patrimonio del fondo.

Como se desprende de la lectura de los párrafos precedentes la característica esencial que presenta la forma de operación del Fondo, es la de no hacerlo directamente con los industriales sino que es obligación ineludible que sirva de intermediario una institución u organización auxiliar de crédito, de esta forma los sujetos que intervienen en la operación son:

- a) Industriales medianos y pequeños
- b) Instituciones o uniones de crédito privadas
- c) Nacional Financiera, S.A.
- d) Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña

Forma de operación.-

Me referiré en este párrafo a la que presenta el descuento de títulos de crédito provenientes de préstamos de habilitación o avío, y refaccionarios por ser de esta clase casi todas las operaciones que el Fondo celebra.

Se entiende por préstamos de habilitación o avío: aquellos que tiene por objeto la adquisición de materias primas y materiales, el pago de salarios, jornales y gastos directos de explotación y en general los que sirven para capital de trabajo.

Los refaccionarios, son aquellos cuyo importe se destina en general, a la inversión en activos fijos, pero también conforme a la ley, que ese pasivo no tenga una antigüedad superior a un año.

Los pasos a seguir para obtener el financiamiento del fondo son:

a) Los industriales presentarán sus solicitudes de crédito ante alguna institución bancaria o auxiliar, ya sean de depósito, de ahorro, sociedades financieras o uniones de crédito autorizadas para operar en el ramo industrial.

b) Las instituciones seguirán cualquiera de estos dos procedimientos:

- 1) Documentar la operación y llevarla a cabo para posteriormente dirigirse al fondo a fin de que la descuenten, o
- 2) Presentar primero la solicitud con todos los datos de la operación, para hacerla después de que se les de a conocer la conformidad o autorización del fondo.

AYUDA MUTUA: PROGRESO INDUSTRIAL

Partiendo de una verdad axiomática, el director general de Nacional Financiera, expresó que el gobierno mexicano no espera que los empresarios realicen milagros, y por lo mismo, está dispuesto a prestarles ayuda en todo lo que sea necesario.

Adujo también que los problemas empresariales son semejantes en todo el país, y principalmente son originados por la insuficiencia de recursos y la falta de asistencia técnica para apoyar su iniciativa y su ingenio en la promoción industrial.

De esta manera Nacional Financiera S.A. y otras dependencias federales están desarrollando un esfuerzo sistemático de promoción industrial en la provincia, mismo que se persigue, ante la realidad propia de cada re-

glón, cometer menos errores y menos quebrantos en el desarrollo de los proyectos industriales.

Para ello, se ha abolido la práctica de que las decisiones sobre este desarrollo económico en las entidades federativas, se efectúen desde la ciudad de México. Se trata, en suma, de evitar el centralismo promocional en el ramo industrial, llegado fatalmente por muchos años a una política de total desconocimiento de nuestras realidades.

Abundando en ella, el director de Nacional Financiera puntualizó que la promoción de nuevos negocios no puede depender de la voluntad de uno solo o de una sola institución debido a que nuestro desarrollo tiene también como base la promoción multilateral.

Ahora bien: esta política de diversificación orillará a las empresas a convertir en participes a todo tipo de ahorradores, ya que esta es la manera más viable de contribuir a la mejor distribución de la riqueza y rebasar la capacidad individual para alcanzar las metas que demanda el progreso.

Pero como esta participación no puede efectuarse de manera anárquica, el gobierno federal decidió la creación de un Fondo Nacional de Fomento Industrial, que hará posible el apoyo gubernativo total a la iniciativa empresarial. La base de su funcionamiento será, de manera primordial, la serie de estudios previos que representen una garantía de que las inversiones estarán más acordes con la política económica de cada gobierno estatal.

Opino, sobre la importante y armónica conjunción de intereses, que efectivamente la política gubernamental está encaminada hacia el mejor de los propósitos: por una parte, los empresarios contarán con la efectiva ayuda en sus propósitos, y, por otra, es cada vez más patente la necesidad de grupos numerosos de accionistas que sustenten los proyectos industriales, mismos que requieren de estudios que garanticen la sana aplicación de su dinero.

El programa de apoyo integral a la pequeña y mediana industria,

guarda una estrecha relación con la política económica global del país, orientada a neutralizar los efectos negativos de un período de lento crecimiento observado en los últimos años.

Entre los objetivos fundamentales de este programa se encuentran los siguientes:

- a) Ampliar las oportunidades de empleo, preferentemente en las regiones que tengan escasa concentración industrial, para que, sin perjuicio de la productividad laboral y de la inversión, se multipliquen las fuentes de trabajo en el sector industrial;
- b) Proporcionar un mejoramiento en el nivel de ingresos reales de los trabajadores y empresarios que actúen en el campo de la pequeña y mediana industria;
- c) Reforzar la expansión y desarrollo de aquellas industrias que se han declarado prioritarias y, en forma muy particular, de aquellas que producen artículos de consumo básicos de la población;
- d) Facilitar a las empresas el acceso a la tecnología adecuada y proporcionar asistencia técnica para mejorar su planeación financiera;
- e) Procurar los medios adecuados para impulsar la capacitación permanente de la mano de obra y la de técnicos calificados que laboran en las empresas de pequeña y mediana magnitud y suministrar orientación técnica para mejorar la administración de este tipo de empresas.

MEDIDAS URGENTES Y PROMOCIONALES

Para lograr lo anterior, se asignaron recursos adicionales por 2,100 millones de pesos a otorgar créditos, asistencia técnica, aportaciones en capital de riesgo, elaboración de estudios de preinversión, facilidades para la instalación en parques industriales, construcción de naves industriales y otras instalaciones. Se prevé una movilización adicional de aproximadamente 800,000,000.00 que aportarán los propios industriales beneficiados en este programa.

Dichos recursos procederán de aportaciones del gobierno federal, del Banco de México y Nacional Financiera y se contempla la participación de diversas entidades del sector privado. Adicionalmente, se espera obtener recursos externos, en condiciones preferenciales provenientes del Banco Mundial y otras instituciones del exterior.

En vista de que los fines perseguidos por el Estado en la constitución de fideicomisos encierra un interés público, sería conveniente que esta forma de operación del gobierno federal se intensificara, en especial cuando se pretenda prestar ayuda financiera a determinado grupo social o productivo, tal como en la actualidad se hace con los industriales medianos y pequeños, los ejidatarios, los agricultores y los ganaderos, mediante los fondos de garantía y fomento que por ley y bajo la forma de fideicomisos son administrados por instituciones nacionales.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Primera.- El fideicomiso en nuestro país se considera una institución jurídica diferente del fideicomiso tradicional, y del cual se diferencia por sus características propias fundamentales, a saber:

- a) Debe ser expreso, y
- b) Sólo puede ser ejecutado por institución de crédito autorizada para realizar este tipo de operaciones.

Segunda.- El problema histórico de México, al igual que en otros países, ha sido su dependencia respecto a las grandes potencias que ha influido en su desarrollo. En ocasiones la fuerza nacional basada en el pueblo, ha podido oponerse con éxito a los designios de la dominación exterior, pero en otros muchos casos, no ha salido victorioso y la política de agresión y dominio de grandes potencias contra nuestro país se ha llevado a cabo con serios quebrantos para la integridad nacional, para su independencia económica y para nuestro desenvolvimiento económico.

Tercera.- Por medio de la ley de inversiones y a través de los organismos que la propia ley creó, se ha dado un paso importante para controlar los abusos que cometen intereses extranjeros en nuestro país. Esta ley fomentará ante todo la inversión mexicana y regulará la inversión extranjera.

Cuarta.- Es indudable que nuestro proceso de independencia nacional exige todavía mayores esfuerzos para fortalecer nuestra posición frente al capital foráneo y que el proceso de conocimiento y regulación de esa realidad que es la empresa transnacional constituye una tarea permanente, por lo que los países en vías de desarrollo requieren actuar con acciones coordinadas.

Quinta.- La ley de inversiones extranjeras califica al fideicomiso como medio adecuado para satisfacer los fines buscados. Este ordenamiento viene a delimitar en forma llana los sectores y las condiciones en que ha de aceptarse la inversión extranjera. Establece de una vez por todas

que México acepta la inversión extranjera que esté dispuesta a venir a asociarse, en forma minoritaria, con el capital mexicano de manera que complemente el ahorro nacional y no venga a desplazar a empresas que operan satisfactoriamente.

Sexta.- En materia de relaciones económicas con el exterior, resulta muy alentador para nuestro país, el contar en la actualidad con instrumentos jurídicos más precisos y más justos, toda vez que por medio de ellos, es posible determinar las limitaciones y condiciones a que está sujeta la inversión extranjera, tratándose así de salvaguardar en cada caso el interés nacional.

Séptima.- La inversión extranjera es positiva, y en algunos casos necesaria para los países, que como México, se encuentran en proceso de desarrollo. Pero esta debe ser atractiva y justa a las dos partes; al inversionista extranjero y al país receptor de la inversión. Consideramos que ambas partes deben tener garantías, la inversión extranjera para que sea recuperable y productiva y para que el país receptor de la inversión extranjera tenga la garantía de que la inversión no será utilizada en intereses contrarios a su economía.

Octava.- El fideicomiso es un instrumento legal de gran flexibilidad, que permite adaptarlo a los más diversos negocios jurídicos. Posee, por su estructura, y como característica principal, la seguridad y confiabilidad, que asegura la vigilancia sobre la institución fiduciaria. Esta característica invita a adoptar el fideicomiso cuando se requiera de mayor seguridad en la realización de cualquier negocio.

Novena.- Hemos considerado conveniente la adopción de una política económica respecto a la inversión extranjera, acorde con las necesidades de nuestra nación, permitiéndole la entrada al país, para que en forma complementaria colabore junto con el capital doméstico en el desarrollo de la economía nacional. En estas condiciones, es de criticar las posiciones extremas de aquellos que propugnan por abrir en forma irrestricta la puerta grande al capital exterior o bien cerrarle tajantemente las fronteras de México.

Décima.- Las Inversiones extranjeras deben estar destinadas a la creación o fomento de actividades necesarias o convenientes al desarrollo nacional, especialmente si tratan de llenar o subsanar necesidades o carencias internas, y si no desplazan a las empresas nacionales e inversiones ya existentes.

Décima primera.- Mediante el empleo de fideicomisos, el Estado viene obteniendo mejores resultados en la administración de sus bienes, toda vez que la ejecución de los mismos es encomendada a instituciones de crédito que cuentan con el personal técnicamente capacitado y que se encuentran bajo la vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria, organismo especializado en materia de crédito.