

262  
Zj



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**EL PAPEL DEL ESTADO COMO PROMOTOR DE LA  
INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN MEXICO**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**GAMALIEL HERNANDEZ MENA**



**DIRECTOR DE TESIS PROFESIONAL DRA. MARIA ELENA MANSILLA Y MEJIA**

**MEXICO, D. F.**

**FEBRERO 1966**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

## **AGRADECIMIENTOS**

**A DIOS:**

**PORQUE TODO LO  
BUENO QUE TENGO  
Y LO QUE EN ESTA  
VIDA SOY LO DEBO  
A EL**

A MI AMADA  
ESPOSA MARIA  
GUADALUPE  
VASQUEZ  
RAMIREZ:

QUE TANTO AMOR,  
APOYO Y  
COMPRESION ME  
HA DADO SIEMPRE

**A MIS HIJOS  
CARLOS ALBERTO  
CINDY PAOLA  
GLORIA VALERIA:**

**PORQUE SON EL  
CENTRO Y LA  
RAIZ DE SER DE  
ESTE ESFUERZO**

A MIS PADRES  
PEDRO HERNANDEZ  
ABELINA NIÑO  
Y A MI ABUELITA +  
PAULA HERNANDEZ:

QUE DESDE LA  
NIÑEZ ME  
ENSEÑARON EL  
CAMINO, LA VERDAD  
Y LA VIDA

POR SU  
SACRIFICIO DE  
AMOR PARA HACER  
DE MI UN  
PROFESIONISTA Y  
HOMBRE DE BIEN

GRACIAS POR SU  
MARAVILLOSO  
EJEMPLO Y  
GUIANZA

**A MI ASESORA  
DE TESIS, LA  
DOCTORA MARIA  
ELENA MANSILLA  
Y HEJIA:**

**POR SU PACIENCIA,  
PERSEVERANCIA Y  
EMPEÑO PARA  
CONCLUIR CON  
EXITO ESTE  
TRABAJO**

**A MIS HERMANOS  
RUDICELIA,  
LUCIALIA,  
RAQUEL,  
CARLOS,  
PEDRO,  
FRANCISCO JAVIER,  
ESTEBAN,  
MIGUEL SURIEL:**

**CON QUIENES  
COMPARTI LA VIDA  
EN FAMILIA,  
AMEROS E  
ILUSIONES DE  
NIÑES Y JUVENTUD**

**A LA URM, Y EN  
ESPECIAL A LA  
FACULTAD DE  
DERECHO:**

**ALMA MATER QUE  
FORJO EN MI EL  
DESEO DE  
SUPERACION  
ACADENICA Y  
PROFESIONAL  
DONDE APRENDI LOS  
PRINCIPIOS Y  
FUNDAMENTOS DEL  
DERECHO Y LA  
JUSTICIA**

**AGRADECIMIENTO  
ESPECIAL AL  
PERSONAL DE LA  
DIRECCION DE  
COMUNICACION  
SOCIAL DE LA  
SECRETARIA DE  
COMERCIO Y  
FOMENTO  
INDUSTRIAL  
1993-1998:**

**POR EL APOYO  
INCONDICIONAL Y  
DESINTERESADO QUE  
BRINDARON A ESTE  
TRABAJO**

**TEMA: EL PAPEL DEL ESTADO COMO PROMOTOR DE LA  
INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN MEXICO**

**INTRODUCCION**

**CAPITULO I.- EL ESTADO MEXICANO**

<b>1.1.- CONCEPTO DE ESTADO</b>	<b>.....2</b>
<b>1.1.1.- ETIMOLOGIA E HISTORIA</b>	<b>.....2</b>
<b>1.1.2.- ATRIBUCIONES DEL ESTADO</b>	<b>.....6</b>
<b>1.2.- EVOLUCION DEL ESTADO MEXICANO</b>	<b>.....14</b>
<b>1.3.- EL ESTADO EN LA CONSTITUCION POLITICA</b>	<b>.....31</b>
<b>1.4.- MEXICO: FORMA DE ESTADO Y FORMA DE GOBIERNO SU POBLACION; EXTENSION TERRITORIAL; CLIMA Y UBICACION GEOGRAFICA</b>	<b>.....40</b>
<b>1.4.1.- MEXICO: FORMA DE ESTADO Y FORMA DE GOBIERNO</b>	<b>.40</b>
<b>1.4.2.- MEXICO: SU POBLACION</b>	<b>.....55</b>
<b>1.4.3.- MEXICO: EXTENSION TERRITORIAL</b>	<b>.....57</b>
<b>1.4.4.- MEXICO: CLIMA</b>	<b>.....58</b>
<b>1.4.5.- MEXICO: UBICACION GEOGRAFICA</b>	<b>.....59</b>

**CAPITULO II.- EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO COMO  
HERRAMIENTA PARA LA PROMOCION DE  
LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA**

<b>2.1.- DEFINICION DE TRATADO COMERCIAL</b>	<b>.....63</b>
<b>2.1.1.- INCORPORACION DE LOS TRATADOS AL DERECHO INTERNO DE MEXICO</b>	<b>.....67</b>
<b>2.2.- EL TLE DE AMERICA DEL NORTE</b>	<b>.....70</b>
<b>2.3.- CAPITULO XI DEL TLE EN MATERIA DE INVERSION EXTRANJERA</b>	<b>.....70</b>
<b>2.4.- COMERCIO DE MEXICO EN EL TRATADO</b>	<b>....81</b>
<b>2.5.- INGRESO TEMPORAL PARA PERSONAS DE NEGOCIOS DE ESTADOS UNIDOS Y CANADA EN FUNCION DEL TLEAM</b>	<b>.....80</b>
<b>2.5.1.- SUJETOS BENEFICIARIOS</b>	<b>.....82</b>

**CAPITULO III.- LA NUEVA LEY DE INVERSION EXTRANJERA**

3.1.- ANTECEDENTES	.....96
3.2.- IMPORTANCIA DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO	.....105
3.2.1.- CLASIFICACION DE LA INVERSION EXTRANJERA	.106
3.2.2.- MARCO JURIDICO	.....111
3.3.- NUEVA LEY DE INVERSION EXTRANJERA	.....114
3.3.1.- CONTENIDO DE LA LEY	.....116
3.3.2.- COMISION Y REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS	.....129
3.3.3.- SANCIONES	.....136
3.4.- COMPORTAMIENTO DE LOS CAPITALES FORANOS EN AÑOS RECIENTES	.....140
3.4.1.- LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN MEXICO	145
3.4.1.1.- EVOLUCION DE LA I.E.D.	.....147
3.4.1.2.- RESULTADOS DEL PRIMER AÑO DEL TLCAM EN MATERIA DE INVERSION EXTRANJERA	.....158

**CAPITULO IV.- RELACION QUE GUARDAN ENTRE SI EL TLC Y  
LA NUEVA LEY DE INVERSION EXTRANJERA**

4.1.- DIFERENCIAS	.....162
4.2.- SEMEJANZAS	.....169
4.3.- CONSERVENCIA	.....173
4.4.- PROSPECTIVA	.....177

**CAPITULO V.- SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN EL  
TRATADO TRINACIONAL. CAPITULO IX**

**5.1.- SOLUCION DE CONTROVERSIAS .....184**

**5.2.- PROCEDIMIENTO GENERAL PARA  
SOLUCIONAR CONTROVERSIAS .....194**

**5.3.- DISTINTOS PROCEDIMIENTOS DE  
SOLUCION DE CONTROVERSIAS .....201**

**CONCLUSIONES GENERALES .....205**

**BIBLIOGRAFIA .....216**

**LEGISLACION ..... 225**

**ANEXICO ESTADISTICO .....227**

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

Cualquier actividad requiere un mínimo de esfuerzo y sacrificio. En el presente trabajo hemos dedicado lo mejor, con el propósito de concluir cinco años de estudios y academia.

El primer rato se presentó desde el momento en que tuvimos que decidir cuál sería el tema a desarrollar.

Una vez superada esta meta, dedicamos toda nuestra atención a investigar y conformar el proyecto de trabajo a instrumentar.

Luego de analizar diferentes títulos, adoptamos el que hoy se presenta: "EL PAPEL DEL ESTADO COMO PROMOTOR DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO", mismo que estuvo influenciado por la actividad diaria que el autor desarrolla.

Mantener contacto permanente con la fuente directa de la principal información y haber realizado la cobertura informativa en las últimas etapas de negociación y posterior aprobación y entrada en vigor del TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN), representó un punto importante para analizar este tema.

Conocer el desarrollo del Estado, en particular el mexicano, es uno de los objetivos del Capítulo Primero, a lo que contribuyan teorías como las de Nicolás Maquiavelo, Thomas Hobbes, Juan Jacobo Rousseau y Eduardo García Maynes, entre otros.

Para alcanzar una definición propia del concepto de Estado, tomamos como base las explicaciones de los teóricos antes mencionados, lo cual da sustento a este trabajo.

Bajo las características de Federal y Republicano, y los lineamientos que emanan de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 27 y 28, el Estado mexicano tiene la propiedad de la nación y la rectoría sobre las principales actividades económicas del país.

La apertura comercial que se registró a nivel internacional en los inicios de la década de los 80, y el propósito de conferir el bloque económico y comercial más grande de América con 360 millones de consumidores, llevó al gobierno mexicano a negociar, aprobar y firmar lo que hoy conocemos como el TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE, en vigor a partir del 1 de enero de 1994, el cual sirve de marco jurídico y normativo para delinear la relación que guardan entre sí México, Estados Unidos y Canadá.

Este esfuerzo de integración va más allá del libre comercio. Regula la inversión extranjera, el tránsito de personas y los servicios; establece la forma en que se dirimirán las controversias entre los tres países miembros.

La atención al flujo de capitales se otorga en el Capítulo XI del Tratado, donde se enmarcan los compromisos adoptados por México y las otras dos naciones para fomentar y proteger las inversiones.

Acorde con lo que establece el texto del TLCAN, a finales de 1993, días antes de la entrada en vigor del Tratado, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva "LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA", aprobada por el Congreso de la Unión, la cual asumió los compromisos del gobierno en la materia.

Con el propósito de conocer las principales características que guardan entre sí el TLC y la nueva Ley de Inversión Extranjera, se abordan en el presente trabajo las semejanzas, diferencias, compromisos y perspectivas que ambos ordenamientos jurídicos mantienen.

En el Capítulo XX del TTLC encontramos el desglose del mecanismo de solución de controversias, que se aplica para dirimir las diferencias que lleguen a presentarse entre algún Estado miembro del Tratado y los particulares.

Mencionamos en el presente trabajo la forma general del esquema de solución de controversias, sin olvidar que el propio TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE aborda en otros Capítulos, diferentes y específicas vías de solución para caso en concreto, los cuales analizamos brevemente.

Con esta investigación deseamos aportar conocimientos a quienes estén interesados en el tema de la inversión extranjera, el TLCAN y tengan el deseo profundizar sobre la materia.

**CAPITULO 1.- EL ESTADO MEXICANO**

**1.1.- CONCEPTO DE ESTADO.**

**1.1.1.- ETIMOLOGIA E HISTORIA**

**1.1.2.- ACEPTACIONES DEL ESTADO**

**1.2.- EVOLUCION DEL ESTADO MEXICANO**

**1.3.- EL ESTADO EN LA CONSTITUCION POLITICA**

**1.4.- MEXICO: FORMA DE ESTADO Y FORMA DE GOBIERNO.  
SU POBLACION; EXTENSION TERRITORIAL; CLIMA  
Y UBICACION GEOGRAFICA**

**1.4.1.- MEXICO: FORMA DE ESTADO Y FORMA DE GOBIERNO**

**1.4.2.- MEXICO: SU POBLACION**

**1.4.3.- MEXICO: EXTENSION TERRITORIAL**

**1.4.4.- MEXICO: CLIMA**

**1.4.5.- MEXICO: UBICACION GEOGRAFICA**

**1.1.- CONCEPTO DE ESTADO.**

**1.1.1.- Etimología e Historia.**

A través de los años, en diversos momentos históricos, el desarrollo del pensamiento político de los hombres y de las actividades económicas en las ciudades, ha propiciado el establecimiento de diversas estructuras organizativas que permiten la interrelación entre sus habitantes.

Para cada una de las formaciones sociales corresponden características distintas, las cuales sintetizan el significado y el sentido de la organización política de los pueblos.

El término Estado, fue utilizado en la Edad Media a raíz de que Nicolás Maquiavelo, en su obra "El Príncipe", señaló a la Iglesia como la culpable de que Italia no hubiere podido unificarse bajo un sólo jefe sino que, por el contrario, se encontraba dividida entre un gran número de príncipes y señores.

Durante esta etapa comenzó a gestarse el inicio de la concepción del Estado como producto de nuevas ideas relativas a las formas políticas de gobernar.

Al respecto, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM menciona en su Diccionario Jurídico que el Estado "...no es una mera realidad natural, constituye un conjunto de funciones jurídicas cuya comprensión es necesaria para entender el comportamiento de la comunidad política..."

Básicamente "...se concibe al Estado como una corporación, como una persona jurídica. Esta corporación es territorial, es decir, actúa y se manifiesta en un espacio y una determinada circunscripción..."(1)

Entre otras de las características del Estado, igualmente esenciales, el Instituto reconoce que actúa y se conduce de forma automática e independiente, entendido éste como poder originario, autoridad soberana o, simplemente, como la soberanía; "...de ahí la ampliamente compartida noción del Estado como corporación territorial dotada de un poder de mando originario..."(2)

Sobre este tema, José López Portillo y Pacheco, autor del libro "Génesis y Teoría General del Estado Moderno", afirma que existen dos corrientes en nuestro idioma, la radical y la gramatical para explicar el significado de la palabra Estado.

La corriente radical menciona que la raíz latina de la palabra Estado es "status", que significa orden, regla o situación jerarquizada, y se utiliza en la literatura política.

En sentido gramatical, "estado" es el participio pasado del verbo "estar", el cual puede diferenciarse del verbo "ser", por cuanto representa su primera modalidad.

-----  
(1) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. "DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO"; TOMO D-E; SEGUNDA EDICION; UNAM FORNVA; MEXICO 1966; PAGINAS 1321 Y 1322.

(2) IBIDEM...

Agrega el autor que "estar" significa "ser" con alguna permanencia, ya sea de lugar, tiempo, modo o condición, entre otros; y "estado", el participio pasado de tal verbo, el cual afirma con toda claridad, la indicación de permanencia; es decir, lo que no cambia, lo que permanece desde algún punto de vista posible.

En su propia definición, López Portillo establece que el Estado es "...el orden que permanece. Lo que en materia política explica bastante acerca del concepto de lo estatal. El Estado se concibe como una estructura en el devenir".(3)

Si realizamos un breve recorrido histórico encontramos que entre los griegos, a la organización política se le denominó "Polis", cuya traducción literal sería ciudad. Polis es la radical de política y sin duda reconoce la raíz "poli", que significa muchos. Este pueblo intentó resolver el problema de la necesaria convivencia, organizándose en ciudades.

Aristóteles, al explicar la génesis de la Polis, expuso que primero se formó la familia, y que al reunirse varias de ellas, dieron lugar a las aldeas que en forma de grupo originaron la Polis.

.....  
(3) LÓPEZ PORTILLO, JOSÉ. "GENESIS Y TEORIA GENERAL DEL ESTADO"; S.N.E.; EDITORIAL MANUEL PORRUA; MEXICO 1975; PAGINA 50

Según López Portillo, la Polis estaba constituida por agrupaciones relativamente reducidas que intentaban satisfacer todas sus necesidades, tanto físicas como espirituales.

El grupo vivía dentro de los límites estrechos de una ciudad, intercambiando servicios, y literalmente conviviendo dentro de una Ciudad-Estado. Los problemas se podían resolver en la plaza pública donde se reunían sus pobladores.

Bajo este esquema, los gobernantes podían ser electos directamente; en tanto que las normas de conducta para los ciudadanos estaban integradas por un haz de ordenaciones morales, jurídicas y de costumbres regionales, sancionadas por el aparato coactivo de la propia organización.

Esta forma de Ciudad-Estado fue insuficiente para resolver los problemas políticos que se presentaron al finalizar la guerra con los persas y las conquistas de Alejandro Magno.

Posteriormente, al surgir el Imperio Romano, la organización política de las ciudades se llamó "Civitas"; pero existieron también otras denominaciones tales como "República", que se traduce como "cosa pública", la cual se identificaba más bien con una forma de Gobierno.

Los romanos emplearon el término "Imperio" para expresar el mando que ejerció siempre Roma como Ciudad-Estado.

En el caso de las "Civitas", éstas tenían el mismo significado y sentido que Polis; es decir, se referían a una Ciudad-Estado, aunque debemos tener presente que Roma mantuvo una historia particular, porque la ciudad se formó por la reunión de varias aldeas cercanas que permitieron constituir su Imperio.

Aunque se consideraba la cuna del Derecho, Roma enfrentó una severa crisis política en las "Civitas", que se originó principalmente por la necesidad de dar soluciones universales a los problemas relacionados con los territorios que conformaron al expandir sus dominios.

Con el derrumbe del Imperio Romano, comenzó el Medievo, periodo en el cual a la organización política se le designó con el nombre de "Reich", que literalmente significa poderoso, rico.

Este acontecimiento fue una de las causas por las que desapareció el comercio existente hasta la fecha, y con ello, entre otras razones, la gran ciudad dejó de ser el más importante centro de la organización política, para dar lugar al surgimiento de la regionalización de los pueblos, en donde el señorío estuvo a cargo de los castillos feudales.

Durante el Medievo, la política fue desplazada por la tierra, que cobra un sentido sin precedentes en la historia, porque se convierte en el centro de la organización social.

En este momento Europa cristaliza y surge Occidente con el cristianismo. Toma vigencia lo que conocemos como el Estado Moderno, sobre el cual existen diversas versiones de su nacimiento.

De manera particular, el maestro Mario de la Cueva menciona que "...es en el tránsito del Siglo XII al Siglo XIII donde debe situarse el nacimiento del Estado Moderno por la acción de los Reyes de Francia, Inglaterra y Castilla, así como también del Emperador de Alemania, Federico II, quienes se enfrentaron a los dos poderosos formidables que eran la Iglesia y el Imperio..."(4)

Por su parte, López Portillo, señala que al aparecer un nuevo orden político a partir del Siglo XV, empezó "...a gestarse, buscando soluciones políticas para los problemas que lo originan: el Estado-Nación Moderno..."(5)

Agrega que el nombre "Estado", filológica y gramaticalmente, indica orden que permanece, significación que habrá de contribuir a la concepción de lo estatal. El nombre "Estado", puntualiza, corresponde, en cuanto a la historia de su uso en literatura política, a la gestación de una nueva organización con caracteres típicos, precisos y distintos a todos los precedentes.

---

(4) CUEVA MARIO DE LA. "IDEA DEL ESTADO"; SEGUNDA EDICION;  
UNAM; MEXICO 1980; PAGINA 46

(5) LÓPEZ PORTILLO, JOSÉ. "GENESIS Y TEORIA DEL ESTADO";  
OB... CIT... PAGINA 63

### 1.1.2.- EXCEPCIONES DEL ESTADO.

Para explicar qué es el "Estado", han surgido diversas teorías y doctrinas. Una de ellas, la doctrina del monopolio del poder, expone que el "Estado" es el control de la fuerza, la centralización de los poderes públicos.

Existe un gran número de definiciones sobre el concepto de "Estado", en el presente trabajo mencionaremos aquellas que históricamente se les considera más importantes.

Iniciamos con Nicolás Maquiavelo (1469-1527), quien acuñó el término "Estado", convencido de que para la creación de un nuevo Estado a la manera de Francia, era recomendable un Estado poderoso.

A través de su obra, "El Príncipe", Maquiavelo habla sobre la necesidad de un Estado nuevo y poderoso, usando el término como una forma de organizar el poder.

La tarea primordial de "El Príncipe" era gobernar dentro de su Estado, representando el carácter de su pueblo, centralizando el poder público.

Juan Bodino (1530-1596), en su teoría sobre "La República", utiliza como sinónimo de Estado el término de República, la cual define como un gobierno recto de varias familias y de lo que es común con potestad soberana, que mantiene independiente a la República de toda subordinación extranjera; por lo que la soberanía implica el máximo poder en el orden interior de un Estado.

Por su parte, Thomas Hobbes (1588-1679), a través de "El Leviatán", simboliza al Estado en forma absolutista, resultado del contrato celebrado entre los hombres y el futuro soberano, por medio del cual, todos los derechos naturales del hombre pasan a poder del soberano en forma irreversible, por lo que será obedecido por todos.

De esta manera, explica, el soberano tendrá la posibilidad de hacer cumplir los deseos del Estado, porque "...es una unidad real de todos en una misma persona, instituida por pacto de cada hombre con todos, en forma tal como si cada uno dijera: autorizo y transfiero a este hombre o asamblea de hombres mi derecho a gobernarme a mi mismo, con la condición de que vosotros transmitáis a él vuestro derecho, y autorizáis todos sus actos de la misma manera, hecho esto, la unidad así instituida es una sola persona denominada Estado..."(6)

El hombre, enfatiza Hobbes, debe despojarse de sus derechos, con lo cual, de una manera inmediata, el Estado adquiere plenamente su soberanía ("poder"); siendo ésta absoluta e inalienable.

Al titular de esta persona (Estado) se le denomina soberano, y se dice que tiene poder soberano, por lo que cada uno de los que le rodean es súbdito suyo. (7)

-----  
(6) HOBBS, THOMAS. "EL LEVIATAN"; S.M.E.; EDITORIAL FORNVA; MEXICO 1979; PAGINA 20

(7) GONZALES GONZALES, MARIA DE LA LUS. "VALORES DEL ESTADO EN EL PENSAMIENTO POLITICO"; S.M.E.; FACULTAD DE DERECHO; UNAM; MEXICO 1994; PAGINA 216

Será Juan Jacobo Rousseau (1712-1778) quien se pronuncie a favor de institucionalizar la acción concertada de los hombres para ser libres, a través de la democracia.

El "Contrato Social" fue el instrumento ideal que planteó Rousseau en su teoría, en el cual participen todos los hombres libres que quieran la libertad para los demás, limitada sólo por el propio "Contrato".

Lo anterior significa que el estado natural y los derechos ilimitados del hombre se pierden a cambio de ganar la libertad civil, representada por su vida dentro de la sociedad y, la propiedad de lo que puede poseer dentro de ella.

Estas facultades son posibles de realizar y desarrollar en "libertad", que "...hacen al hombre verdadero dueño de sí mismo, ya que el impulso del apetito constituye la esclavitud, en tanto que la obediencia a la ley es libertad..."(8)

Pese al esfuerzo de los autores mencionados por tratar de explicar la interrelación y organización política de los hombres en el Estado, será Jorge Jellinek (1851-1911) quien dé muestras de un acercamiento mayor a la realidad del fenómeno social, con profundo detenimiento y desde un punto de vista científico, abarcando al mismo tiempo lo sociológico y lo jurídico.

-----  
(8) ROUSSEAU, JUAN JACOBO. "EL CONTRATO SOCIAL"; CUARTA REIMPRESION; LIBRO PRIMERO; EDITORIAL FORRUA; MEXICO 1978; PAGINA 8

Conforme a la materia sociológica, examina al Estado a través de los hechos reales en que se manifiesta su vida en las relaciones internas y externas. En tanto, de acuerdo con lo jurídico, analiza al Estado como objeto de derecho y como relación jurídica.

Tales razonamientos permiten a Jellinek definir al Estado desde el punto de vista sociológico como "...la unidad de asociación dotada originalmente de poder de dominación, y formada por hombres asentados en un territorio..."(9)

Y agrega, que en materia jurídica, el Estado se concibe como "...la corporación territorial dotada de un poder de mando originario..."(10)

En su análisis, el autor resalta como elementos indispensables para que exista un Estado: el "territorio", la "población" y un "poder".

El "territorio", afirma, es el fundamento esencial del ámbito espacial para que el Estado pueda desplegar su autoridad sobre todos los hombres, reconociendo en los individuos, sean nacionales o extranjeros, su carácter de miembro en la comunidad social, como persona que posee una esfera de derecho público.

---

(9) JELLINEK, JORGE. "TEORIA GENERAL DEL ESTADO"; S.N.E.; EDITORIAL ALBATOS; 1981; PAGINA 133

(10) IBIDEM... PAGINA 135

La "población", es el conjunto de personas agrupadas mediante la organización jurídica del Estado. En tanto que el "poder" del Estado es la capacidad exclusiva del mismo para ejercer su dominio sobre el territorio y los hombres que lo habitan.

Es decir, los individuos se encuentran sometidos voluntaria o involuntariamente al orden estatal; el Estado determina el quién, dónde y cuándo de la validez de las normas impuestas por él mismo, al ser el titular del poder del Estado y estar revestido de personalidad jurídica y política propia.

A principios del presente siglo, León Duguit (1855-1928) propone una nueva tesis respecto a la figura del Estado, que es el que "...designa a toda asociación humana en que existe una diferencia política, una diferencia entre gobernantes y gobernados sea según la exposición consagrada, una autoridad política..."(11)

Puede apreciarse que el jurista excluye en su definición del "Estado" al elemento "territorio", sin el cual es imposible que exista, ya que es la porción terrestre dentro de la cual una comunidad se organiza políticamente. Por lo tanto, en su planteamiento, León Duguit no considera el espacio en que ha de aplicarse el orden jurídico.

.....  
(11) DUGUIT, LEON. "MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL";  
SEGUNDA EDICION; EDITORIAL FRANCISCO BELTRAN;  
MADRID 1967; PAGINA 118

El maestro Eduardo García Maynez, en su libro titulado "Introducción al Estudio del Derecho", establece que el Estado suele definirse como "...la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio..."(12)

Tal planteamiento revela que son tres los elementos de la organización estatal: la población, el territorio y el poder.

De manera particular García Maynez establece que el poder político se manifiesta a través de una serie de normas y de actos normativamente regulados, en tanto que la población y el territorio constituyen los ámbitos personal y espacial de validas del orden jurídico.

Explica también en su obra, que la ordenación jurídica bajo un poder de mando es el "elemento formal", mientras que la población y el territorio son "elementos materiales" del estado. (13)

.....  
(12) GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO"; 44 EDICION; EDITORIAL FORRUA; MEXICO 1993; PAGINA 98  
(13) IBIDEM... PAGINA 98

## 1.2.- EVOLUCION DEL ESTADO MEXICANO

Antes de hablar del Estado Mexicano como tal, es necesario aclarar que la historia de México no es la del Estado. Por ello, realizaremos una breve semblanza de los antecedentes históricos de los pueblos que habitaron lo que hoy es la República Mexicana.

En el territorio mexicano se establecieron diversas tribus. Los Olmecas habitaron Veracruz y Tabasco; los Mayas ocuparon Yucatán, Campeche, Quintana Roo y Chiapas; los Toltecas poblaron Hidalgo; y los Aztecas o Mexicas asentaron su capital en Tenochtitlan, siendo estos últimos los que llegaron a dominar a la mayoría de los pueblos.

Si bien el origen exacto y la procedencia de estos pueblos se desconoce, algunos historiadores ubican en el año 1800 antes de Cristo, durante el llamado "Horizonte Preclásico", a los Olmecas y Tectihuacanos, quienes llegaron a organizarse políticamente en una Teocracia; es decir, se cumplían los designios de un ser Supremo.

La llamada clase sacerdotal, por considerarla intermedia entre lo terrestre y las divinidades, llegaron incluso a ser una casta manipuladora del poder público, actuando como gobernantes en la Ciudad-Estado, por lo que eran respetados en todo el pueblo y se les creía gente elegida de los dioses.

Civilizaciones precortesianas como la de los Mayas, formaron un imperio a través de la unión de diversas Ciudades-Estados; sus gobernantes no se elegían por decisión del pueblo, la mayoría de las veces los vínculos sanguíneos o la herencia, determinaban quiénes serían los detentores del poder. El prestigio en la milicia también se tomaba muy en cuenta.

Entre los Toltecas la forma de gobernar era muy similar a la de los Mayas, con una organización política estable que llegaba incluso a transmitirse de padres a hijos, por muchas generaciones.

Por su parte, los Aztecas o Mexicas, antes de su llegada a Tenochtitlan, estaban organizados en diez clanes gobernados por cuatro caciques, en donde el rey designaba quién sería su sucesor, aunque en ocasiones el pueblo realizaba su propia elección de uno de los integrantes de la familia real.

Muchos historiadores coinciden en señalar que entre los Aztecas, el más alto puesto era el que ocupaba el Tlatoani, considerado como un gran sabio y orador. Este era el jefe supremo del gobierno teocrático, cargo que desempeñaba hasta su muerte; el sucesor era designado en elección realizada por los jefes de cada Calpulli.

Antes de la llegada de los conquistadores españoles, Tenochtitlan ya era una ciudad bien administrada con un peculiar perfil socio-político y una bien definida y organizada Teocracia.

Consumada la conquista por parte de Hernán Cortés, éste gobernó Tenochtitlan con el título conferido por el rey de España, Carlos V, quien lo designó Gobernador y Capitán General.

La Nueva España, como posteriormente se le llamó a las ciudades conquistadas, estaba administrada por virreyes, representantes directos de la Corona española, que en forma vitalicia gozaban del cargo, frenados únicamente por las llamadas "Audiencias", los inspectores de la Corona y los visitadores.

En forma jerárquica descendente, después de los virreyes estaban los gobernadores de las provincias, los corregidores de los distritos y los alcaldes mayores de las pequeñas regiones.

Fue a partir del año de 1521 en que el territorio mexicano y su población quedaron incorporados al Estado español, el cual rigió durante tres siglos en lo que se llamó la Nueva España. Durante este periodo se incrementó el mestizaje, se transformaron las costumbres y fue posible dar lugar a nuevas instituciones.

En el siglo XVIII, entre los diversos grupos existentes, europeos, indios y negros, comenzó a tomarse conciencia sobre la necesidad de ser independientes de su metrópoli y por tanto tener derecho a regirse por sí mismos. (14)

Anhelaban con vehemencia tener su propio Estado-poder, en el que la voluntad de ellos, su intervención inteligente y decidida, pudiera expresarse y convertirse en acción gubernamental en ejercicio del poder.

Administrativa y políticamente América pertenecía a la monarquía española, pero los criollos de la Nueva España, aunque eran parte del Estado español, no se sentían españoles.

La idea de pertenecer a una nación diferente y de no compartir la riqueza de sus tierras con los opresores, así como la injusticia social reinante y la existencia de monopolios en la producción que incluso llegaron a prohibir la fabricación de ciertos artículos y cultivos, y los favoritismos que se dio al comercio español; llevaron a los peninsulares y criollos que no estaban conformes con esta forma de vivir, a luchar por la separación de la Nueva España de la Corona.

---

(14) CARPIZO, JORGE. ET AL. "LA FORMACION DEL ESTADO MEXICANO"; S.N.E.; EDITORIAL FORROA; MEXICO 1984; PAGINA 86

Con estas manifestaciones de descontento en lo interno, coincidieron diversas causas externas acontecidas principalmente en Europa, como la dominación de España por Napoleón Bonaparte, lo que provocó el derrumbe de las instituciones políticas españolas.

Todos esos acontecimientos históricos que tuvieron lugar en el siglo XVIII, establecieron las condiciones propicias para que el antagonismo de los criollos con la metrópoli se manifestara con mayor precisión, y permitieron formular mejor sus aspiraciones e impulsarlas a la Independencia, a la toma del poder que sentían les correspondía y a la creación de su propio Estado. (18)

Tal parecía que el propósito primordial de realizar la Revolución de Independencia era el de desplazar a la casta dominante europea por el grupo americano criollo; además de la redimensión de la economía y lo social de los indios y mestizos.

En México, el deseo de constituir un Estado propio, ajeno al español, se manifestó desde el año de 1808, en el que se conocieron los acontecimientos ocurridos en España.

Para 1809, en Valladolid de Michoacán, se descubre una conspiración para obtener la Independencia a través de las armas. Esto revela que los criollos no cejaban en sus intentos por lograr la autonomía.

---

(18) CARPISO, JORGE. ET AL. "LA FORMACION DEL ESTADO MEXICANO"; OB... CIT... PAGINA 61

Ya en 1810, el grupo de conspiradores había crecido. Dentro de él se encontraban eclesiásticos, licenciados, militares, funcionarios de la administración colonial, comerciantes y fuertes núcleos populares.

La madrugada del 16 de septiembre de 1810, el cura de Dolores, Miguel Hidalgo y Costilla, Ignacio Allende y los hermanos Aldama, entre otros, encabezaron la rebelión de Independencia, que posteriormente se transformaría en una auténtica revuelta social, al contar con la participación de numerosos núcleos de campesinos, mineros, mestizos e indios.

Más tarde, el 6 de noviembre de 1813, el Congreso de Chilpancingo realizó "la Declaración de Independencia", la sexta dada en América a partir de 1776, fecha en que se redactó la de Filipinas, primera en su tipo.

En ella se manifestaba, por escrito, la voluntad de romper los lazos con las naciones que contribuyeron a su formación, o de los que dependían, y dar nacimiento a un nuevo Estado.

"Es la declaración pública solemne de una nación que se constituía en ejercicio de su soberanía, que tenía usurpada, en un Estado que rompía "para siempre jamás" y disolvía la dependencia del trono español a que estuvo sujeto..." por muchos años.(16)

---

(16) CARPISO, JORGE. ET AL. "LA FORMACION DEL ESTADO MEXICANO". OB... CIT... PAGINA 65

La "Declaración de Independencia", expuso que el pueblo mexicano rompía los vínculos que le ataban con su metrópoli, y en pleno ejercicio de su soberanía se constituía como un país que debía atender tanto su organización interna que produciría bienestar y felicidad, como ingresar en el seno de las naciones libres, celebrando con ellas pactos de igual a igual.

Sin embargo, debido a los azares de la guerra, México no pudo constituirse definitivamente como Estado independiente sino hasta en 1821, cuando Agustín de Iturbide unificó, a través del "Plan de Iguala", los intereses del grupo conservador que veía con temores las tendencias liberales de la metrópoli, y las de los núcleos de viejos insurgentes que aún mantenían una resistencia heroica pero desesperada.

Era más importante no romper con la unidad de todas las fuerzas ideológicas y políticas, elemento históricamente indispensable para crear el nuevo Estado.

### 1.3.- EL ESTADO EN LA CONSTITUCION POLITICA

La concepción del Estado en la historia de México se presenta en diversas formas, pero el espíritu que dio lugar a esa nueva organización social y política del país se conserva.

A través de las diferentes etapas legislativas que registró nuestra "Carta Magna", es posible conocer la evolución del pensamiento político nacional y entenderlo.

El inicio de este desarrollo se registra a partir de la muerte de Miguel Hidalgo y Costilla, "padre de la Patria", cuando José María Morelos y Pavón asume la responsabilidad de convocar al Primer Congreso Constituyente, el 14 de septiembre de 1813, conocido como el "Congreso de Anáhuac".

Resultado de esta asamblea es la promulgación de la "Declaración solemne de Independencia en la América Septentrional", el 6 de noviembre de 1813.

Este ordenamiento hace saber al pueblo mexicano que la América Septentrional ha recobrado el ejercicio de su soberanía usurpada, quedando rota para siempre y disuelta la dependencia del trono español.

Nuestro país cuenta ya con los elementos para establecer las leyes que permitirán construir una nueva organización interna que tenga por objeto la felicidad de los pobladores; y al mismo tiempo otorga la facultad de hacer la paz y la guerra, así como celebrar alianzas con otros pueblos, entre ellos la propia monarquía española.

Paralelo a este Primer Congreso Constituyente, el mismo 14 de septiembre de 1813, José María Morelos y Pavón dio a conocer los principios fundamentales de su ideario político y social contenidos en 23 puntos que conforman los "Sentimientos de la Nación", documento que más tarde serviría como preámbulo a Ignacio López Rayón en la elaboración del "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana" en la llamada "Constitución de Apatzingán" del 22 de octubre de 1814.

El "Siervo de la Nación", planeó no sólo la ruptura con toda relación o vínculos que se tenían con los colonizadores españoles, sino además estructura un nuevo gobierno a través de la división de poderes: uno Legislativo, otro Ejecutivo y uno más, Judicial.

Como parte del contenido de los "Sentimientos de la Nación", encontramos:

Artículo 1.- La América es libre e independiente de Europa y de toda otra nación, gobierno o monarquía

Artículo 5.- La soberanía dimana directamente del pueblo, que la deposita en sus representantes, y divide los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Las provincias eligen sus vocales y éstos a componentes que deben ser sujetos sabios y de probidad.

En el artículo 11, Morelos encumbra el esquema liberal y condena al gobierno tirano. Afirma que la Patria no será del todo libre y nuestra, mientras se mantenga sin reformar este esquema y se logre la abolición del gobierno tiránico, que se sustituirá por el liberal y echará fuera de nuestro suelo al enemigo español.

Un año más tarde, el 22 de octubre de 1814, a la muerte de José María Morelos y Pavón, el Congreso de Apatzingán expidió la Primera Constitución Mexicana en forma.

Como parte de sus principios constitucionales se reconoce que la soberanía radica en el pueblo, quien tiene el ejercicio y su representación, la cual será imprescriptible, inalienable e indivisible.

Entre sus atribuciones se encontraba el dictar leyes, hacerlas ejecutar y aplicarlas a los casos particulares. Esta Constitución faculta a la ciudadanía a establecer el gobierno que mejor convenga, alterarlo, modificarlo y abolirlo totalmente cuando sus intereses lo requieran.

Confiere la forma de gobierno de República Representativa, centralizando el poder en las principales provincias. Establece la representación ciudadana a través del sufragio universal.

Los poderes de la República estaban conformados por el Supremo Congreso, el cual mantenía la supremacía política a través del Poder Legislativo. El Supremo Gobierno, integrado por tres personas y con alternancia en el Poder Ejecutivo cada cuatro años, aspirando a la reelección; y el Supremo Tribunal de Justicia.

De esta manera, la evolución del proceso de conformación del Estado mexicano seguiría su marcha, a pesar de que en los años por venir las diferencias ideológicas y los anhelos se mostrarían en fuertes enfrentamientos armados.

A esta tarea de constituir lo que posteriormente sería el Estado Mexicano, la iglesia católica novohispana se opuso terminantemente, ya que veía amenazados los privilegios y propiedades que por mucho tiempo había gozado. Tema en el cual nos abstendremos de profundizar.

Para comienzos de 1821, y luego de varios años de cruenta lucha, Agustín de Iturbide, a través del "Plan de Iguala", logró unificar los intereses del grupo conservador y de los liberales con un programa político, práctico y realizable que satisfacía los encumbrados intereses de quienes se consideraban a sí mismos los más relevantes.

Su programa de acción estaba encaminado a lograr la independencia, salvaguardar la religión y unificar a los disímiles elementos de la sociedad, hasta alcanzar la plena autonomía de la Nueva España. (17)

En síntesis, el "Plan de Iguala" manifestaba el deseo de independencia de la nación, con una forma de gobierno de Monarquía Limitada que recaía en la persona designada por el rey de España Fernando VII; el gobierno estaría sustentado por el "Ejército de las Tres Garantías", denominado así porque defendía la unión, la religión y la independencia.

Sin embargo se hablaba de una Constitución, la cual regiría al país y los gobernantes de la nación soberana e independiente llamada "Imperio Mexicano", que comenzaba a florecer.

Dio inicio la vida independiente con Agustín de Iturbide como primer emperador de México, dejando atrás más de tres siglos de la presencia de lo que fue el Imperio Asteca.

Este proceso hacia la constitución de un Estado y de un gobierno en nuestro país, estuvo inspirado en corrientes de pensamientos externos al mexicano, emanadas principalmente de la revolución francesa y del sistema federal estadounidense, que mantuvieron una relevante influencia entre los pensadores posindependientes.

---

(17) CARPISO, JORGE. ET AL. "LA FORMACION DEL ESTADO MEXICANO"; OB... CIT... PAGINA 67

Años más tarde, tomando como estandarte el "Federalismo", Miguel Ramos Arizpe, con el apoyo de otros importantes intelectuales mexicanos, propuso realizar el Segundo Congreso Constituyente el 19 de noviembre de 1823, del cual surgió el Acta Constitutiva de la Nación Mexicana, que sirvió "...de base para que dar a las provincias, pueblos y a los hombres que los habitaban, una garantía firme de goce de sus derechos naturales y civiles por la adopción definitiva de una forma determinada de gobierno y por el firme establecimiento de éste y el desarrollo de sus más importantes atribuciones..."(18)

Frente a este planteamiento, quienes apoyaban el centralismo reaccionaron airadamente, al argumentar que el documento en cuestión era una copia fiel del texto constitucional de los Estados Unidos de Norteamérica.

El periodo de sesiones en el Segundo Congreso Constituyente se distinguió por las constantes pugnas entre estas dos corrientes de pensamiento en México, que tenían como trasfondo intereses creados en ambos grupos.

Se aceptó la formación de un Estado Federal, cuyos elementos constitutivos fueron: contar con un sólo territorio, un sólo pueblo, la conformación de varias entidades llamadas "estados" que no afectan la unidad territorial al asumir una sola nacionalidad.

.....  
(18) "CRONICA DE LA ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACION"  
CAMARA DE DIPUTADOS; ELI LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA  
UNION; MEXICO, 1974; PAGINA 98

Más tarde, el 4 de octubre de 1824 se promulgó la Constitución que llevó como nombre esa fecha, la cual en su Parte Dogmática estableció el régimen de República, representativa, popular y federal. Reiteró la independencia mexicana de España y de otras potencias, y puntualizó que la soberanía residía radical y esencialmente en la nación.

En su Parte Orgánica, el documento señalaba que la Federación estaría integrada por 19 estados libres, independientes y soberanos, y contaría con un gobierno propio y cuatro territorios.

Asimismo, adoptó la división de poderes en tres: el Poder Legislativo formado por un Consejo de Gobierno que mantenía el control de la constitucionalidad, un Congreso General y una Cámara de Diputados y otra de Senadores.

El Poder Ejecutivo, cuyo titular era el Presidente de la República, electo a través del voto, estaría ocupado durante cuatro años sin derecho a reelección inmediata; mientras que el Poder Judicial estaría formado por una Corte Suprema de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

A partir de esta fecha, el presidencialismo va a considerarse como el único camino para que el Estado pueda desempeñar su papel en México, razón por la cual en las siguientes constituciones aparece como el titular del Poder Ejecutivo.

Con Antonio López de Santa Ana como Presidente de la República, en 1836 se promulgó un documento denominado "Siete Leyes Constitucionales", en las que se sustituía la República Democrática Federal de 1824 por la República Democrática Central, y se instauró un régimen de gobierno centralista, etapa considerada por muchos historiadores como regresiva.

Al carecer del apoyo del pueblo, la nueva legislación constitucional dividió el Territorio Nacional en Departamentos con limitadas facultades, los cuales quedaron sometidos en forma casi absoluta a las decisiones del gobierno del centro.

En la "Primera Ley Constitucional", se enumeró los derechos y deberes de los mexicanos y demás habitantes de la República, teniendo obligaciones con la patria y fijándose como motivos de suspensión o pérdida de la ciudadanía y sus derechos el ser sirviente doméstico, no saber leer ni escribir y por ser vago y no tener industria.

La "Segunda Ley Constitucional", introdujo en nuestro régimen político el llamado "Supremo Poder Gobernador" o "Poder Controlador", el cual vino a ocupar un cuarto lugar en la división de poderes hasta entonces conocida.

Este poder contaba con facultades omnímodas, depositadas en cinco individuos que podían ser renovados cada dos años. Su responsabilidad se limitaba "sólo a Dios o a la opinión pública", pese a que juraban guardar el equilibrio constitucional con el poder y los medios que la Constitución ponía en sus manos.

En la "Tercera Ley Constitucional", se organizaba el poder Legislativo y establecía el procedimiento a seguir en la formación de leyes.

Se contempló en la "Cuarta Ley Constitucional" la organización del Supremo Poder Ejecutivo, el cual estaba depositado en un Presidente de la República, quien duraba en su cargo ocho años y podría ser reelecto por las Juntas Departamentales.

La "Quinta Ley Constitucional", hizo referencia al Poder Judicial de la República Mexicana y a la administración de justicia en lo civil y en lo criminal.

En la "Sexta Ley Constitucional" se mencionó la división del Territorio de la República y el gobierno interior de sus pueblos. Así como la organización que tendrían los Departamentos.

Para la "Séptima Ley Constitucional" se dejó el tiempo y el modo de realizar reformas a las Leyes Constitucionales.

Esta Constitución tuvo vigencia hasta 1843, año en que el Congreso expidió una segunda constitución de corte centralista y conservador, que vino a sustituir a las "Siete Leyes Constitucionales", llamada "Bases de Organización Política de la República Mexicana", también conocidas simplemente como las "Bases Orgánicas de 1843".

La nueva legislación en nada modificó la forma de gobierno, pero eliminó el "Supremo Poder Conservador", con lo que redujo su presencia.

Entre los puntos más destacados de esta Constitución encontramos el adoptar la forma de República, representativa y popular, lo que excluyó al federalismo.

La nueva corriente de pensamiento político estableció que la edad para adquirir la ciudadanía mexicana era de 18 años a casados y 21 a solteros. Conservó la división de poderes en tres: el Legislativo, conformado por diputados y senadores, y se dotó al Presidente de la facultad de sancionar las leyes.

Titular del Poder Ejecutivo fue el Presidente de la República, quien duraría en el cargo cinco años. En tanto que el poder Judicial se depositó en la Suprema Corte de Justicia y en una Corte Marcial.

El Poder Electoral estaba considerado como un cuarto poder en la Constitución, pero sólo era un elector secundario emanado de un colegio electoral del que formaban parte diputados del Congreso.

A mediados del siglo XIX, intelectuales mexicanos identificados con la corriente de pensamiento "liberal", entre los que destacaron Valentín Gómez Farías, Benito Juárez, Melchor Ocampo y Miguel Lerdo de Tejada, se manifestaron en favor de un cambio total en la forma de gobernar al pueblo mexicano.

En 1855, Ignacio Comonfort, Presidente interino, encaminó su gestión a hacer realidad las reformas planteadas por el grupo liberal.

Prueba de ello es la llamada "Ley Juárez", expedida el 18 de diciembre de 1855, que derogó toda clase de fisco eclesiástico, quitó a la Iglesia Católica el control que mantenía sobre los cementerios y la facultad de realizar cobros por derechos parroquiales.

Durante la etapa de "Reforma", el clero católico careció de todo poder económico, político y social que hasta ese entonces mantenía; por lo que mostró una constante oposición a que el país se integrara como nación y como Estado.

Para ese entonces, la "Constitución de 1824", las "Siete Leyes de 1836" y las "Bases Orgánicas de 1843", se consideraban anacrónicas porque el Estado Mexicano registraba una importante evolución que hacía necesario instrumentar una reforma de la cual surgiera un nuevo Congreso Constituyente.

Resultado de este hecho, el 5 de febrero de 1857, en medio de una gran agitación y efervescencia política, se promulgó una nueva Constitución que tuvo como base el "Plan de Ayutla".

La "Constitución de 1857", adoptó la forma Federal, Democrática, Representativa y Republicana de gobierno, y se pronunció por el respeto de los derechos individuales de los hombres y de los ciudadanos.(19)

Trás un prolongado proceso de integración política que inició con el Primer Congreso Constituyente en 1814, las aspiraciones políticas de la población mostradas a lo largo de la historia del país se plasmaron en la naciente Constitución de 1857, dando origen jurídico y político al "Estado Mexicano", el cual se conformó con todas las características de que gozan los Estados modernos.

Esta legislación de corte liberal, señala Jorge Sayeg Meló en su libro "Historia Constitucional de México", muestra un gran respeto hacia los Derechos del Hombre, defendiendo en sus primeros 27 artículos la igualdad, libertad, seguridad y propiedad de los ciudadanos.

Otorga la calidad de ciudadano a los solteros de 21 años y casados de 18, que "tengan un modo honesto de vivir". Destaca en esta Ley la calidad que se concede a los extranjeros, así como la preferencia que sobre éstos tendrán los mexicanos.

-----  
(19) GARCÍAS, LUIS. "LA REVOLUCION MEXICANA"; S.M.E.; EDITORIAL PANORAMA; MEXICO, 1980; PAGINA 22

La Soberanía "reside original y esencialmente en el pueblo", mismo que por su voluntad adquiere la forma de gobierno Republicana, Representativa y Federal.

En este régimen, la Federación cuenta con facultades expresas y exclusivas que le han sido reservadas a través de la Constitución; mientras que las entidades que la conforman se gobiernan en forma republicana, representativa y popular, teniendo expresamente prohibido celebrar alianza con algún Estado extranjero o hacer la guerra.

Respecto a la división de poderes, la Constitución de 1857 mantiene el Poder Legislativo, conformado por dos cámaras, de Diputados y de Senadores; teniendo la facultad de aprobar las iniciativas de leyes emanadas del Poder Ejecutivo.

En tanto, el Ejecutivo se depositaba en el Presidente de la República, electo de manera indirecta en primer grado, el cual debería ser mexicano por nacimiento, mayor a los 35 años de edad; quien ocuparía el cargo por un periodo de cuatro años.

El Poder Judicial lo integraban los miembros de la Suprema Corte de Justicia, teniendo competencia sobre las leyes o actos que violaran las garantías individuales; de las entidades federativas que restringieran los estados y para conceder el Amparo; así como de los estados que invadan la esfera federal.

Destacan en este periodo las acciones realizadas por el "Benemérito de las Américas", don Benito Juárez, encaminadas principalmente a terminar de una vez por todas con el "Estado Teocrático" que dentro del "Estado Mexicano" había instituido la iglesia con la aprobación de los conservadores.

Con este objetivo y el propósito de evitar la participación del clero en la política nacional, el 12 de julio de 1859, Benito Juárez expidió las "Leyes de Reforma", en las que también decretó la nacionalización de los bienes eclesiásticos y estableció la separación entre la iglesia y el Estado.

Las diferencias entre Liberales y Conservadores permanecieron latentes durante los siguientes años, hasta que en 1864, luego de una victoria de estos últimos con el apoyo de fuerzas extranjeras, principalmente francesas de la llamada "Asamblea de Notables", ofrecieron la corona del "Imperio Mexicano" a Fernando José Maximiliano de Habsburgo, archiduque de Austria.

Se acordó también que la nación mexicana adoptaba como forma de gobierno la monarquía moderada. El soberano gozaría del título de Emperador de México, mismo que podría heredar a sus descendientes católicos.

Este gobierno fue efímero. A mediados de 1867, luego del retiro de tropas francesas de suelo mexicano, un consejo de guerra condenó a muerte al Emperador Maximiliano, Miguel Miramón y Tomás Mejía, retomando con ello los liberales nuevamente la dirección del país.

Con Benito Juárez al frente, esta victoria sentó las bases para la reconstrucción del "Estado Mexicano", luego de padecer prolongadas guerras civiles y la intervención extranjera.

Hacia 1876, surgió la figura de Porfirio Díaz, quien luego de la muerte de Benito Juárez, protestó el cargo de Presidente Constitucional.

La dictadura porfirista que duró 33 años, marcó la historia de México. El poder que en su persona detentó Porfirio Díaz logró reducir y hacer sumisos en forma coactiva a todos aquellos que se oponían a sus designios; mientras los que estaban a favor de su gobierno, fueron receptores de grandes privilegios y concesiones, principalmente extranjeros y gente adinerada.

Si bien este régimen causó amarguras a todos aquellos que pensaban en forma diferente a Díaz, hay que resaltar que en materia económica logró una estabilidad que inspiraba confianza a los inversionistas nacionales y extranjeros, "ayudando de la manera más eficaz al engrandecimiento de la patria". (20)

-----  
(20) CONDOVA ARNALDO. "EL PODER POLITICO EN MEXICO"; DOCEAVA EDICION; EDITORIAL ERA; MEXICO 1980; PAGINA 13

Los dueños de grandes capitales extranjeros destinaban sus recursos a la ampliación de la infraestructura del país, ferrocarriles, explotación de minas e instalación de industrias, así como la extracción del petróleo, lo que enriqueció las finanzas nacionales.

Por su parte, los capitalistas mexicanos especulaban con la venta de tierras y la realización de negocios públicos, sin control ni medida consumían los ricos y abundantes recursos naturales de la nación, dando lugar al surgimiento de una nueva clase social en México: la burguesía.

Disfrutar de todos los lujos a costa del trabajo de los pobres no podría ser una forma de vida perdurable por muchos años.

Entonces como ahora, los pobres nacían, crecían y morían pobres, mientras que los ricos, cada vez los menos, amasaban mayores fortunas.

A causa de la fuerte explotación que se padecía en las haciendas porfirianas, las agobiantes jornadas de trabajo, la dependencia de las "tiendas de raya" para subsistir y las deudas que los peones acumulaban por generaciones con los señores de la hacienda que los tenían sumidos en una semiesclavitud, el descontento comenzó a florecer entre los pobladores.

La situación de los trabajadores en las zonas urbanas, particularmente en las industrias, en nada se diferenciaba de las de los hombres del campo. Por ello, especial atención cobraron las huelgas de los mineros de Cananea y de los textiles en Río Blanco, efectuadas por obreros en 1906, lo que marcó el inicio del movimiento social armado que se levantó en 1910 para derrocar al dictador Porfirio Díaz.

En materia política, a principios de 1908, el Partido Liberal Mexicano realizó una propuesta de reforma legal, la cual evitaría que por enésima ocasión el dictador fuera reelecto.

Como resultado del hambre y la opresión que padeció el pueblo mexicano durante 30 años, el único medio que adoptó para la transferencia del poder político fue la revolución armada y violenta.

La clase privilegiada apoyó en 1908 el pensamiento de transformación de Francisco I. Madero, quien a través de su obra "La Sucesión Presidencial en 1910", transmitió el deseo de acabar con la reelección presidencial de una vez por todas, y dar fin a tantos años de agobiante dictadura.

La Revolución Mexicana inició en los albores del siglo XX, en ella tuvieron participación primordial Francisco I. Madero, Francisco Villa y Emiliano Zapata, quienes acaudillaron el propósito de conformar la nueva fisonomía del Estado Mexicano.

Con Venustiano Carranza al frente y el triunfo del Ejército Constitucionalista, se pretendió nuevamente unificar a los grupos que participaron en la guerra civil y lograr la paz en el país.

Para ello, fue necesario realizar un Congreso Constituyente en 1916, que discutió la aplicación de un programa liberal a iniciativa de Venustiano Carranza, el cual estableció las reformas sociales anheladas por el pueblo.

El 5 de febrero de 1917, la Constitución Mexicana retomó las aspiraciones políticas, económicas y sociales del pueblo que se plantearon al inicio de la Revolución, que sirvieron de fundamento para la nueva estructura institucional en que descansaría el Estado Mexicano.

Como una forma de expresar la soberanía estatal y el pensamiento libre de sus propulsoras, el artículo tercero de la Constitución establece la enseñanza laica, arrancando de las manos de la iglesia Católica la facultad de impartir la educación al pueblo mexicano, para recaer tal responsabilidad en el Estado.

En su estructura, la legislación de 1917 consagra como derechos fundamentales, según explica Jorge Sayeg Helú en su libro "Historia Constitucional de México", las garantías individuales y las garantías sociales.(21)

-----  
(21) SAYEG HELU, JORGE. "HISTORIA CONSTITUCIONAL DE MEXICO"; S.N.E.; EDITORIAL CIENCIA Y CULTURA; MEXICO 1974; PAGINAS 216-221

Las primeras corresponden a la igualdad, la libertad y la seguridad. En tanto, entre las garantías sociales destacan el derecho a la educación; protección a la familia a través de la igualdad del varón y la mujer; a la salud y la vivienda; el derecho a la información; a la propiedad privada y la reforma agraria; el establecimiento de un régimen económico en donde el Estado mantuviera la rectoría; y el derecho al y del trabajo y a la seguridad social.

En la Constitución Mexicana de 1917 aún vigente, se establecen los lineamientos para la nacionalidad mexicana, la extranjería y la ciudadanía; así como la soberanía que reside en el pueblo, el federalismo y la división de poderes, los cuales forman parte de la República Democrática y Representativa.

Conforman la Federación 31 estados libres y soberanos y un Distrito Federal, los cuales se encuentran obligados a conservar el pacto federal que les une, no ser dependientes del exterior, respetar las facultades expresas de la Federación, así como cumplir y hacer cumplir las leyes federales, con el objeto de impulsar el desarrollo económico, político y social del país.

De esta forma, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula la actividad del Estado, y le permite realizar actos jurídicos a través de diversas instituciones que se han creado para dar cumplimiento a sus fines.

**1.4.- MEXICO: FORMA DE ESTADO Y FORMA DE  
GOBIERNO. SU POBLACION; EXTENSION  
TERRITORIAL; CLIMA Y UBICACION GEOGRAFICA**

Como se ha definido desde el inicio del presente capítulo, el Estado es la organización jurídica de una sociedad conformada por tres elementos indispensables para su buen funcionamiento: territorio, población y gobierno.

Al respecto, la maestra María de la Luz González González, en su libro "Valores del Estado en el Pensamiento Político", menciona que al poder del Estado que se manifiesta a través de las leyes, se la denomina Soberanía.

La cual, de acuerdo a su titularidad, determina la forma de Estado; mientras que el ejercicio de la propia soberanía, conduce a la forma de gobierno.

"Formas de Estado y formas de gobierno no constituyen la misma problemática...el Estado es una unidad de acción y decisión política; unidad de síntesis donde convergen pueblo, territorio, poder y fines; en tanto que el gobierno es un poder derivado, poder de autoridad, es el conjunto de órganos que poseen por delegación el ejercicio del poder soberano..."(22)

---

(22) GONZALES GONZALES, MARIA DE LA LUS. "VALORES DEL ESTADO EN EL PENSAMIENTO POLITICO". S.N.S.; FACULTAD DE DERECHO; UNAM; MEXICO 1994; PAGINA 353

Señala la maestra González González que "una forma de Estado es la estructura del mismo, de acuerdo con sus tres elementos constitutivos: pueblo, territorio y poder".

Por su parte, el jurista italiano Paolo Biscarretti Di Ruffia, realiza la distinción entre un Estado unitario y otro complejo, según que el ordenamiento estatal se presente simple en su estructura, o bien, como resultado de la íntima unión de muchos ordenamientos jurídicos.

Tenemos que el Estado unitario puede presentarse en formas distintas, según la descentralización de funciones realizadas respecto a los ordenamientos jurídicos territoriales menores en él comprendidos.

En tanto que en los estados compuestos existen dos o más pueblos, dos o más poderes, dos o más territorios, que asumen a través del tiempo tres formas diversas: Unión de Estados; Confederación de Estados; y Estados Federales. (23)

Biscarretti Di Ruffia, señala además que en la época contemporánea existen diferentes formas de Estado esenciales que han prevalecido durante casi un siglo y medio, y que pueden explicarse de acuerdo a las siguientes características:

"Por una eficaz limitación de la actividad gubernamental por medio del derecho, cuya elaboración debía corresponder a los mismos ciudadanos a través de la obra de sus representantes en el Parlamento.

---

(23) GONZALES GONZALES, MARIA DE LA LUIS. "VALORES DEL ESTADO EN EL PENSAMIENTO POLITICO". OB.... CIT.... PAGINA 330

"Con base en la determinación precisa de los límites mencionados por medio de las Constituciones escritas, las que muy pronto y en la mayoría de los casos aparecieron como "rígidas", es decir, modificables sólo con procedimientos más complejos, y solemnes que los empleados en el procedimiento legislativo ordinario...". (24)

Al finalizar la Primera Guerra Mundial, explica Biscaretti, muchos países evolucionaron de acuerdo con los principios del "Estado de Derecho", adoptando para ello con base en su ubicación geográfica y las tendencias políticas prevaletentes, tres diferentes clasificaciones del Estado.

Una primera que habla del "Estado de Democracia Clásica o de Democracia Occidental", donde el valor político fundamental está representado por la eminente dignidad de la persona humana, ya que la organización estatal ha sido instituida y desarrollada con el único objeto de fomentar las múltiples posibilidades derivadas de la misma persona y para facilitar su realización efectiva en el seno de la sociedad.

.....  
(24) BISCARETTI DI RUFFIA, PAOLO. "INTRODUCCION AL DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO". PRIMERA EDICION EN ESPAÑOL. FONDO DE CULTURA ECONOMICA; MEXICO 1978; TRADUCIDO DEL ITALIANO POR HECTOR FIZ SANUDIO; PAGINAS 44 Y 45

La segunda clasificación se refiere al "Estado Socialista", que con base en la doctrina marxista se apartó totalmente de las orientaciones y de las instituciones precedentes; repudia íntegramente los principios del constitucionalismo clásico, adoptando lineamientos políticos y jurídicos nuevos, que determinan características estructurales y funcionales totalmente diversas al anterior.

Mientras que en tercer lugar coloca al "Estado Autoritario", cuya finalidad es el aumentar los poderes de los gobernantes quienes realizan una excesiva concentración del poder. (25)

A cada una de estas "formas de Estado" le corresponde su particular "forma de gobierno", relacionada con los aspectos exteriores que se encuentran en un determinado ordenamiento, la estructura y el funcionamiento del gobierno, el cual está formado por los órganos constitucionales situados en el vértice de la compleja organización estatal. (26)

Recordemos que para caracterizar una forma de gobierno, hay que tomar en cuenta quién ejerce el poder y cómo lo ejerce.

Si el poder radica en una sola persona, estamos en presencia de la Monarquía; si radica en pocos, ante la Aristocracia; y si en muchos, frente a la Democracia.

.....  
(25) DISCARETTI DI RUFFIA, PAOLO. "INTRODUCCION AL DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO". OB... CIT..PAGINAS 50 Y 51  
(26) IBIDEM.....PAGINA 75

A las llamadas "formas puras o rectas de gobierno", se les contraponen igual número de "formas impuras o desviaciones". De esta manera tenemos que contrario a la Monarquía existe la Tiranía; adverso a la Aristocracia está la Oligarquía y opuesto a la Democracia está la Demagogia u Oclocracia.

Establece la maestra Marie de la Luz González González, que "...estamos ante la problemática de la permanencia de uno u otro gobierno, cuya capacidad de estabilidad para no convertirse en su contrario al degradarse, estriba en no llevar hasta el exceso los principios que le nutren, problema que determina y diferencia las formas de gobierno...".(27)

De acuerdo a la clasificación de Estado que proporciona Paolo Biscaretti, al interior del "Estado de Democracia Clásica" encontramos como "formas de gobierno" la Monarquía y la República.

Puntualiza el autor que tal bipartición tiene un origen muy antiguo, y se remonta directamente a la tradicional tripartición aristotélica: Monarquía, Aristocracia y Democracia, como formas puras de gobierno, a las que les corresponde el significado del gobierno de uno, de pocos o de muchos, respectivamente.

---

(27) GONZALES GONZALES, MARIA DE LA LUZ. "VALORES DEL ESTADO EN EL PENSAMIENTO POLITICO". OB...CIT...PAGINA 356

El jurista italiano reitera que contrario a esta clasificación, encontramos como formas impuras o degeneradas de gobierno: la Tiranía, Oligarquía y Demagogia, que se presentan cuando el gobierno se ejerce en interés de los gobernantes y no en beneficio de la generalidad de los ciudadanos.

Menciona Biscaretti en su obra, que siglos más tarde, Nicolás Maquiavelo estableció una oposición más simple entre Monarquía y República, al catalogar a esta última como Aristocrática o Democrática.

En la actualidad, estas dos formas de gobierno se apoyan sobre el carácter representativo o no representativo del Jefe de Estado. El Rey asume su cargo a título vitalicio, por un ius ad officium reconocido a su persona, prescindiendo de cualquier relación representativa con los ciudadanos, aun en el caso de que éstos hubieran participado en su elección directa o indirectamente.

Por su parte, el Presidente de la República tiene siempre un carácter representativo, por cuanto es electo para un periodo relativamente breve y no puede ser reelecto cuando termina el cargo, salvo que la Ley disponga lo contrario y la ciudadanía lo reelija.

Atendiendo el criterio clásico del órgano competente para trazar la "dirección política general", encontramos las siguientes formas de gobierno:

- **Constitucional Pura**, ya sea monárquica o republicana (también llamada esta última presidencial), en la cual es el Jefe del Estado, Rey o Presidente de la República, quien traza la dirección política general, sirviéndose de ministros que él designa, y que sólo son responsables políticamente ante el propio Jefe de Estado.

- **Constitucional Parlamentaria**, también puede ser indistintamente monárquica o republicana. La competencia no corresponde al Jefe de Estado, sino los ministros, que resultan políticamente responsables únicamente frente al Parlamento.

- **Constitucional Directorial**, necesariamente es sólo republicana porque constituye una fórmula intermedia entre las antes mencionadas.

Por el contrario, en el Estado socialista no es sencillo elaborar una clasificación de las "formas de gobierno". Hasta antes del derrumbamiento del Muro de Berlín en 1990, el prototipo era la Unión Soviética, que de manera paulatina asumió estructuras económicas, sociales y jurídicas muy variadas.

Respecto a los "Estados Autoritarios" modernos que tuvieron su mayor éxito en los 20 años que prevalecieron de la primera a la segunda Guerras Mundiales, los dos prototipos de "formas de gobierno" fueron el Fascismo en Italia y el Nacional-socialista en Alemania.

Existen además otros dos ejemplos de "Estados Autoritarios" que fueron: el Salazarismo en Portugal y el Franquismo en España.

De acuerdo con el jurista italiano Biscaretti, la doctrina constitucionalista del derecho comparado, no ha logrado plasmar en el plano teórico, una clasificación satisfactoria de las "formas de gobierno" en los Estados Autoritarios.

Sin embargo, reconoce que dicha doctrina clasifica la forma de gobierno fascista que prevaleció en Italia, como monárquico-presidencial, o del Jefe del Gobierno; a la de Alemania como nacional-socialista, donde correspondió la figura del Führer (caudillo); en Portugal, la corporativa salazariana; y a España, el franquismo o falangismo.(20)

-----  
(20) BISCARETTI DI RUFFIA, PAOLO. "INTRODUCCION AL DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO". OB... CIT...  
PAGINAS DE LA 78 A LA 281

### 1.4.1.- MEXICO: FORMA DE ESTADO Y FORMA DE GOBIERNO

Hablar de México como es en la actualidad conlleva necesariamente a conocer primero el surgimiento del Estado Mexicano.

Fue hasta la Constitución Liberal de 1857 que tuvo nacimiento jurídico y político el Estado Mexicano, el cual contó con las características constitutivas que mostraban los demás Estados Modernos conocidos hasta entonces; adoptó como forma de gobierno la República, Representativa y Federal, no obstante la dictadura de Porfirio Díaz, que se prolongó durante 33 años.

Sin embargo, es posible saber que la organización política en México, conocida como forma de gobierno, data desde la época precortesiana, en donde los pueblos antiguos se guiaban mediante las ordenanzas de las divinidades, en un régimen Teocrático, donde los sacerdotes transmitían el mensaje de la deidad.

En el pueblo Maya, el gobierno tenía una línea paterna hereditaria, exclusiva para varones. Mientras que los Mexicas mantenían una Monarquía.

Durante la Colonia, hubo títulos de Virrey, de Gobernador de las provincias, de Corregidor y de Alcalde para las pequeñas regiones, cargos ocupados por representantes de los reyes españoles en la Nueva España, con lo que se combinaba la autocracia y la democracia con oligarquías locales.

Posteriormente, en el período de Independencia, la Constitución de 1824 estableció la República Federal con tres poderes: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

En las Siete Leyes de 1836, se adoptó como forma de gobierno el Centralismo, estableciéndose el Supremo Poder Conservador como órgano aparte del Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Más adelante, durante la Reforma, con la intervención francesa, en México surgió un segundo Imperio, el de Fernando José Maximiliano de Habsburgo; sin embargo, Benito Juárez restableció la República y el Federalismo.

En el México actual, 31 estados libres y soberanos componen la Federación, catalogada como democrática, la cual se divide para su gobierno en tres Poderes; Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Resulta primordial no confundir las formas de Estado con las formas de Gobierno. Las primeras están relacionadas con la población, el poder y el territorio; mientras que los tipos de gobierno se determinan por los fines que persigue el propio Estado.

Como se explica en el primer punto de este capítulo, el Estado es la agrupación política, específica y territorial de un pueblo, que posee un poder supremo facultado para crear el derecho positivo y establecer el bien común.

En el Estado, el elemento indispensable es el pueblo, mismo que organiza su vida política en sociedad de acuerdo a los principios generales de derecho público.

Dicha sociedad política se establece en un ámbito espacial llamado territorio, sobre el cual se aplicará la potestad del Estado.

El encargado para decidir las acciones a realizar es el poder, el cual es conferido al gobernante a través de la ley.

Parte de de las clasificaciones del Estado señalan también al que consideran como simple, donde convergen un pueblo, un poder político, un territorio y un derecho común.

Con el poder Ejecutivo al frente, este tipo de Estado puede alcanzar la forma de centralizado, porque unifica las decisiones de la administración pública.

En el Estado Compuesto, denominado así porque uno o más pueblos, territorios y derechos lo forman, confluyen la Federación, Confederación y la Unión de Estados.

Por lo anterior, es posible señalar que el tipo de gobierno se establezca acorde con los fines que persigue el propio Estado, lo cual depende también de la división de poderes que se observa y al peso político que tenga cada uno de ellos.

Una de estas expresiones se encuentra en los regimenes parlamentarios, donde existe un efectivo control democrático; desgraciadamente, la historia ha demostrado que siguen el desarrollo de la Monarquía Constitucional.

Esta forma de gobierno contrasta con el sistema presidencialista que otorga un gran número de facultades y decisiones al Ejecutivo, quien es el que representa legalmente al gobierno y al propio Estado.

Por otra parte, los gobiernos que tienden a concentrar el poder y rechazan el pluripartidismo son considerados como Autocráticos; ejemplo de ellos son el Monocrático y el Colegiado.

En el gobierno Monocrático, la principal característica es que cuenta con un poder Ejecutivo y un partido único del Estado, los cuales guardan una relación muy estrecha.

Respecto al gobierno Colegiado, la esencia es que se encuentra formado por juntas de militares, comités y consejos. En este tipo de Estado militar, persiste la violencia institucionalizada.

Otra forma de gobierno son las llamadas Monarquías Constitucionales, donde el Parlamento y el Monarca comparten mutuamente el asiento gubernamental.

Existen también Monarquías de tipo Teocrático, en las cuales el rey al mismo tiempo que es quien concentra todos los poderes gubernamentales, se proclama guía espiritual y líder de su pueblo.

La República Directorial es también una forma de gobierno en el mundo, donde el poder Legislativo se encuentra separado del Ejecutivo, colegiado o directorio.

Todas estas tipologías gubernamentales que en forma sencilla hemos presentado en este apartado, nos muestran la infinidad de figuras simples o mixtas que podemos encontrar en una organización política, las cuales son consideradas como las más relevantes. (29)

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, en el Título Segundo, Capítulo I, DE LA SOBERANÍA NACIONAL Y DE LA FORMA DE GOBIERNO, establece:

**ARTICULO 19.-** "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tienen, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su Gobierno".

-----  
(29) ARNAIS AMIGO, AURORA. "ESTRUCTURA DEL ESTADO"; S.N.E.; EDITORIAL, MIGUEL ANGEL PORRUA; MEXICO 1979; PAGINAS 66-104

**ARTICULO 40.-** "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

**ARTICULO 41.-** "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la composición de éstos, y de los Estados, en lo que toca a los regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal".

En el Título Tercero de la Ley Suprema, Capítulo I, DE LA DIVISION DE PODERES, se expresa:

**ARTICULO 49.-** "El supremo poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

Para el caso particular del Poder Ejecutivo, el ARTICULO 80 señala: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión, en un sólo individuo, que es denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", elegido en forma directa en los términos que disponga la ley electoral.(30)

#### 1.4.2.- MEXICO: SU POBLACION

Hablar de la población que conforma la República Mexicana es remontarnos en la historia hasta la época prehispánica, donde confluyeron diversas tribus, razas y pueblos de características heterogéneas que con el paso del tiempo, y sobre todo después de la colonización de los españoles y la presencia de otros extranjeros en nuestro territorio, vieron transformar la idiosincrasia de las personas que poblaron la nación; aunque se conservan raíces de importantes culturas autóctonas.

Con base en el XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), existe un registro total de 81 millones 249 mil 645 habitantes en la República Mexicana, de los cuales, 39 millones 893 mil 969 son hombres y representan el 49.1 por ciento del total de población, mientras que 41 millones 355 mil 767 son mujeres, cifra equivalente al 50.9 por ciento. La densidad de población es de 41 habitantes por kilómetro cuadrado.(31)

Otros estudios en la materia señalan que dicha población está constituida por indígenas en un 3.2 por ciento; mestizo-indios, 5.4; mestisos, 30.6; mestizo-blancos, 60.2; y blancos, 0.6 por ciento.

-----  
(31) XI CENSO GENERAL DE POBLACION Y VIVIENDA, 1990. INEGI

Entre los grupos indígenas que se registran encontramos a los mayas, totonacas, otomíes, náhuatl, zapotecas y mixtecas.

La lengua oficial es el castellano o español, hablada por el 95 por ciento de los habitantes. En 1990, el Censo registró cinco millones 282 mil 347 mexicanos que hablan alguna lengua indígena, cifra que representa el 7.5 por ciento del total de personas de cinco o más años. De esa población, explica el INEGI, el 80.2 por ciento también habla español.

Con base en el levantamiento censal, pudo conocerse que la población monolingüe, es decir, la que habla solamente lengua indígena, ha disminuido de manera importante en los últimos 20 años, ya que en 1970 se registró una proporción de 27.6 por ciento, contra el 15.8 por ciento de 1990.

De esta manera, explica el INEGI, la población de México en 1990 (81 millones 249 mil 645), comparada con la cifra que se tenía en 1970 (48 millones 225 mil 238), creció en las dos últimas décadas a una tasa media anual de 2.6 por ciento, nivel inferior al registrado en el periodo 1950-1990, cuando la tasa fue de 3.2 por ciento, superior a la correspondiente entre 1930-1950, que fue de 2.2 por ciento.

Por lo anterior, es posible señalar que en los últimos 50 años el crecimiento demográfico en México mostró un mayor dinamismo entre 1950 y 1970.

#### 1.4.3.- MEXICO: EXTENSION TERRITORIAL

Administrativamente, México se encuentra dividido en 31 estados libres y soberanos y un Distrito Federal. Situada en el Continente Americano, la República Mexicana ocupa el lugar número 14 entre los 20 principales países del mundo, por contar con una superficie de tierra emergida de un millón 967 mil 183 kilómetros cuadrados.

Los límites del territorio continental de acuerdo a su posición geográfica son: hacia el norte del país, con Estados Unidos de América, tres mil 107.1 kilómetros de franja fronteriza que comprende los estados mexicanos de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.

Hacia el sur, México mantiene dos zonas fronterizas comunes, con Guatemala y Belice. En el primer caso, el límite territorial es de 959.1 kilómetros, correspondiendo a las entidades de Chiapas, Tabasco y Campeche.

En tanto que con Belice, el límite territorial es de 259.2 kilómetros, y corresponde con el estado de Quintana Roo y parte de Campeche.

#### 1.4.4.- MEXICO: CLIMA

La dirección general de geográfica del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática señala en sus mapas y planes climatológicos, que en México se cuenta con seis tipos diferentes de climas:

- Seco, que cubre un total de 556 mil 713 kilómetros cuadrados de superficie, correspondiente al 28.3 por ciento de la estructura total del país.

- Cálido Subhúmedo, abarca 452 mil 452 kilómetros cuadrados, es decir, el 23 por ciento del territorio nacional.

- Muy Seco, se extiende en 409 mil 174 kilómetros cuadrados, equivalente al 20.8 por ciento de la estructura territorial.

- Templado Subhúmedo, ocupa 403 tres mil 273 kilómetros cuadrados, en el 20.5 por ciento del territorio nacional.

- Cálido Húmedo, con 92 mil 458 kilómetros cuadrados, representa sólo el 4.7 por ciento de la superficie.

- Templado Húmedo, tiene 53 mil 114 kilómetros cuadrados, y es apenas el 2.7 por ciento del total del país.

#### 1.4.5.- MEXICO: UBICACION GEOGRAFICA

México, o mejor dicho, los Estados Unidos Mexicanos, forman parte del Continente Americano, cuyas tres cuartas partes corresponden geográficamente a América del Norte y el resto a América Central y América del Sur.

Se ubica entre los Estados Unidos de América, Guatemala y Belice, el Océano Atlántico, el Océano Pacífico y el Golfo de México. Cuenta con un millón 967 mil 183 kilómetros cuadrados de superficie emergida.

Su capital es la Ciudad de México, encontrándose en el Distrito Federal el principal asiento de los poderes federales.

La posición geográfica de la República Mexicana en grados es la siguiente:

- Latitudes extremas:

- \* Al Norte, monumento 206 límite México-Estados Unidos de América, 32° 43.1'.
- \* Al Sur, desembocadura del río Suchiate, 14° 31.9'.

- Longitudes extremas:

- \* Al Oriente, Islas Mujeres, 86° 42.6'
- \* Al Occidente, Isla Guadalupe, 118° 27.4'.

Los recursos económicos con que cuenta la República Mexicana son abundantes y variados. La actividad agropecuaria emplea al 22 por ciento de la población ocupada (cinco millones 173 mil 725 trabajadores), que asciende en total a 23 millones 403 mil 413 personas.

Le siguen en la distribución los artesanos y obreros que suman tres millones 728 mil 668 personas, equivalentes al 15.9 por ciento del total; mientras que comerciantes y dependientes, así como oficinistas, representan el 9.4 y 9.3 por ciento, respectivamente.

Cabe destacar que con base en el XI Censo General de Población y Vivienda realizado en 1990, la distribución sectorial de la población ocupada está de la siguiente manera:

- I) Sector Primario, corresponde a la agricultura, la ganadería, la silvicultura, caza y pesca, ocupa cinco millones 300 mil 114 trabajadores.
- II) Sector Secundario, donde se ubican la minería, extracción de petróleo y gas, industria manufacturera, generación de energía eléctrica y construcción, trabajan seis millones 503 mil 224 personas.
- III) Sector Terciario, dedicado al comercio y los servicios, emplean a 10 millones 796 mil 203 pobladores.

IV) No Especificado, donde se encuentran todas las actividades que no contemplan los tres sectores antes mencionados, pasando por el ambulante, ocupa a 803 mil 872 personas. (32)

**CAPITULO II.- EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO COMO  
HERRAMIENTA PARA LA PROMOCION DE  
LA INVERSION EXTRANJERA**

**2.1.- DEFINICION DE TRATADO COMERCIAL**

**2.1.1.- INCORPORACION DE LOS TRATADOS  
AL DERECHO INTERNO DE MEXICO**

**2.2.- EL TTLC DE AMERICA DEL NORTE**

**2.3.- CAPITULO XI DEL TLC EN MATERIA  
DE INVERSION EXTRANJERA**

**2.4.- COMPROMISOS DE MEXICO EN EL TRATADO**

**2.5.- INGRESO TEMPORAL PARA PERSONAS DE  
NEGOCIOS DE ESTADOS UNIDOS Y CANADA  
EN FUNCION DEL TLCAN**

**2.5.1.- SUJETOS BENEFICIARIOS**

### 3.1.- DEFINICION DE TRATADO COMERCIAL

Para hablar de este tema, es necesario aclarar que del cúmulo de acepciones que pudiera tener la palabra Tratado, en el presente trabajo utilizaremos sólo aquella que lo define como el convenio celebrado por escrito y concluido entre dos o más gobiernos.

De esta manera, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, celebrada como parte de los trabajos de codificación de la Organización de las Naciones Unidas, señala en su artículo segundo que: "...es entiendo por Tratado, un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular..."(1)

Esta definición, establece que un Tratado debe ser regido por el Derecho Internacional. Tal aclaración se debe a que existen acuerdos entre Estados que pueden quedar sujetos al derecho interno como acontece en las transacciones comerciales, las cuales de manera frecuente tienen lugar en contratos privados y se sujetan al derecho interno de alguno de los Estados contratantes. Por tal razón, se define al Tratado como un acuerdo internacional, para diferenciarlo de los contratos privados.

-----  
(1) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. "DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO"; TOMO 9-8; 2A EDICION; UNAM-PORRUA; MEXICO 1986; PAGINA 3149

Al término Tratado se le denomina de diversas formas sin que por ello modifique la esencia de su significado, entre las más comunes encontramos tratado, convención, acuerdo, pacto, carta, declaración e intercambio de notas.

La Convención de Viena aclara que el celebrar tratados internacionales, es una expresión de soberanía de los Estados, razón por la cual en su artículo sexto puntualiza que "...todo Estado tiene capacidad para celebrar tratados..." (2)

Bajo esta perspectiva, corresponde a las constituciones internas regular los mecanismos por los cuales un Estado asume compromisos hacia el exterior, vía la adopción de convenciones internacionales.

Sin embargo, la propia Convención mantiene una tendencia clara en favor de que los tratados internacionales tengan primacía sobre el derecho interno.

El artículo 27 de dicho ordenamiento, establece que "...una parte no podrá invocar las disposiciones de su Derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado..." (3)

.....  
(2) ACTA FINAL DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS CELEBRADA EN VIENA, AUSTRIA ENTRE 1968 Y 1969. ENTRÓ EN VIGOR EL 27 DE ENERO DE 1980. FIRMADA POR MEXICO EL 23 DE MAYO DE 1969 Y RATIFICADA EL 28 DE SEPTIEMBRE DE 1974  
(3) *IBIDEM*...

Para el Estado mexicano, por tratado se entiende "...el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos..."(4)

La definición que se establece en la "Ley sobre la Celebración de Tratados", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992, aclara en su artículo primero una diferencia conceptual entre tratados y acuerdos interinstitucionales.

Respecto a los tratados, hemos dicho que sólo podrán ser celebrados entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público. Mientras que los acuerdos interinstitucionales, "...sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales..."(5)

-----  
(4) LEY SOBRE LA CELEBRACION DE TRATADOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 2 DE ENERO DE 1992  
(5) IBIDEM...

Los Tratados se rigen por tres principios comunes a nivel internacional:

- la norma **PACTA SUNT SERVANDA**, contenida en el artículo 26 de la Convención, indica que "...todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe..."

- un tratado produce efectos únicamente entre las partes. Así lo dispone el artículo 34 al señalar que "...un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento..."

- el consentimiento es la base de las obligaciones convencionales. Este principio rige no únicamente para la celebración original del tratado, sino para las diversas figuras sobre derecho de los tratados: la adhesión, la terminación y la modificación, entre otras. (6)

.....  
(6) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. "DICCIONARIO JURIBICO MEXICANO"; OB... CIT... PAGINA 3151

**3.1.1.- INCORPORACION DE LOS TRATADOS  
AL DERECHO INTERNO DE MEXICO**

A nivel mundial existen diversos sistemas para incorporar los tratados internacionales al derecho interno de cada Estado.

En el caso de México, se ha adoptado el sistema de incorporación automática. Sin embargo, la práctica establecida en el país para aplicar los tratados internacionales en el orden jurídico interno es relativamente nueva.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la fracción X del artículo 89, concede al Presidente de la República la facultad de celebrar tratados internacionales, con la obligación de asegurarse que el contenido de los mismos sea congruente y respetuoso con los principios normativos de la Constitución.

Dicha obligatoriedad tiene su fundamento en el artículo 133 de esta Ley, porque otorga a los tratados que celebre el Presidente, la categoría de Ley Suprema de toda la Unión, ubicada después de la Constitución, pero en el mismo orden de importancia que las leyes federales, por lo que los jueces de cada estado del país están obligados a aplicarlos, a pesar de que pugnen con las constituciones o leyes locales.

Nuestra Carta Magna obliga también al titular del Poder Ejecutivo, someter a la aprobación del Senado de la República los tratados internacionales que celebre, en los términos que establece la fracción I del artículo 76.

Una vez cumplidos estos requisitos, el contenido de los tratados deberá publicarse mediante Decreto, en el Diario Oficial de la Federación, para que se cumpla de manera obligatoria en todo el territorio nacional.(7)

A partir de la fecha en que entre en vigor el Decreto de promulgación correspondiente, el tratado tendrá carácter de Ley Suprema de la Nación en la más alta jerarquía y su observancia y cumplimiento obligará tanto a las autoridades locales y federales, ejecutivas, legislativas y judiciales, así como a la sociedad civil en su conjunto.(8)

Con base en lo anterior, podemos definir que un Tratado Comercial es aquél que celebran por escrito dos o más Estados, regido por el Derecho Internacional Público, que tiene como propósitos principales eliminar los obstáculos y las barreras comerciales así como facilitar la libre circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las partes.

-----  
(7) LEY SOBRE LA CELEBRACION DE TRATADOS. OS... CIT...  
(8) CABALLERO URDIALES, EMILIO. COORDINADOR. "EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO, MEXICO-ESTADOS UNIDOS-CANADA"; VOLUMEN I; UNAM-FACULTAD DE ECONOMIA; MEXICO 1991; PAGINA 88

Particular importancia tiene en la celebración de este acto jurídico, contar con mayores oportunidades para el flujo de inversión en los Estados miembros del Tratado, así como la protección que de manera adecuada y efectiva, se garantice a los derechos de propiedad en cada uno de los territorios de las partes.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial describe en forma simple el significado de un Acuerdo-Tratado comercial como el conjunto de reglas claras y transparentes que dan certidumbre a quienes desean hacer negocios, pero no otorgan la garantía de tener acceso a otro mercado. Para lograr dicho acceso, hay que volverse competitivos.(9)

Respecto al caso particular del Tratado de Libre Comercio de América del Norte \*\*\* , hay que señalar que por su misma naturaleza comercial, contiene disposiciones que van dirigidas a los sujetos de derecho interno, cuyo efectividad depende de la correcta aplicación de los ordenamientos por parte de los órganos competentes.

-----  
(9) SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. FOLLETO:  
"MEXICO, EL GATT Y LA NUEVA ORGANIZACION MUNDIAL DE  
COMERCIO". MEXICO 1994. PAGINA 17

\*\*\* Se conoce por sus siglas en Inglés como NAFTA, y en Español como TLC, TLCAN y TTLC, las cuales utilizaremos constantemente para referirnos en este trabajo al Tratado

### 3.3.- EL TTLC DE AMERICA DEL NORTE

El nuevo entorno económico internacional ha propiciado la conformación de poderosos bloques comerciales por regiones, que obligan a la economía mexicana contar con una política gubernamental que permita la inserción integral del país al flujo de esta corriente.

Durante la década de los ochenta, las posibilidades de crecimiento económico de México enfrentaron serias dificultades con el exterior, mismas que llevaron al país a padecer una de las crisis más graves de su historia, antes de la que inició el 22 de diciembre de 1994 y que a la fecha no hemos superado.

El gobierno de la República instrumentó una nueva política de comercio exterior, tendiente a la liberalización del mercado interno, con el propósito de combatir la inflación, aumentar la competitividad de la planta productiva nacional y diversificar las exportaciones.

La economía nacional transitó en breve tiempo de una política proteccionista ante las importaciones, a una política de liberalización comercial que tuvo el propósito de incrementar y diversificar las exportaciones a través de una mayor competitividad de la planta productiva en los mercados interno y del extranjero. (10)

---

(10) CABALLERO URDIALES, EMILIO. COORDINADOR. "EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO, MEXICO-ESTADOS UNIDOS-CANADA";  
OB... CIT... PAGINA 10

Iniciada en 1983, la liberalización comercial se acelera a partir de 1987, un año después del ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) al reducir los aranceles a la importación y eliminar el Sistema de Permisos Previos a la Importación para una gran cantidad de productos que antes habían estado protegidos.

Esta nueva política de liberalización permitió el ingreso de un gran número de mercancías de importación, pero al mismo tiempo propició un aumento considerable en la proporción del comercio exterior mexicano, principalmente hacia Estados Unidos.

Sin embargo, dicha acción no fue correspondida por el gobierno estadounidense con una mayor apertura de su mercado, sino, por el contrario, al ser la Unión Americana una de las economías más protegidas del mundo, afectó en forma directa la producción nacional.

Ante el cambio operado en la política comercial de México con el exterior, el desequilibrio comercial de la nación comenzó a verse seriamente afectado, a tal grado que la disyuntiva a partir de 1988 fue corregir el deterioro que mostraba la balanza comercial del país u optar por el crecimiento de la economía.

En 1988, al ser designado el candidato del PRI a la presidencia de la República, durante su campaña proselitista, mencionó respecto al comercio con Estados Unidos que "...a la mayor apertura de la economía mexicana debe corresponder un mejor acceso de nuestro productos a los mercados del Norte..."(11)

Su discurso titulado "El Reto Económico", que pronunció en Garza García, Nuevo León, el 19 de marzo de 1988, hizo mención sobre la necesidad de consolidar la apertura externa mediante el fomento a la inversión extranjera.

Meses después, en su mensaje a la nación pronunciado con motivo de la Toma de Posesión el 1 de diciembre de 1988, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos señaló que "...buscaremos nuevos equilibrios con los Estados Unidos de América, ámbito de oportunidades y delicadas diferencias. Atenderemos los agudos problemas bilaterales de la deuda y del comercio.

"Con Canadá estrecharemos más nuestra relación. La similitud de nuestras dificultades y el nuevo escenario mundial reclama una vigorosa política de relación con América Latina y el Caribe, que fortalezca nuestra identidad regional y abra espacios efectivos al desarrollo y a la democracia..."(12)

-----  
(11) SALINAS DE GORTARI, CARLOS. "EL RETO". EDITORIAL DIANA. MEXICO 1988. PAGINAS 18 Y 19

(12) SALINAS DE GORTARI, CARLOS. MENSAJE DE TOMA DE POSESION PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. MEXICO 1 DE DICIEMBRE DE 1988

Si bien, el entonces Primer Mandatario de la nación no mencionó en forma tácita el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), sí marcó la nueva estrategia de desarrollo económico para México.

Tiempo atrás, en la reunión sostenida durante el mes de noviembre de 1988 en Houston, Texas, denominada el "Espíritu de Houston", los Presidentes electos de México y de Estados Unidos, conversaron sobre la posibilidad de fortalecer diversos puntos de la agenda bilateral, entre los que destacó el comercio.

Hacia finales de 1989, ambos personajes, ya en su carácter de Jefes de Estado, firmaron el "Entendimiento Marco sobre Conversaciones para Facilitar el Comercio y la Inversión".

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, se estableció que la política de comercio exterior sería llevada a cabo bajo la consideración de diversos objetivos, entre los que destacaron el fomento a las exportaciones no petroleras, garantía de acceso a los mercados mundiales, promover la transferencia de tecnología y la captación de inversión extranjera, con el propósito de que contribuyeran a los propósitos de la política comercial.(13)

---

(13) PODER EJECUTIVO FEDERAL. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994. SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO. MÉXICO 1989. PÁGINAS 84 A LA 86

sin el propósito de explicar al detalle todo el proceso que llevó el negociar y la posterior aprobación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por parte de los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá, buscamos dejar constancia que al inicio del sexenio de 1989-1994, únicamente se consideró la posibilidad de establecer un acuerdo comercial bilateral con la Unión Americana.

La decisión definitiva por parte del Presidente mexicano de conformar un bloque comercial en América del Norte fue adoptada, según declaraciones del propio Mandatario vertidas en entrevista al periódico "El Heraldo de México", luego de la caída del muro de Berlín en 1990 y la renegociación de la deuda externa mexicana, además, por la cerrazón que mostraron los países europeos hacia las economías latinoamericanas.

"...tomé la decisión, ahí, de hacer una consulta interna en México para proceder a negociar algo a lo que nos habíamos resistido por mucho tiempo, pero que las nuevas circunstancias internas y externas hacían posibles: un Tratado de Libre Comercio para América del Norte...". (14)

.....  
(14) ENTREVISTA CONCEDIDA POR EL PRESIDENTE CARLOS SALINAS DE CORTARI AL PERIODICO "EL HERALDO DE MEXICO". DIRECCION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL, PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. MEXICO, AGOSTO 26 DE 1993

A principios de 1990, al abandonar la estrategia de diversificación comercial, el gobierno mexicano decidió considerar la alternativa de un Tratado de Libre Comercio en el área de Norteamérica, con Estados Unidos y Canadá, en el cual se defenderían los productos nacionales ante el proteccionismo que impedía la entrada de mercancías, principalmente al mercado estadounidense, y que, en forma simultánea, permitiría a México integrarse de lleno al desarrollo de la economía mundial.

La primera etapa de este proceso no tuvo fecha de inicio exacta; sin embargo, las condiciones nacionales e internacionales se habían conjugado desde finales del decenio de los ochenta para hacer de la unión comercial entre México y Estados Unidos una opción viable -el proyecto original no preveía la inclusión de Canadá. Fue hasta febrero de 1991 cuando la participación de este país se anunció de manera formal-.

De las primeras consultas no oficiales realizadas entre febrero de 1990 y el inicio oficial de las conversaciones en junio de 1991, transcurrió más de un año, tiempo durante el cual se establecieron las bases de negociación y se siguieron los procedimientos previstos en México y Estados Unidos para llevar a cabo las negociaciones de un Tratado de Libre Comercio.

La etapa de negociación trinacional propiamente dicha inició el 12 de junio de 1991, con la Primera Reunión Ministerial realizada en Toronto, Canadá. En esta ocasión, los distintos sectores directamente afectados trabajaron en la discusión de diversos temas en materia de energéticos, industria automotriz y textil, así como de agricultura, los cuales en la práctica resultaron ser unos de los más difíciles.

Conviene destacar que durante la participación de México en la ceremonia inaugural del Foro Económico Mundial celebrado en Davos, Suiza, el primero de febrero de 1990, se dejó en claro que "...el complemento de la política de apertura comercial del país, ha sido la promoción de la inversión extranjera. Esta es indispensable para contar con ahorro externo, crear empleos e impulsar la productividad..."(15)

-----  
**(15) EL GOBIERNO MEXICANO, NUMERO 15, DIRECCION GENERAL DE  
COMUNICACION SOCIAL, PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.  
MEXICO, FEBRERO DE 1990, PAGINAS 202 A LA 208**

El periodo de negociación entre los tres países para alcanzar el Tratado de Libre Comercio de America del Norte concluyó el 17 de octubre de 1992, al rubricarse el texto final del tratado en una reunión celebrada en San Antonio, Texas. La etapa que siguió a la negociación fue probablemente una de las más interesantes en el proyecto por conformar este bloque económico en el hemisferio, ya que, entre la firma del documento y su entrada en vigor el primero de enero de 1994, el Tratado estuvo sujeto a vaivenes políticos en las tres naciones participantes.

**8.3.- CAPITULO XI DEL TLC EN MATERIA  
DE INVERSION EXTRANJERA**

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, como oficialmente se le denomina al acuerdo alcanzado entre México, Estados Unidos y Canadá, se compone de ocho partes, subdivididas en XXII capítulos y VII anexos; y en su artículo 101 del capítulo primero menciona que "...las partes de este Tratado de conformidad con lo dispuesto en el artículo XXVI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), establecen una zona de libre comercio..."

Indica el artículo 102 que entre otros, los objetivos del presente Tratado son:

a) eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las Partes;

b) promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;

c) aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes"...(16)

-----  
(16) TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE. TEXTO OFICIAL. SBCOPI. EDITORIAL FOROVA. PRIMERA EDICION. TIRAJA ESPECIAL. MEXICO, 1993. PAGINA 7

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

Para los efectos del presente trabajo, profundizaremos más del Texto del Tratado en lo referente a la Quinta Parte, titulada "Inversión, Servicios y Asuntos Relacionados"; en particular el capítulo XI, relativo a la inversión, el cual abarca de los artículos 1101 al 1139, y los Anexos, 1130.1; 1137.2; 1137.4; y 1138.2

Además, el capítulo en cuestión se subdivide en tres secciones. La "Sección A. Inversión", la componen los primeros 14 artículos (del artículo 1101 al 1114). Aquí, se sintetiza el mayor impacto de largo plazo en las relaciones comerciales entre los tres países miembros del Tratado.

Dichos artículos establecen el ámbito de aplicación del TLC, el trato nacional se otorgará a los inversionistas de la zona, el estatus mutuo de nación más favorecida, prohíbe utilizar políticas industriales o ciertas regulaciones en forma discriminatoria, al igual que el intervenir en la composición de los consejos de administración de las empresas, y las reglas básicas de la movilidad de los capitales.

La "Sección B. Solución de controversias entre una Parte y un inversionista de otra Parte", corresponde a los artículos 1115 al 1138.

En ellos se delimita con claridad los mecanismos para la solución de controversias en materia de inversión que asegura, trato igual entre inversionistas de las Partes de acuerdo con el principio de reciprocidad internacional y, el debido proceso legal ante un tribunal imparcial.

Corresponde a la "Sección C. Definiciones", el artículo 1139, el cual establece, "para efectos de este capítulo", lo que se entenderá por acciones de capital u obligaciones, algunas siglas como el CIADI, convenios relativos a la materia, lo que significa empresa, inversión, inversionista, contendientes y tribunal. (17)

Al conocer en lo particular cada uno de los 39 artículos que componen el Capítulo XI, entendemos la complejidad inherente al mismo y la especial importancia que se les concedió al momento de realizar las negociaciones trilaterales respecto a la inversión en la zona. (18)

El capítulo XI del TLC, cubre tanto las inversiones existentes a la fecha de entrada en vigor del Tratado (enero 1 de 1994), como las inversiones realizadas con posterioridad.

-----  
(17) TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.  
CD... CIT... PAGINAS 386-417

(18) HESSEL, GEORGINA. COMPILADORA. "LO NEGOCIADO DEL TLC. UN ANALISIS ECONOMICO SOBRE EL IMPACTO SECTORIAL DEL TRATADO TRILATERAL DE LIBRE COMERCIO". EDITORIAL MCGRAW-HILL-ITAM. PRIMERA EDICION. MEXICO, 1994.  
PAGINA 37

**3.4.- COMPROMISOS DE MEXICO EN EL TRATADO**

En el marco de las negociaciones para conformar lo que hoy conocemos como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, tuvo lugar una serie de planteamientos para establecer compromisos concretos entre México, Estados Unidos y Canadá.

De ese gran universo, en materia de inversión, uno los objetivos centrales es el de "aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes", según lo establece el artículo 102, párrafo primero, inciso c. (19)

Además, el propio texto del Tratado señala en el mismo artículo 102, párrafo primero, en sus incisos a y d, que un impacto directo sobre las inversiones en la región se tendrá al "...eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios...", así como el "...proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes..."

Pocos días antes de que el TLC entrara en vigor a partir del primero de enero de 1994, el entonces Presidente de la República, en un mensaje a la nación, expresó que "...el Tratado es un conjunto de reglas que servirá para normar los intercambios de capital, mercancías y servicios" entre los tres países..."

Y agregó: "...estos intercambios se regían por un conjunto de acuerdos y disposiciones de carácter sectorial, cuya vigencia limitada desalentaba las inversiones, en especial las de largo plazo, ya que introducían un elemento de incertidumbre con respecto al futuro de las ventajas mutuamente acordadas.

"Hoy, el Tratado proporciona seguridad y confianza a inversionistas y exportadores sobre los intercambios que pueden realizar...se crean además instancias y mecanismos para resolver las diferencias que puedan surgir...todo este conjunto de reglas nos permitirá exportar más, atraer inversiones y crear más empleos mejor remunerados..."(20)

Entre los compromisos de México con Estados Unidos y Canadá destaca el proteger a inversionistas y los capitales que destinen hacia el país, acorde con el derecho internacional, incluido el trato justo y equitativo, así como protección y seguridad jurídica plena.

---

(20) SALINAS DE GORTARI, CARLOS. MENSAJE A LA NACION  
LOS PINOS, 8 DE DICIEMBRE DE 1993

Acorde con ello, tampoco se impondrá ni llevará más allá del ámbito que determine el propio Tratado y las leyes locales, acciones y condiciones relacionadas con el establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción u operación de los capitales de un inversionista.

El gobierno mexicano tiene el derecho de negar la autorización para el establecimiento de inversiones en las actividades reservadas al Estado, con base en los artículos 25, 27, 28 y 29 de la Constitución Política del país.

Los capitales e inversionistas que provienen de Estados Unidos y Canadá, reciben en México un trato nacional, no menos favorable al que se otorga, en circunstancias similares, a los recursos de mexicanos.

Mayor certeza tienen los extranjeros con la garantía de que no se impondrá a los inversionistas el requisito de que permanezca en manos de empresarios nacionales un mínimo de participación accionaria de una empresa establecida en territorio mexicano; salvo que se trate de acciones nominativas para directivos o miembros fundadores de sociedades.

Tampoco el gobierno exigirá que un inversionista, por razón de su nacionalidad, venda o disponga de cualquier otra manera de una inversión en el país.

Con la firma del TLC se otorgó a los inversionistas de los países miembros, trato tan favorable como el que ofrece el gobierno mexicano, en circunstancias similares, a los inversionistas de cualquier otra parte del acuerdo o de un país que no sea parte, asignándoles la calidad de nación más favorecida.

En el caso de que los inversionistas registren pérdidas debido a conflictos armados o contiendas civiles, México asumió la obligación de otorgar trato no discriminatorio en cualquier medida que adopte o mantenga relación con la depreciación de los capitales; lo anterior, se aclara en el texto del Tratado, no se aplicará en el caso de que existan subsidios o ventajas que pudieran ser incompatibles con el artículo 1102, salvo por lo dispuesto en el artículo 1109 numeral 7 inciso b.

Respecto a la designación de altos ejecutivos y consejos de administración en las empresas de inversionistas extranjeros que formen parte del TLC, el compromiso del gobierno mexicano es no exigir que dichos puestos de alta dirección sean ocupados por individuos de alguna nacionalidad en particular.

La innumerable liste de concesiones asumidas en favor de los inversionistas de Estados Unidos y Canadá por parte de México, contempla el permitir que todas las transferencias de sus capitales se realicen libremente y sin demora.

Tal disposición corresponde a ganancias, dividendos, intereses, ganancias de capital, pagos por regalías, gastos por administración, asistencia técnica, ganancias en especie.

Contempla además, productos derivados de la venta o liquidación, total o parcial, de la inversión; pagos realizados conforme a un contrato del que sea parte el inversionista o su capital, incluidos pagos efectuados con base en un convenio de préstamo; así como los que reciba por concepto de expropiación o indemnización.

En lo referente a las transacciones al contado en alguna divisa, el TLC establece que se realizarán en divisa de libre uso al tipo de cambio vigente en el mercado en la fecha de la transferencia.

No podrá exigirse a los inversionistas que efectúen transferencias de sus ingresos, ganancias, utilidades u otros montos derivados o atribuibles a las mismas, ni se les sancionará en caso de contravención.

Sin embargo, los lineamientos del Tratado, permiten impedir a los inversionistas la realización de transferencias, por medio de la aplicación equitativa, no discriminatoria y de buena fe, en los casos en que exista quiebra, insolvencia o protección de los derechos de acreedores.

Será posible impedir transferencias de capitales, por emisión, comercio y operaciones de valores; infracciones penales; informes de transferencias de divisas u otros instrumentos monetarios; o por garantía del cumplimiento de fallos en procedimientos contenciosos.

Respecto a la expropiación e indemnización de las inversiones por parte del gobierno mexicano, el Tratado establece que sólo será posible por causa de utilidad pública; sobre bases no discriminatorias; con apego al principio de legalidad, acorde con el derecho internacional.

La indemnización será equivalente al valor justo de mercado que tenga la inversión expropiada inmediatamente antes de que la medida expropiatoria haya concluido (fecha de expropiación); el pago se hará sin demora y completamente liquidable.

Entre las ventajas del gobierno mexicano, están el de exigir al inversionista extranjero notifique de manera rutinaria lo relativo a su inversión, con fines exclusivamente de información o estadística.

Ante ello, México se comprometió a proteger de cualquier divulgación las notas que reciba de los inversionistas, principalmente las de carácter confidencia, que pudieran afectar negativamente su competitividad.

El Estado Mexicano contará con el derecho de obligar a los inversionistas de Estados Unidos y Canadá, lleven a cabo medidas encaminadas a la protección del medio ambiente.

Resulta inadecuado que el gobierno aliente la inversión a través del relajamiento de las disposiciones ecológicas que determinan las leyes en la materia, además de las relativas a la salud y seguridad, con el propósito de mantener la presencia de tales recursos en el territorio nacional.

Conviene señalar que todos los compromisos suscritos por México y adoptados a partir del primero de enero de 1994, son de carácter recíproco para los inversionistas mexicanos y los capitales que deseen establecerse en Estados Unidos y Canadá, toda vez que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte es un documento firmado de manera equitativa y justa entre las tres naciones, no obstante que a la fecha ha sido imposible conocer con exactitud si en realidad se otorga a los empresarios nacionales tan exaltado trato.

**3.5.- INGRESO TEMPORAL PARA PERSONAS DE  
NEGOCIOS DE ESTADOS UNIDOS Y CANADA  
EN FUNCION DEL TLC**

Con el objeto de agilizar la relación comercial entre México, Estados Unidos y Canadá, las partes firmantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), acordaron la conveniencia de facilitar la entrada temporal de personas de negocios en sus territorios, mediante el establecimiento de criterios y procedimientos transparentes, conforme al principio de reciprocidad.

A través de estos lineamientos, los tres gobiernos se comprometieron a garantizar la seguridad de las fronteras, proteger la fuerza de trabajo nacional y el empleo permanente en sus respectivos países.

En el texto del TLC, el capítulo XVI regula la "entrada temporal de personas de negocios", a través de los artículos 1601 al 1608; los Anexos 1603, 1604.2 y 1608; y los Apéndices 1603.A.1; 1603.A.3, 1603.D.1 y 1603.D.4.

De acuerdo con el artículo 1608 del propio Tratado, una "persona de negocios", es el ciudadano de una Parte que participa en el comercio de bienes o prestación de servicios, o en actividades de inversión.

Acorde con este compromiso, el lunes 9 de mayo de 1994, cuatro meses después de la entrada en vigor del Tratado, el gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Gobernación, publicó en el Diario Oficial de la Federación la Circular número R.E.-1, en la que "...se detallan las reglas a las que se sujetará el ingreso temporal de personas de negocios...", de conformidad con el TLC. (21)

En estricto cumplimiento de la Ley General de Población, las autoridades mexicanas comunicaron que a partir del 1 de abril de 1994, los estadounidenses y canadienses que se internen al país para afectar negocios, independientemente de la forma migratoria que se les expida, lo harán con el carácter de No Inmigrante Visitante Temporal.

Para estos efectos, la propia Circular establece que cuentan con la opción de ingresar al país mediante la tradicional forma migratoria identificada como FM3, o bien requiriendo la nueva forma migratoria FMN, "...cuyo diseño y aplicación responden al compromiso de facilitar el ingreso a territorio mexicano en los términos del TLCAN..."

Gozarán de este beneficio los ciudadanos de Estados Unidos y Canadá que pretendan internarse a territorio mexicano al amparo de alguna de las cuatro modalidades de "personas de negocios" reconocidas por el Tratado de Libre Comercio: Visitante de Negocios; Comerciante e Inversionista; Personal transferido dentro de una empresa y el profesional.

-----  
(21) SECRETARIA DE GOBERNACION. DIARIO OFICIAL.MAYO 9 DE 1994

sin embargo, quedan excluidos como sujetos beneficiarios, "...los residentes en Estados Unidos o Canadá, con nacionalidad distinta a la de los países suscriptores del TLCAN, así como nacionales de otros países..."

El gobierno mexicano entregará la Forma Migratoria Nueva (FMN) a los interesados por conducto de las oficinas Consulares de México en Canadá y Estados Unidos, así como por agencias de viajes, líneas aéreas y personal migratorio en los puertos y puntos de entrada a la República Mexicana.

Queda bajo la estricta responsabilidad de cada uno de los interesados o declarantes, la veracidad de los datos e información que se asiente en la forma migratoria, con original y copia.

Las autoridades migratorias mexicanas están facultadas para decidir, de manera discrecional, si aprueban o no la internación de los extranjeros beneficiarios con estas medidas.

Al recibir el extranjero la autorización migratoria para ingresar al país como "persona de negocios", será de carácter personal e intransferible.

Tendrá una vigencia por un máximo de 30 días naturales, con lo que "...la vigencia de la forma migratoria vencerá de manera fatal al expirar dicho término...", sin tomar en consideración los días que el extranjero haya permanecido efectivamente en el país.

En cada ocasión que la "persona de negocios" desee ingresar a México, tiene el derecho de optar por la obtención de una nueva forma migratoria, debiendo hacer entrega de su documento al momento de salir del territorio nacional.

Si al abandonar el país, el extranjero tiene vencido el periodo de 30 días autorizado, se hará acreedor a la sanción administrativa que le corresponda. En caso de pérdida o extravío del documento migratorio, podrá regularizar su estancia en México previo levantamiento de un acta declaratoria.

La "persona de negocios" con forma migratoria FMN, podrá prolongar su estancia en territorio nacional, a través de la solicitud ante las autoridades de la forma FM3, como No Inmigrante visitante de negocios para actividades no lucrativas, cuya vigencia es de un año con posibilidad de prórroga en cuatro ocasiones, de un año cada una.

De conformidad con la Ley Federal de Derechos en vigor, la expedición de la forma migratoria FMN, no causa pago alguno de derechos; sin embargo, la vía FM3, así como sus correspondientes prórrogas, causan el pago de derechos.

Un aspecto que no señala la Circular número R.E.-1 y que se contempla en el Anexo 1603 del Tratado, en su párrafo 5, es el relativo a que "...una Parte podrá requerir de la persona de negocios que solicite entrada temporal conforme a esta sección, que obtenga previamente a la entrada una visa o documento equivalente..."

Sin que lo mencione la Circular de la Secretaría de Gobernación, el propio Anexo establece que "...antes de imponer el requisito de visa la Parte consultará con la otra Parte, cuyas personas de negocios se verían afectadas, con el fin de evitar la aplicación del requisito..."

Todavía más, el texto del Tratado de Libre Comercio establece que "...cuando en una Parte exista el requisito de visa, a petición de la Parte cuyas personas de negocios estén sujetas a él, ambas consultarán entre ellas con miras a eliminarlo..." (82)

-----  
(82) TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE. TEXTO OFICIAL. SECOFI. EDITORIAL FORNIA. PRIMERA EDICION. TIRAJA ESPECIAL. MEXICO, 1993. PAGINA 469

### **2.2.1.- SUJETOS BENEFICIARIOS**

Son sujetos de las reglas establecidas por el gobierno mexicano las "personas de negocios" procedentes de Estados Unidos y Canadá, en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte:

- **VISITANTES DE NEGOCIOS:** Aquellas personas que pretendan llevar a cabo alguna actividad de negocios relacionada con la investigación y diseño; cultivo, manufactura y producción; comercialización; ventas; distribución; servicios posteriores a la venta, y servicios generales.
- **COMERCIANTE S E INVERSIONISTAS:** Las personas que pretendan realizar en México intercambios comerciales de bienes y servicios o establecer, desarrollar, administrar o prestar asesoría o servicios técnicos para administrar una inversión en la cual se hallen comprometidos, o estén en vías de comprometer capital extranjero.

**- TRANSFERENCIA DE PERSONAS DENTRO DE UNA EMPRESA:**

Aquellas personas que empleadas por una empresa, pretendan desempeñar funciones gerenciales, ejecutivas o que conlleven conocimientos especializados en esa empresa o en una de sus subsidiarias o filiales, que se encuentren establecidas en alguno de los países signatarios del TLCAN.

- PROFESIONALES:** Las personas que pretendan llevar a cabo actividades a nivel profesional de las señaladas en el propio TLC. (23)

.....  
(23) SECRETARIA DE GOBERNACION. DIARIO OFICIAL. MAYO 9 DE 1994  
Y TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE. TEXTO  
OFICIAL. CD... CIT... PAGINAS 468 A 478

**CAPITULO III.- LA NUEVA LEY DE INVERSION EXTRANJERA**

**3.1.- ANTECEDENTES**

**3.2.- IMPORTANCIA DE LA INVERSION EXTRANJERA  
EN MEXICO**

**....3.2.1.- CLASIFICACION DE LA INVERSION EXTRANJERA**

**3.2.2.- MARCO JURIDICO**

**3.3.- NUEVA LEY DE INVERSION EXTRANJERA**

**3.3.1.- CONTENIDO DE LA LEY**

**3.3.2.- COMISION Y REGISTRO NACIONAL  
DE INVERSIONES EXTRANJERAS**

**3.3.3.- SANCIONES**

**3.4.- COMPORTAMIENTO DE LOS CAPITALES  
FORANOS EN AÑOS RECIENTES**

**3.4.1.- LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN MEXICO**

**3.4.1.1.- EVOLUCION DE LA I.E.D.**

**3.4.1.2.- RESULTADOS DEL PRIMER AÑO DEL TLCAN  
EN MATERIA DE INVERSION EXTRANJERA**

### 3.1.- ANTECEDENTES

Conocer el monto de recursos que una persona destina en inversión hacia otros países es muy complicado; el desarrollo de esta práctica antigua ha evolucionado conforme se modernizan los sistemas productivos.

Es en las primeras civilizaciones establecidas en la zona del Mediterráneo, donde encontramos ciertos rasgos económicos que pueden considerarse como inversión extranjera.

Un ejemplo de ello fueron las relaciones comerciales que mantuvieron los egipcios y los fenicios; la influencia de la cultura griega en los mercados del Ásea, así como el surgimiento y dominio del Imperio Romano sobre gran parte del mundo hasta ese momento conocido, situaciones en las que es posible apreciar ciertas prácticas de inversión en otros países distintos al de origen.

Durante la Edad Media, con el impulso a la producción mediante empresas pluripersonales, dio inicio la unificación de capitales distintos en un sólo grupo, lo que permitió la canalización de inversiones hacia territorios extranjeros con fines imperialistas.

A finales del siglo XIX y principios del XX comienzan a surgir los grandes consorcios industriales, lo que permite profundizar la incursión de capitales en otras naciones y obtener mayores ganancias.

Los enfrentamientos bélicos que tuvieron lugar durante la Primera y Segunda Guerras Mundiales, impulsaron aún más el crecimiento de las industrias y su producción, por lo que, al término de ellas, estuvieron en posibilidades de intervenir en los mercados de países en vías de desarrollo, entre ellos México.

Desde la época Independiente a la fecha, la inversión extranjera ha tenido importante participación en las políticas de desarrollo económico instrumentadas en nuestro país.

En este periodo histórico, los primeros flujos de capitales externos que se registraron, estuvieron directamente destinados a la minería y el comercio, ya que se consideraron actividades altamente rentables.

Posteriormente, entre 1820 y 1850, la mayor parte de los capitales externos provenían de inversionistas europeos a través de importantes empresas de origen inglés que se dedicaron a la explotación de minerales en el país.

En el año de 1836, por primera vez se aplicaron restricciones a la inversión extranjera en México. El artículo 12 del Decreto de las "Siete Leyes Constitucionales", estableció que los extranjeros gozaban de todos los derechos naturales, pero se les prohibió adquirir propiedades si no se naturalizaban o contraían matrimonio con mexicanos por nacimiento.

Sin embargo, esta limitación duró poco tiempo. Al surgir en 1843 las llamadas "Bases Orgánicas", las restricciones fueron suprimidas, toda vez que el artículo 10 de tal ordenamiento jurídico estableció que los extranjeros gozarían de los derechos que les conceden las leyes y sus respectivos tratados.

Todavía el 23 de septiembre de ese mismo año, por decreto de Antonio López de Santa Anna, se prohibió legalmente a los extranjeros participar en el comercio al menudeo, en todo el territorio mexicano.

Al asumir Porfirio Díaz el mandato de la República en 1876, iniciaron los esfuerzos por alcanzar en México la estabilidad política, económica y social, así como dar paso al desarrollo industrial a través de la promoción de la inversión extranjera directa por parte del Estado.

Durante los treinta años que se mantuvo en el poder, el sistema económico nacional pasó de ser netamente agrícola y ganadero a una etapa de desarrollo industrial.

Porfirio Díaz abrió los sectores económicos y productivos de la nación mexicana a los capitales e intereses extranjeros, en el momento que la economía mundial impulsaba el pleno desarrollo del "capitalismo financiero".

Los inversionistas extranjeros básicamente se interesaron en explotar recursos minerales, agricultura, industria, petróleo, el comercio, los bancos y diversos servicios públicos, entre los que destacaban ferrocarriles y la energía eléctrica.

Entre los dueños de capitales interesados por participar en esta apertura, se encontraban hombres de negocios de Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia, entre otros, lo que permitió que para 1910, el monto de la inversión extranjera alcanzara la cifra de mil 200 millones de dólares.

De esta manera, en pocos años México pasó a ser un país dependiente del capital externo como única fuente de inversión e industrialización.

A pesar del monto que representaban estos recursos, el pueblo mexicano vivía en malas condiciones, ya que sólo unas cuantas familias, principalmente de extranjeros, gozaban de los beneficios de la explotación en la riqueza nacional.

Por este motivo, comenzaron a manifestarse inconformidades que llevaron al surgimiento de facciones bélicas y a la lucha armada, la cual culminó en la Revolución Mexicana, situación que en términos económicos causó "graves" daños al crecimiento y desarrollo del país.

Al término del movimiento armado, siguió una etapa de reestructuración política, económica y social que permitió reestablecer el desarrollo productivo en México.

En la Constitución de 1917, su artículo 27 estableció los lineamientos para la inversión extranjera, en él se incluyó la llamada "Cláusula de Extranjería" o "Cláusula Calvo", creación del jurista argentino Carlos Calvo, mediante la cual el gobierno mexicano buscó tener un mayor control sobre el flujo de dichos capitales.

La "Ley del Petróleo" promulgada en 1925, ha sido considerada como el primer intento para poner en práctica los ordenamientos constitucionales y dejar en claro el dominio directo sobre el energético por parte de la nación mexicana.

Años más tarde, el 3 de enero de 1928, a raíz de la "Guerra Cristera", el gobierno mexicano se vio obligado a declarar la inconstitucionalidad de dicha ley, dando marcha atrás al contenido de la misma, ante el descontento que causó entre los inversionistas extranjeros, por la inseguridad jurídica que percibían hacia sus capitales.

Actualmente, 70 años después, se han dado los primeros pasos para la privatización de la industria petroquímica del país, bajo el argumento de que no es un área de carácter prioritario para el Estado, en la cuál la inversión extranjera puede participar hasta en un 100 por ciento.

La historia política y económica de México mostró dos caras hacia la inversión extranjera entre 1905 y los años posteriores a 1917. Después de manifestar plena complacencia por el ingreso de capitales extranjeros al país, se comensaron a carrar los caminos al flujo de inversión externa.

Esta decisión se adoptó a pesar del insuficiente ahorro interno que había en el país (situación que persiste hasta el día de hoy), y la dependencia económica que se tenía de los capitales del exterior.

Los problemas al interior del sector petrolero se agudizaron cada día más, por lo que al surgir la disputa entre el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana con las empresas petroleras y navieras en manos de extranjeros, el Presidente Lázaro Cárdenas del Río decidió dar por terminado el conflicto al expedir el decreto Expropiatorio del energético 18 de marzo de 1938.

Con fundamento en el artículo 27 constitucional y en la mencionada Ley, el Estado mexicano expropió el petróleo y los bienes muebles e inmuebles de las empresas extranjeras en favor de la nación, "por causa de utilidad pública".

El primer impacto de la aplicación de esta medida fue la disminución de la inversión extranjera en México, como resultado del clima de incertidumbre que prevalecía sobre los hombres de negocios del exterior.

Hacia mediados de 1960, la industria eléctrica enfrentó la misma suerte que los hidrocarburos con su nacionalización, pero e diferencia de entonces, no hubo una reacción negativa por parte de los inversionistas extranjeros, porque ya estaban concentrados en otras actividades productivas.

Especial atención debe darse al periodo comprendido entre 1939 y 1945, en el cual tuvo lugar la Segunda Guerra Mundial. El flujo de capitales hacia México se dificultó considerablemente.

Tras declarar la guerra a Alemania, Italia y Japón, el gobierno mexicano se vio obligado a instrumentar diversas medidas, entre las que destacó el Decreto del 2 de junio de 1942, el cual se suspendía las garantías individuales en todo el territorio nacional.

Posteriormente, el 29 de junio de 1944, se expidió el Decreto sobre la Necesidad Transitoria de obtener permiso para adquirir bienes por parte de extranjeros, y para la modificación de sociedades mexicanas que tuvieran socios extranjeros.

Dicha regulación a la inversión extranjera en México, estableció la necesidad de que las empresas nacionales obtuvieran permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para aceptar la participación de capitales externos, en un límite máximo del 49 por ciento; así como adquirir empresas, el control de ellas o inmuebles destinados a la industria agrícola, ganadera, forestal, de compra-venta o explotación de bienes rústicos o urbanos, principalmente.

Un año más tarde, el 28 de septiembre de 1945, fue expedido otro Decreto que declaró levantada la suspensión de garantías que había iniciado el 2 de junio de 1942. De esta manera, a partir del 1 de octubre de 1954 se reestableció el orden constitucional en México..

Otro intento del gobierno para regular la inversión extranjera se presentó el 27 de junio de 1947 con la publicación en el Diario Oficial de la Federación del acuerdo por el cual se creaba la Comisión Mixta Intersecretarial, que operó de 1947 a 1953 y fue la encargada de señalar las ramas de la industria nacional en las cuales el capital mexicano debería estar representado cuando menos por el 51 por ciento del capital social.

En marzo de 1973, con la promulgación de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, se otorgó seguridad jurídica a la inversión extranjera en México, por ser un ordenamiento emitido por el Poder Legislativo.

Posteriormente, el 16 de mayo de 1989 se expidió el Reglamento de dicha Ley, el cual continúa vigente hasta hoy; en tanto que el 27 de diciembre de 1993, el gobierno mexicano publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley de Inversión Extranjera, ordenamiento jurídico que debió estar acorde con los acuerdos alcanzados en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, firmado por los Presidentes de México, Estados Unidos y Canadá, el cual entró en vigor a partir del 1 de enero de 1994.

### **1.2.- IMPORTANCIA DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO**

La inversión extranjera a nivel mundial juega un papel muy importante por los beneficios que proporciona al país al que se dirige; aunque habría que considerar los perjuicios que causa a las economías de los países en desarrollo, cuando estos capitales no se destinan de manera directa a los sectores productivos sino permanecen de manera especulativa en el mercado de valores o en "portafolio".

Nietéricamente la participación tanto en emisión como en recepción de los flujos mundiales de capital se concentra en un 80 por ciento en países desarrollados; mientras que el restante 20 por ciento de la inversión extranjera mundial se canaliza a economías en desarrollo, entre ellas la de México, lo que ocasiona una verdadera "guerra" por captar tales recursos.

Desde el punto de vista gramatical, invertir significa cambiar, alterar las cosas colocándolas en dirección o en orden opuesto al que tenían. Tratándose de capitales, éstos se aplican a las actividades productivas.

En materia económica, la inversión supone el hecho de adquirir bienes tales como acciones de sociedades, bonos o cualquier otra obligación, empréstitos, inmuebles, maquinaria, entre otras cosas, con el propósito de que al término de un periodo relativamente largo, el valor del bien, las ganancias o utilidades que genera, sean mayores a los recursos que se invirtieron, con el menor riesgo posible.

A quienes realizan esta acción se les llama "inversionistas" y pueden ser personas físicas o morales, las cuales, en la mayoría de los casos, buscan canalizar sus recursos a las actividades productivas, principalmente aquellas que se encuentran jurídicamente reguladas, ya que les garantizan transparencia, certeza, seguridad y permanencia en su operación.

El Estado mexicano, atento a esta situación, dio a conocer en diciembre de 1993 la Ley de Inversión Extranjera, en la que establece el concepto legal por el que se entenderá la inversión extranjera en México.

De manera particular, el artículo segundo de la Ley de Inversión Extranjera dice a la letra:

"Artículo Segundo.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por Inversión Extranjera:

- a) La participación de inversionistas extranjeros, en cualquier proporción, en el capital de sociedades mexicanas;

b) La realizada por sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero; y

c) La participación de inversionistas extranjeros en las actividades y actos contemplados por esta Ley." (1)

El propio ordenamiento jurídico considera como inversionista extranjero "...a la persona física o moral de nacionalidad distinta a la mexicana y las entidades extranjeras sin personalidad jurídica (sic)..."

Como rasgo distintivo de la apertura total que se ha dado en México a los capitales externos, la Ley indica que "...la inversión extranjera podrá participar en cualquier proporción en el capital social de sociedades mexicanas, adquirir activos fijos, ingresar a nuevos campos de actividad económica o fabricar nuevas líneas de productos, abrir y operar establecimientos, y ampliar o relocalizar los ya existentes, salvo por lo dispuesto en esta Ley..."

Más aún, en el Artículo Tercero, los legisladores establecieron que "...para los efectos de esta Ley, se equipara a la inversión mexicana la que efectúen los extranjeros en el país con calidad de inmigrantes..."

Por lo anterior, podemos señalar que para el Estado mexicano la nacionalidad de la inversión extranjera no se deriva de la nacionalidad de la persona titular del capital, sino del lugar de procedencia del mismo y en donde se constituya jurídicamente la persona moral.

.....  
(1) "LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA"; PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 27 DE DICIEMBRE DE 1993

### **3.3.1.- CLASIFICACION DE LA INVERSION EXTRANJERA**

A pesar de que la Ley de Inversión Extranjera no establece una clasificación precisa de la misma, diversos juristas se han dado a la tarea de explicar este punto.

Con base en sus análisis, podemos señalar dos grandes rubros para los capitales provenientes del exterior:

- **INVERSION EXTRANJERA DIRECTA**
- **INVERSION EXTRANJERA INDIRECTA**

En el primer caso, se le da esa característica a la inversión extranjera que "...efectúan particulares para el establecimiento o desarrollo de toda clase de negocios en un país extranjero..."(2)

Para comprender mejor esta definición, mencionaremos que la inversión extranjera directa es considerada como parte de la dinámica dentro de la actividad económica del país receptor, porque destina bienes, propiedades o derechos para realizar un fin, con propósito de lucro.

Además, puede constituirse en personas morales titulares o propietarios de una empresa; adquirir capital o patrimonio de personas morales ya existentes; así como adquirir los activos fijos de una empresa constituida, con lo que los inversionistas mantienen un control directo sobre el negocio.

---

(2) RAMOS GARRA, OSCAR. "MEXICO ANTE LA INVERSION EXTRANJERA"  
TERCERA EDICION; BOFISCAL EDITORES; MEXICO 1974 PAGINA 3

En tanto, la inversión extranjera indirecta ha sido definida como aquella que se efectúa "...generalmente a través de préstamos entre gobiernos o empresas públicas; a través de la colocación de valores bursátiles oficiales del país receptor del crédito en la Bolsa de Valores..."(3)

A diferencia de la forma directa de inversión extranjera, en la indirecta el tenedor del capital no se integra a la actividad económica y mucho menos adquiere la propiedad del negocio.

Sin embargo, puede destinar bienes, propiedades o derechos a la realización de un fin de lucro, a través de préstamos a corto o largo plazo, o por medio de la adquisición de valores de renta fija.

Los dividendos de este capital los paga el Estado receptor por medio del gasto público (como sucede hoy con los Tesobonos y Cetes) o por medio de financiamiento a empresarios locales.

Conviene señalar que a la inversión extranjera indirecta se le conoce también como "de portafolio", la cual en muchos casos resulta especulativa; es decir, su comportamiento está en función de las garantías de estabilidad y certidumbre que ofrezca el país receptor, principalmente en materia política, económica y social.

-----  
(3) RAMOS GARZA, OSCAR. "MEXICO ANTE LA INVERSION EXTRANJERA"  
CG.. CIT... PAGINA 3

Existen otras clasificaciones de la inversión extranjera que con base a los rendimientos que produzcan, puede denominarse: de alto rendimiento, cuando las utilidades son considerablemente mayores al valor del interés que se paga en el mercado de dinero.

De rendimiento normal, cuando hay equivalencia con el valor del interés. Así como las inversiones sin rendimiento, cuando su objetivo es sólo propiciar "auxilio altruista" a países de desarrollo económico infimo.

### 3.3.3.- MARCO JURIDICO

Hasta antes de 1973, año en que entró en vigor la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (abrogada a partir del 28 de diciembre de 1993), los gobiernos se habían resistido a promulgar una legislación general sobre inversión extranjera, a pesar de la existencia en la Constitución de restricciones a esos capitales.

Es el Artículo 27 constitucional en su fracción I el que establece límites a las personas físicas y morales del extranjero para "adquirir el dominio de tierras y aguas" en México.

Los extranjeros, "...en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas..."(4)

Sin embargo, en la propia Carta Magna se otorga a los inversionistas del exterior, a través de un "convenio" con el Estado mexicano celebrado ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, la facilidad para adquirir bienes inmuebles en el territorio nacional, ubicados en la llamada "zona restringida" (Artículos 10 y 11 de la LIE).

---

(4) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

A la letra, la fracción I del Artículo 27 establece que "...el Estado podrá conceder el mismo derecho (de que gozan los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas) a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invasar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder su beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo..."(5)

La frase "no invasar", asume el principio de la llamada "Cláusula Calvo" establecida por el jurista argentino Carlos Calvo, cuya tesis se opone a la intervención directa o indirecta, diplomática o armada, de un Estado en los asuntos internos o externos de otro Estado por razones de cualquier índole.

Existen además áreas estratégicas y productivas que se encuentran reservadas exclusivamente al Estado para su explotación, las cuales regula el artículo 28 constitucional con el propósito de restringir la participación tanto de inversionistas nacionales como extranjeros: "...el Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario..."(6)

-----  
(5) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
(6) IBIDEM...

Sobre el particular, la Ley de Inversión Extranjera vigente señala de manera más amplia las actividades económicas y sociales en que pueden participar el Estado, los mexicanos o sociedades mexicanas y las personas físicas y morales extranjeras. Aspecto que se analizará con más detalle en el punto siguiente del presente capítulo.

### 3.3.- NUEVA LEY DE INVERSION EXTRANJERA

El 24 de noviembre de 1993, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos envió al Congreso de la Unión la Iniciativa de Ley de Inversión Extranjera con el objetivo de "...establecer un nuevo marco normativo que, con apego a la Constitución, promueva la competitividad del país, brinde certidumbre jurídica a la inversión extranjera en México y establezca reglas claras para canalizar capital internacional a las actividades productivas..."(7)

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993 luego de su aprobación por parte del Congreso de la Unión, dicha Ley entró en vigor al día siguiente y abrogó la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, de 1973; la Ley Orgánica de la fracción I del Artículo 27 constitucional, de 1926; y el Decreto que establece la necesidad transitoria de obtener permiso para adquisición de bienes a extranjeros y para la constitución o modificación de sociedades mexicanas que tengan o tuvieran socios extranjeros, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de julio de 1944.

Además derogó los artículos 46 y 47 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, de 1972; así como todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de carácter general opuestas a dicha Ley.

-----  
(7) INICIATIVA DE LEY DE INVERSION EXTRANJERA.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. NOVIEMBRE DE 1993

De acuerdo con el Ejecutivo Federal, la iniciativa de Ley de Inversión Extranjera se sustentaba en tres principios rectores:

- Primero. Apega cabalmente a los lineamientos que establece la Constitución
- Segundo. Reglas claras que permiten canalizar la inversión extranjera hacia nuestro país para que ésta contribuya al desarrollo nacional, y que la inversión extranjera se constituya como un complemento a la inversión nacional
- Tercero. Incorpora una desregulación y simplificación administrativa en el espíritu de apertura con la que se llevó a cabo la política económica en general durante el periodo de 1989-1994.

El régimen legal que se estableció con esta Ley, refleja básicamente el régimen de apertura que contiene el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en su capítulo XI. Tema que analizaremos en el Capítulo IV de esta trabajo.

### **3.3.1.- CONTENIDO DE LA LEY**

La Ley de Inversión Extranjera es de orden público y de observancia general en toda la República. Su objeto es la determinación de reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional.(8)

Está conformada por 39 artículos estructurados en ocho títulos diferentes, más once artículos transitorios.

Su primera parte, relativa a las "disposiciones generales", comprende los primeros nueve artículos en los que se establecen las reglas y limitantes a la apertura sectorial con base en las disposiciones que emanan de la Constitución.

Destaca el ordenamiento jurídico lo que se entiende para los efectos de esta Ley como "Cláusula de Exclusión de Extranjeros", que es el convenio o pacto expreso que forme parte de los estatutos sociales de una empresa, el cual establece que las sociedades de que se trate no admitirán directa ni indirectamente como socios o accionistas a inversionistas extranjeros, ni a sociedades con cláusula de admisión de extranjeros.

-----  
(8) LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA. DICIEMBRE 27 DE 1993

Actualmente muchas de las actividades que estaban reservadas de manera exclusiva al Estado para su explotación, se encuentran en proceso de venta; sin embargo, la iniciativa de Ley que permitió establecer el nuevo marco jurídico a la inversión extranjera, buscó apearse al espíritu y la letra del artículo 28 constitucional.

Por esa razón, el artículo quinto define las actividades y áreas estratégicas reservadas de manera exclusiva al Estado de la siguiente forma:

- I.- Petróleo y demás hidrocarburos; (en proceso de privatización el gas)
- II.- Petroquímica básica; (la petroquímica secundaria está en proceso de venta)
- III.- Electricidad;
- IV.- Generación de energía nuclear;
- V.- Minerales radioactivos;
- VI.- Comunicación Vía Satélite (en proceso de privatización);
- VII.- Telégrafos;
- VIII.- Radiotelegrafía;
- IX.- Correos;
- X.- Ferrocarriles (en proceso de privatización)
- XI.- Emisión de Billetes;
- XII.- Acuñación de moneda;

**XIII.- Control, supervisión y vigilancia de puertos, aeropuertos y helipuertos (en proceso de privatización); y**

**XIV.- Las demás que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.**

**Se cuenta también con actividades económicas y sociedades reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros (Artículo 6):**

**I.- Transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, sin incluir los servicios de mensajería y paquetería;**

**II.- Comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo;**

**III.- Servicios de radiodifusión y otros de radio y televisión, distintos de televisión por cable;**

**IV.- Uniones de crédito;**

**V.- Instituciones de banca de desarrollo, en los términos de la Ley en la materia; y**

**VI.- La prestación de los servicios profesionales y técnicos que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.**

Este artículo aclara que la inversión extranjera no podrá participar en las actividades y sociedades mencionadas en forma directa ni a través de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación, u otro mecanismo que les otorgue control o participación alguna, salvo por lo dispuesto en el Título Quinto de esta Ley, que se refiere a la Inversión Neutra.

Dentro del espíritu de la Ley se pretendió establecer límites específicos a los capitales externos que deseen participar en las actividades económicas y sociales del país, al señalar que "...no podrán ser rebasados directamente, ni a través de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación, o cualquier otro mecanismo que otorgue control o una participación mayor a la que se establece, salvo por lo dispuesto en el Título Quinto de esta Ley relativo a la Inversión Neutra...".

La inversión extranjera podrá participar en el mercado nacional con los siguientes porcentajes:

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

**III.- Hasta el 30 por ciento en:**

- a) **Sociedades controladoras de agrupaciones financieras;**
- b) **Instituciones de crédito de banca múltiple;**
- c) **Casas de bolsa; y**
- d) **especialistas bursátiles;**

**IV.- Hasta el 49 por ciento en:**

- a) **Instituciones de seguros;**
- b) **Instituciones de fianzas;**
- c) **Casas de cambio;**
- d) **Almacenes generales de depósito;**
- e) **Arrendadoras financieras;**
- f) **Empresas de factoraje financiero;**
- g) **Sociedades financieras de objeto limitado;**
- h) **Sociedades a las que se refiere el artículo 12 bis de la Ley del Mercado de Valores;**
- i) **Acciones representativas del capital fijo de sociedades de inversión y sociedades operadoras de sociedades de inversión;**
- j) **Fabricación y comercialización de explosivos, armas de fuego, cartuchos, municiones y fuegos artificiales, sin incluir la adquisición y utilización de explosivos para actividades industriales y extractivas, ni la elaboración de mezclas explosivas para el consumo de dichas actividades;**

- k) Impresión y publicación de periódicos para circulación exclusiva en territorio nacional;
- l) Acciones serie "T" de sociedades que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas y forestales;
- m) Televisión por cable;
- n) Servicios de telefonía básica;
- o) Pesca an agua dulce, costera y en la zona económica exclusiva, sin incluir acuicultura;
- p) Administración portuaria integral;
- q) Servicios portuarios de pilotaje a las embarcaciones para realizar sus operaciones de navegación interior, en los términos de la Ley de la materia;
- r) Sociedades navieras dedicadas a la explotación comercial de embarcaciones para la navegación interior y de cabotaje, con excepción de cruceros turísticos y la explotación de dragas y artefactos navales para la construcción, conservación y operación portuaria;

- a) **Servicios conexos al sector de ferrocarriles, que consisten en servicios a pasajeros, mantenimiento y rehabilitación de vías, libramientos, talleres de reparación de equipo tractivo y de arrastre, organización y comercialización de trenes unitarios, operación de terminales interiores de carga y telecomunicaciones ferroviarias (con la privatización de Ferronales existe la posibilidad de que esta participación llegue hasta un 100 por ciento); y**
- t) **Suministro de combustible y lubricantes para embarcaciones, aeronaves y equipo ferroviario.**

Si los capitales externos desean participar en actividades económicas y sociales con más de un 49 por ciento (sin límite alguno), tendrán que contar con la resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (Artículo 8):

- I.- **Servicios portuarios a las embarcaciones para realizar sus operaciones de navegación interior, tales como el remolque, amarre de cabos y lanchaje;**
- II.- **Sociedades navieras dedicadas a la explotación de embarcaciones exclusivamente en tráfico de altura;**
- III.- **Administración de terminales aéreas;**

- IV.- Servicios privados de educación preescolar, primaria, secundaria, media superior, superior y combinados;
- V.- Servicios legales;
- VI.- Sociedades de información crediticia;
- VII.- Instituciones calificadoras de valores;
- VIII.- Agentes de seguros;
- IX.- Telefonía celular;
- X.- Construcción de ductos para la transportación de petróleo y sus derivados; y
- XI.- Perforación de pozos petroleros y de gas.

Conviene señalar que las actividades económicas no reguladas específicamente en la Ley quedaron liberadas de la necesidad de obtener autorización previa en materia del porcentaje de participación que tenga la inversión extranjera en las sociedades mexicanas.

Sin embargo, cuando el valor total de activos de las sociedades de que se trate, al momento de someter la solicitud de adquisición, rebase el monto que determine anualmente la propia Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, que a la fecha de la publicación de la Ley era de 85 millones de nuevos pesos, habrá necesidad de obtener la autorización (Artículo 9 y Artículo 10 transitorio).

En la exposición de motivos enviada al Congreso de la Unión en noviembre de 1993, el Ejecutivo Federal explicó que esta decisión tiene como fin "...evitar que se den fenómenos indeseables de extranjerización masiva de las empresas mexicanas..."

Además, tal disposición legal se incorporó al texto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por lo que "...constituye una limitante que asegura soberanía económica a nuestro país" ante una posible embestida de inversionistas extranjeros sobre las actividades productivas..."(9)

De esta manera, se consolidó en forma importante la apertura sectorial en México, lo que al mismo tiempo aseguró la competitividad nacional hacia el exterior, tomando como base las disposiciones que sobre la materia establece la Constitución, las leyes específicas y el texto del TLC.

Por otra parte, los Artículos Transitorios Sexto, Séptimo, Ocatvo y Noveno, aclaran puntos específicos sobre la penetración paulatina de los capitales externos en actividades reservadas de manera exclusiva a mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

-----  
**(9) INICIATIVA DE LEY DE INVERSION EXTRANJERA  
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. NOVIEMBRE DE 1993**

**Artículo Sexto.- "Están reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros las actividades de transporte terrestre internacional de pasajeros, turismo y de carga entre puntos del territorio de México y el servicio de administración de control de casioneras de pasajeros y servicios auxiliares,**

**"Sin embargo, en las actividades mencionadas la inversión extranjera podrá participar de conformidad con las disposiciones siguientes:**

**I.- A partir del 15 de diciembre de 1995, hasta el 49 por ciento del capital social de sociedades mexicanas;**

**II.- A partir del 1 de enero del año 2001, hasta el 51 por ciento del capital de sociedades mexicanas; y**

**III.- A partir del 1 de enero del año 2004, hasta 100 por ciento del capital social de sociedades mexicanas sin necesidad de obtener la resolución favorable de la Comisión".**

**Artículo Séptimo.- "La inversión extranjera podrá participar hasta el 49 por ciento del capital social de sociedades mexicanas dedicadas a las actividades de fabricación y ensamble de partes, equipos y accesorios para la industria automotriz, sin perjuicio de lo dispuesto por el Decreto para el Fomento y Modernización de la Industria Automotriz. A partir del 1 de enero de 1999, la inversión podrá participar hasta el 100 por ciento en el capital de sociedades mexicanas, sin necesidad de recabar la resolución favorable de la Comisión".**

**Artículo Octavo.- "La inversión extranjera podrá participar hasta el 49 por ciento del capital social de las sociedades mexicanas dedicadas a las actividades de prestación de los servicios de videotexto y computación en paquete. A partir del 1 de julio de 1995 la inversión extranjera podrá participar hasta el 100 por ciento en las sociedades dedicadas a los servicios mencionados, sin necesidad de obtener la resolución favorable de la Comisión".**

**Artículo Noveno.- "Se requiere resolución favorable de la Comisión para que la inversión extranjera participe en un porcentaje mayor al 49 por ciento del capital social de sociedades que realicen las actividades de edificación, construcción e instalación de obras. A partir del 1 de enero de 1999 la inversión extranjera podrá participar hasta el 100 por ciento en el capital social de sociedades mexicanas dedicadas a las mismas, sin necesidad de recabar la resolución favorable de la Comisión".**

Por otra parte, la Ley establece que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial es la encargada de autorizar a las personas morales actos de comercio, permitir a las instituciones fiduciarias expedir instrumentos de inversión neutra, y aplicar las sanciones correspondientes.

La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) será competente para otorgar permisos en la adquisición de bienes inmuebles en zonas restringidas e través de fideicomisos.

De igual manera, ante la SRE se debe registrar la adquisición de bienes inmuebles destinados a actividades no residenciales. Es la encargada de otorgar los permisos para la constitución de sociedades, ya sea con cláusula de exclusión de extranjeros o que celebren el Convenio previsto en la fracción I del artículo 27 constitucional, que ya analizamos.

Con fundamento en el artículo 17 de la Ley en cuestión, tales planteamientos se presentan "...sin perjuicio de lo establecido en los tratados y convenios internacionales de los que México sea parte..."

Los legisladores otorgan un apartado especial al régimen de Inversión Neutra que se realice a través de sociedades mexicanas o en fideicomisos autorizados, la que no se computará para determinar el monto y porcentaje de inversión extranjera en el capital social de sociedades mexicanas.

Este tipo de inversión únicamente otorga a sus tenedores, respecto de sociedades mexicanas, derechos pecuniarios y, en su caso, derechos corporativos limitados, sin que concedan el control de la sociedad o el derecho de voto en sus Asambleas Generales Ordinarias de Accionistas.

La Inversión Neutra permite a las empresas que coticen o no en la Bolsa Mexicana de Valores, beneficiarse de este mecanismo y recibir apoyos en sus procesos de crecimiento y financiamiento.

Contenida en el Título Quinto de la LIE, los Artículos del 18 al 22 elevan a rango de Ley las disposiciones sobre el concepto, alcance y regulación de la Inversión Neutra.

**3.3.3.- COMISION Y REGISTRO NACIONAL  
DE INVERSIONES EXTRANJERAS**

La Comisión y el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras son dos autoridades ejecutoras encargadas de vigilar el cumplimiento de la Ley en la materia.

El Ejecutivo Federal delega en estas dos instancias las facultades y actos necesarios para la cabal observancia del ordenamiento jurídico.

De acuerdo con el Artículo 23 de la LIE, el Secretario de Comercio y Fomento Industrial preside la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE), organismo que se integra con la participación de los titulares de las siguientes Secretarías de Estado:

- Gobernación
- Relaciones Exteriores
- Hacienda y Crédito Público
- Desarrollo Social
- Energía
- Comercio y Fomento Industrial
- Comunicaciones y Transportes
- Trabajo y Previsión Social
- Turismo

La Comisión es órgano administrativo del gobierno federal que surgió con la Ley de 1973: Tiene como función principal autorizar, controlar y, en general, establecer los mecanismos necesarios para el cumplimiento de la Ley.

El artículo 26 establece sus principales atribuciones:

- I.- Dictar los lineamientos de política en materia de inversión extranjera y diseñar mecanismos para promover la inversión en México;
- II.- Resolver, a través de la Secretaría de Comercio, sobre la procedencia y en su caso, sobre los términos y condiciones de la participación de la inversión extranjera en las actividades o adquisiciones con regulación específica;
- III.- Ser órgano de consulta obligatoria en materia de inversión extranjera para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- IV.- Establecer los criterios para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversión extranjera, mediante la expedición de resoluciones generales"

De acuerdo con la iniciativa de Ley, el estar representadas en la Comisión todas las autoridades que se relacionan con el régimen y las actividades de la inversión extranjera, se cuenta con mayor seguridad y certeza en las decisiones que adopte.

La CNIE tiene un plazo máximo de 45 días hábiles contados a partir de la fecha de presentación, para resolver las solicitudes de inversión que le lleguen, de lo contrario operará la "afirmativa ficta"; es decir, "se considerará aprobada en los términos presentados".

Antes de resolver las solicitudes de inversión extranjera, la Comisión atenderá los siguientes criterios (Artículo 29):

- I.- El impacto sobre el empleo y la capacitación de los trabajadores;
- II.- La contribución tecnológica;
- III.- El cumplimiento de las disposiciones en materia ambiental contenidas en los ordenamientos ecológicos que rigen la materia; y
- IV.- En general, la aportación para incrementar la competitividad de la planta productiva del país"

Al resolver sobre la procedencia de una solicitud, el órgano administrativo sólo podrá imponer requisitos a fines al comercio internacional.

Por razones de seguridad nacional, la Comisión podrá impedir que los inversionistas adquieran bienes, en conformidad con lo que establece el artículo 30 de la Ley, lo que permitirá al mismo tiempo, mantener inalterable la soberanía del país.

La segunda instancia ejecutora que contempla la LIE es el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE), el cual para su operación, "no tendrá carácter público, y se dividirá en las secciones que establezca su Reglamento, mismo que determinará su organización, así como la información que deberá proporcionarse al Registro".

Tienen obligación de inscribirse en el Registro (Artículo 32):

- I.- Las sociedades mexicanas en las que participe la inversión extranjera (personas físicas o morales);
- II.- Las personas físicas y morales extranjeras que realicen habitualmente actos de comercio en la República Mexicana, y sucursales de inversionistas extranjeros establecidas en el país; y
- III.- Los fideicomisos (instituciones fiduciarias) de acciones o partes sociales, de bienes inmuebles y de inversión neutra, por virtud de los cuales se deriven derechos en favor de la inversión extranjera"

Señala el RNIE que la inscripción deberá realizarse dentro de los 40 días hábiles contados a partir de la fecha de constitución de la sociedad o de participación de la inversión extranjera; de formalización o protocolización de los documentos relativos de la sociedad extranjera; o de constitución del fideicomiso respectivo u otorgamiento de derechos de fideicomisario en favor de la inversión extranjera.

Para obtener la expedición de constancia de inscripción en el Registro, la solicitud deberá contener (Artículo 33):

I.- En los casos de sociedades mexicanas en las que participe inversión extranjera; de personas físicas y morales extranjeras que realicen actos de comercio en México, al igual que para las sucursales de inversionistas del exterior:

- a) Nombre, denominación o razón social, domicilio, fecha de constitución en su cargo, y principal actividad económica a desarrollar;
- b) Nombre y domicilio del representante legal;
- c) Nombre y domicilio de las personas autorizadas para oír y recibir notificaciones;
- d) Nombre, denominación o razón social, nacionalidad y calidad migratoria en su caso, domicilio de los inversionistas extranjeros en el exterior o en el país y su porcentaje de participación;

- e) Importe del capital social suscrito y pagado o suscrito y pagadero; y
- f) Fecha estimada de inicio de operaciones y monto aproximado de inversión total con su calendarización".

II.- Para los fideicomisos de acciones o partes sociales, de bienes inmuebles y de inversión neutra:

- "a) Denominación de la institución fiduciaria;
- b) Nombre, denominación o razón social, domicilio y nacionalidad de la inversión extranjera o de los inversionistas extranjeros fideicomitentes;
- c) Nombres, denominación o razón social, domicilio y nacionalidad de la inversión extranjera o de los inversionistas extranjeros designados fideicomisarios;
- d) Fecha de constitución, fines y duración del fideicomiso; y
- e) Descripción, valor, destino y en su caso, ubicación del patrimonio fideicomitado".

Una vez expedida la constancia de inscripción y sus renovaciones, el Registro se reserva la facultad de solicitar aclaraciones con respecto a la información con que cuenta.

Además, obliga al inversionista extranjero a notificar cualquier modificación que realice a lo que informó.

Además de estos requisitos para la inscripción en el Registro, en los casos de constitución, modificación, transformación, fusión, escisión, disolución y liquidación de sociedades mercantiles, de sociedades y asociaciones civiles y en general, en todos los actos y hechos jurídicos donde los inversionistas intervengan por sí o representadas ante fedatarios públicos, éstos deberán exigirles acrediten su inscripción ante el RNI; si se encuentra trámite, el inversionista deberá presentar la solicitud correspondiente.

De no acreditarlo, el fedatario podrá autorizar el instrumento público de que se trate e informará de tal omisión al Registro, dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de autorización del instrumento.

### **3.3.3.- SANCIONES**

En el octavo y último Título de la Ley de Inversión Extranjera vigente, el legislador estableció el régimen de infracciones y sanciones, fundamentalmente de carácter pecuniario, para quienes no cumplan con lo dispuesto.

Cuando se trate de actos que contravengan las disposiciones de la Ley, la Secretaría de Comercio podrá revocar las autorizaciones otorgadas; además, los actos, convenios o pactos sociales y estatutarios declarados nulos, "...no surtirán efectos legales entre las partes ni se podrán hacer valer ante terceros..." (Artículo 37)

Las infracciones señaladas en la LIE se sancionarán de la siguiente manera, en los casos en que (Artículo 38):

- I.- La inversión extranjera lleve a cabo actividades, adquisiciones o cualquier otro acto que para su realización requiera resolución favorable de la Comisión, sin que ésta se haya obtenido previamente, se impondrá multa de mil a cinco mil salarios;
- II.- Personas morales extranjeras realicen habitualmente actos de comercio en la República Mexicana, sin haber obtenido previamente la autorización de la Secretaría de Comercio, se impondrá multa de quinientos a mil salarios;

III.- (Realicen) actos en contravención a lo establecido en esta Ley o en sus disposiciones reglamentarias en materia de inversión neutra, se impondrá multa de cien a trescientos salarios;

IV.- (Exista) omisión, cumplimiento extemporáneo, presentación de información incompleta o incorrecta respecto de las obligaciones de inscripción, reporte o aviso al Registro por parte de los sujetos obligados, se impondrá multa de treinta a cien salarios;

V.- Simulación de actos con el propósito de permitir el goce o disposición de bienes inmuebles en la zona restringida a personas físicas o morales extranjeras o a sociedades mexicanas que no tengan cláusula de exclusión de extranjeros, en contravención a lo dispuesto en esta Ley, se sancionará al infractor con multa hasta por el importe de la operación;

VI.- En caso de las demás infracciones a esta Ley o a sus disposiciones reglamentarias, se impondrá multa de cien a mil salarios".

Para los efectos de esta Ley, por salario se entiende el salario mínimo diario general, vigente en el Distrito Federal al momento de determinarse la infracción.

Los legisladores establecieron que para la determinación e imposición de las sanciones se deberá oír previamente al interesado y, en el caso de sanciones pecuniarias, tomar en consideración la naturaleza y la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, al tiempo transcurrido entre la fecha en que se debió cumplir la obligación y su cumplimiento o regularización, y el valor total de la operación.

Corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial la imposición de las sanciones, excepto por lo que hace a la infracción V del Artículo 38 de la LIE, que serán aplicadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores. En ambos casos, se realizarán sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que corresponda aplicar.

Respecto a los fedatarios públicos, la Ley establece que serán sancionados cuando autoricen instrumentos en los que no conste aprobación previa de las Secretarías antes mencionadas, con base en lo que al respecto determinen las leyes del notariado correspondientes y la Ley Federal de Correduría Pública.

En la Ley de Inversión Extranjera vigente destaca la eliminación de los requisitos de desempeño que no estén acordes con el comercio internacional, de manera similar a lo suscrito con Estados Unidos y Canadá en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Con base en el ordenamiento jurídico, "...ya no será necesaria la obligación impuesta al inversionista extranjero de exportar un porcentaje determinado de la producción, estar el valor de las importaciones al desempeño de las exportaciones o alcanzar cierto grado de contenido doméstico...". (10)

### **3.4.- COMPORTAMIENTO DE LOS CAPITALES FORANOS EN AÑOS RECIENTES**

La participación de la inversión extranjera en la economía mundial ha cobrado mayor importancia en los últimos 20 años. Es un instrumento que promueve el desarrollo productivo de las economías, y provoca una gran competencia en la promoción y recepción de los capitales.

La tendencia histórica demuestra que los países desarrollados concentran la emisión y recepción de los flujos mundiales en inversión extranjera.

Del total de los recursos que fluyeron a nivel internacional durante 1991, "...el 80 por ciento circuló de un país desarrollado a otro desarrollado. Sólo el 20 por ciento de los flujos de inversión extranjera emitidos por países desarrollados fluyeron hacia países en vías de desarrollo, incluido México..."(11)

Frente a esta tendencia, nuestro país compite con otras naciones en vías de desarrollo para captar parte de ese 20 por ciento restante del total los capitales mundiales. Situación se ha agudizado de manera muy notable en los últimos años por varias razones:

-----  
(11) NOYOLA DE GARAGORRI, PEDRO. SUBSECRETARIO DE COMERCIO EXTERIOR E INVERSIÓN EXTRANJERA DE LA SECOFI. EN LA REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL EFECTUADA EL 1 DE DICIEMBRE DE 1993. CÁMARA DE DIPUTADOS

- Porque la demanda de inversión extranjera de los países en desarrollo ha aumentado ante la instrumentación de profundas reformas económicas.

- Particularmente las reformas de Europa Central y Oriental han generado una gran demanda de capital, al acelerar su proceso de capitalización para poder ubicarse en un rango similar de desarrollo, sobre todo en infraestructura básica, con respecto a las demás naciones.

- En China, las reformas económicas se sustentan en buena medida en los flujos internacionales de capital. Solamente en tres pequeñas regiones llamadas "zonas económicas especiales" se ha captado inversión extranjera del orden de los diez mil millones de dólares al año.

- América Latina no ha sido la excepción. Las reformas que se han emprendido en toda la región también requieren de ahorro externo para complementar su ahorro interno y de esta manera sostener la balanza de pagos. (12)

México se encuentra inmerso en este contexto de creciente demanda internacional de inversión extranjera, hasta finales de 1994 ocupaba el primer lugar como receptor de esos capitales entre los países en vías de desarrollo, y la séptima posición a nivel mundial, después de Reino Unido, Francia, Estados Unidos, Bélgica, Alemania y Suecia.

-----  
(12) NOYOLA DE GARACORRI, PEDRO. SUBSECRETARIO DE COMERCIO EXTERIOR E INVERSIÓN EXTRANJERA DE LA SECOFI. OB. CIT.

Los recursos captados se han canalizado hacia actividades que incrementan la competitividad de la planta productiva nacional. En particular, la inversión extranjera en México representa un importante complemento al ahorro interno, "...más no, y en ningún momento, un sustituto de ese ahorro, ni de la inversión nacional. La inversión extranjera complementa las necesidades de financiamiento que por sí sola no se logra dar con ahorro nacional..."(13)

El ingreso de esas divisas a la economía mexicana ha reportado beneficios colaterales. Contribuyen de manera muy importante a la modernización tecnológica del país, lo que se manifiesta en un aumento de la productividad por parte del capital invertido y la de la mano de obra empleada por las empresas que generan en aquellas actividades a las que concurre la inversión extranjera.

Con la reforma económica instrumentada en México durante los últimos diez años, han quedado establecidas las bases para que el país logre destacar en el actual entorno de dura competencia en los mercados interno y externo.

La apertura comercial y la desregulación administrativa, han contribuido para que el inversionista extranjero encuentre en México un marco regulatorio fiscal y de protección a la propiedad intelectual, que otorga seguridad jurídica a sus capitales, de manera competitiva con el resto del mundo.

.....  
(13) NOYOLA DE GARAGORRI, PEDRO. SUBSECRETARIO DE COMERCIO EXTERIOR E INVERSIÓN EXTRANJERA...IBIDEM...

De esta manera, "...la Ley de Inversión Extranjera vigente se constituye en un importante instrumento complementario, que fortalecerá el marco de seguridad jurídica para que México siga captando ahorro externo..."(14)

A pesar del importante avance legislativo que muestra nuestro país en materia de inversión extranjera, algunos autores como Bernardo Sepúlveda y Antonio Chumacero, han cuestionado el papel que desempeñan dichos capitales en México y sus beneficios, por considerar que existe pérdida de la soberanía nacional en el país receptor.

La mayor preocupación de los gobiernos ha sido respecto al desempeño de las empresas multinacionales que llegan con la Inversión Extranjera Directa.

"Existe el temor de una alineación del poder de decisión del Estado y el peligro de perder el control sobre las directrices básicas que atañen al interés nacional. No es posible definir en términos cualitativos o en términos temporales el momento en que ocurre este desgaste de la soberanía..."(15)

Los inversionistas extranjeros no llegan a México a realizar "caridades", es lógico que pretendan obtener elevadas ganancias o utilidades de la participación de sus recursos en el mercado nacional.

-----  
(14) SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. FOLLETO EXPLICATIVO DE LA LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA. MÉXICO 1994

(15) SEPULVEDA, BERNARDO Y CHUMACERO, ANTONIO. "LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO". EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONÓMICA. SEGUNDA REIMPRESIÓN. MÉXICO 1995. PÁGINA 23

Por esa razón y las tristes experiencias de fuga de capitales registradas en los últimos años, sobre todo en 1987 y al término de 1994, se han levantado voces que afirman que los hombres de negocios del extranjero "vienen a saquearnos".

La función de la inversión extranjera, señalan Sepúlveda y Chumacero, es "...diseminar capital mediante la exportación de fondos que realizan los países desarrollados a los países en vías de desarrollo..."

De ninguna manera es sólo por buena voluntad, porque la realidad ha demostrado que "...la inversión extranjera, al cabo de un cierto tiempo, revierte los flujos de capital con creces hacia el país que porporcionó en principio dichos fondos..."(16)

Contrario a esta posición, en marzo de 1994, el entonces director general de Inversión Extranjera de la Secofi, señaló que este capital "...no puede ser juzgado como bueno o como malo por sí solo; no es conveniente generalizarlo; no se puede señalar que la inversión extranjera sea ni la causante de todos nuestros males ni tampoco la panacea que va a llegar a resolver todos nuestros problemas; debe ser vista en su justa dimensión y como tal debe regularse o debe promoverse..."(17)

-----  
(16) SEPULVEDA, BERNARDO Y CHUMACERO, ANTONIO. "LA INVERSION  
EXTRANJERA EN MEXICO". OB... CIT... PAGINA 25

(17) HEFTYS STIENNE, FERNANDO. DIRECTOR GENERAL DE INVERSION  
EXTRANJERA DE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO  
INDUSTRIAL. CONFERENCIA SOBRE LA NUEVA LEY DE INVERSION  
EXTRANJERA. MARZO 16 DE 1994

### 3.4.1.- LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN MEXICO

Resulta estratégica la posición geográfica con que cuenta México y la estructura de su dotación de factores productivos, que sirven como elementos fundamentales para atraer crecientes flujos de inversión extranjera al país.

De hecho, en los últimos años, los capitales externos han mostrado un gran auge hacia la economía nacional. La presente década, será un periodo en el que el comportamiento de la inversión extranjera representará un complemento importante para lograr reducir el financiamiento de la banca internacional, que resulta muy caro,

La integración de México al proceso de globalización económica y financiera, la ha permitido en los últimos años, ser receptor de importantes capitales del exterior.

Sin limitarse solamente a la apertura comercial, la nación mexicana ofrece hoy a los inversionistas extranjeros, certidumbre jurídica, para que sus recursos se canalicen más a la producción y menos al sector financiero (especulativo), como acontece a la fecha, con sus críticas consecuencias.

El Estado mexicano, a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial reconoce el "insuficiente nivel de ahorro interno para financiar el crecimiento económico nacional".(18)

.....  
(18) SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. COMENTARIOS  
SOBRE LA NUEVA LEY DE INVERSION EXTRANJERA.  
DICIEMBRE DE 1993

Por ello, con la nueva Ley de Inversión Extranjera, se pretende establecer un cambio en la orientación de los recursos externos.

Sin embargo, "...la inversión extranjera, por sí sola, no puede ser el motor de reactivación de las economías, tiene que venir de la mano de la inversión nacional..."(19)

---

(19) HEFTYB ETIENNE, FERNANDO. DIRECTOR GENERAL DE INVERSION  
EXTRANJERA DE LA SECOFI...OB... CIT...

### **3.4.1.1.- EVOLUCION DE LA I.E.D.**

A partir de 1950 y hasta finales de 1970, la actitud del Estado mexicano hacia la inversión extranjera fue favorable. En ese periodo, el desarrollo nacional e industrial estuvo financiado principalmente con recursos obtenidos del exterior y en segundo lugar, por los capitales generados internamente.

La inversión extranjera era considerada en aquel entonces (como sucede ahora), complemento del esfuerzo interno, sin diferenciar la que ingresa en forma directa a los sectores productivos de la que se dirige al Mercado de Valores. Esta política de gobierno y la oferta de papel gubernamental (Tesobonos y Cetes) para atraer capitales externo, no se controló, por lo que el país padece ahora una grave deuda externa, compromiso que todos los mexicanos somos obligados a pagar.

Por la cercanía geográfica que tiene México con Estados Unidos y la total dependencia que prevalece en el comercio exterior con ese país, los principales capitales extranjeros que registra nuestra economía provienen de la Unión Americana.

De acuerdo con información proporcionada por la dirección general de Inversión Extranjera de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, entre 1950 y 1970, el monto acumulado de la inversión extranjera directa pasó de 566 millones de dólares a tres mil 714.4 millones, observándose sólo en el último año una captación de 200.7 millones.

De ese total, cerca del 80 por ciento de los recursos son originarios de Estados Unidos; de Alemania, Gran Bretaña y Suiza provenía un tres por ciento, para cada país; mientras que Japón participó con menos del uno por ciento.

La permanencia de los capitales estadounidenses en nuestro país durante el periodo en cuestión fue constante, promediando hacia 1970, alrededor del 70 por ciento del total de la inversión extranjera en México.

Fue precisamente durante este año, cuando la economía nacional enfrentó graves dificultades, el gobierno en turno estableció una política de reducción en el gasto público, lo que impactó directamente en el comportamiento de la inversión extranjera directa.

Por este hecho, el flujo de capitales externos hacia el país disminuyó en forma importante para ubicarse en un nivel del 16 por ciento en 1971, y registrar una inversión extranjera por 168 millones de dólares.

En 1973, fecha de entrada en vigor de la "Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera" (ya abrogada), el monto anual de la inversión extranjera directa alcanzó los 287.3 millones de dólares, mientras que la cifra acumulada fue de cuatro mil 359.5 millones de dólares, a pesar de que prevalecía un elevado nivel de inflación.

En esa época, el número de empresas con capital extranjero establecidas en México era de dos mil, y para 1983 totalizaron seis mil 100.

A finales de 1975, el monto de la inversión extranjera directa reflejó el impacto de la inflación mundial sobre los países receptores de estos capitales, al contraerse a un nivel de 295 millones de dólares en ese año.

Luego de la devaluación del peso frente el dólar registrada en 1976, la confianza de los inversionistas extranjeros disminuyó, por lo que el crecimiento de estos recursos con respecto al año anterior se contrajo a 299.1 millones de dólares, cifra que representó sólo el 4.1 por ciento de años anteriores.

Respecto a la inversión extranjera directa acumulada, aumentó de tres mil 714.4 millones de dólares en 1970 a cinco mil 642.9 millones en 1977, con un crecimiento anual del 7.8 por ciento.

Al concluir 1983, la cifra acumulada de inversión extranjera se ubicó en 11 mil 470.1 millones de dólares; y al término de 1988 el monto registrado fue por 24 mil 087.4 millones.

Entre 1970 y 1988, el saldo histórico de la inversión extranjera manifestó una tendencia ascendente, con montos anuales mínimos.

Esta tendencia se explica principalmente por la disminución considerable observada en el flujo de la inversión anualizada. Los inversionistas extranjeros mostraron gran desconfianza ante los problemas económicos que se presentaron en ese periodo, las diferentes devaluaciones de la moneda mexicana y el cambio de estrategia gubernamental que se observó cada seis años.

Particularmente, al término de 1975 y 1976; 1982; 1988 y 1989, se observaron las mayores disminuciones en el flujo del capital externo, situación que coincidió con los años de mayor crisis de la vida económica nacional, sin considerar los problemas financieros que enfrentó el país a partir del 22 de diciembre de 1994

Entre mayor seguridad jurídica y estabilidad económica garantice el país receptor a los inversionistas, los capitales tenderán a incrementarse; realizar lo contrario, traerá escasez de recursos y frenará el desarrollo productivo de la nación.

Particular atención hay que otorgar al periodo que va de 1989 a 1994, sexenio en el que se consolidó la apertura económica; se profundizó la simplificación administrativa; las autoridades incluyeron en el saldo histórico de la inversión extranjera los capitales que se destinan al Mercado de Valores; se aprobó y entró en vigor el Reglamento y la nueva Ley de Inversión Extranjera; además de que México firmó con Estados Unidos y Canadá el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que comenzó a operar el 1 de enero de 1994.

Conviene destacar que el ingreso de recursos externos entre 1989 y 1994, superó con creces las estimaciones originales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, que eran de 24 mil millones de dólares.

De acuerdo con cifras dadas a conocer por la Dirección General de Inversión Extranjera de la Secofi, durante el periodo México recibió 53 mil 890.5 millones de dólares por concepto de inversión extranjera, lo que significó un crecimiento superior al 110 por ciento, superior al estimado en los seis años.

El saldo histórico acumulado hasta finales de diciembre de 1994 fue de 77 mil 977.9 millones de dólares, lo cual demuestra que la estrategia de modernización en la economía mexicana que estableció ese gobierno, tuvo como columna vertebral el fomento de la inversión extranjera.

Desgraciadamente, la mayoría de esos capitales fueron especulativos y sólo una mínima cantidad benefició realmente al aparato productivo del país. lo que puede constatarse en la fuga de más de 30 mil millones de dólares que tuvo lugar entre el mes de diciembre de 1994 y enero de 1995, de acuerdo con cifras no oficiales.

Nuestro punto de vista a este respecto, es que el Estado mexicano promovió en forma desmedida y sin freno los capitales especulativos o de portafolios antes que la inversión extranjera directa; es decir, aquéllos destinados al Mercado de Valores y que representaron el 70 por ciento del total de los recursos en el sexenio.

Por ese motivo, al presentarse la crisis financiera en diciembre de 1994, este tipo de capitales fueron los primeros en abandonar el país, sin importarles que dejaban a nuestra economía sumergida en una profunda recesión.

Con relación a los países que aportan capitales a México, es posible señalar que desde siempre, Estados Unidos ha mantenido el 70 por ciento del total de los recursos.

Sin embargo, a partir de enero de 1995, luego de la más "terrible" devaluación que ha enfrentado el peso frente al dólar en la historia del país y que llevó a la divisa estadounidense a colocarse un 160 por ciento por arriba de la paridad que se tenía en diciembre de 1994, la participación de los inversionistas de Estados Unidos disminuyó a el 47 por ciento, lo que permitió a naciones como Holanda aumentar la presencia de sus capitales del 3.5 al 28.5 por ciento.

La distribución sectorial de la inversión extranjera directa en México muestra una marcada preferencia por las ramas de la industria manufacturera, los servicios, el comercio y la construcción, correspondiendo el 41.5; 34.5; 20.8 y 2.6 por ciento, respectivamente, de la captación de divisas.

Estas cifras no consideran la inversión extranjera de portafolios o especulativa que ingreso a la Bolsa Mexicana de Valores.

De acuerdo con los últimos informes de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, dependancia encargada de contabilizar la inversión extranjera, en diciembre de 1993 se registraron ocho mil 420 empresas con participación de capital externo.

El 86 por ciento de ellas se ubicaba en las zonas antes mencionadas, localizadas en el Distrito Federal, el Estado de México, Baja California, Nuevo León, Chihuahua, Jalisco, Tamaulipas y Sonora; lo que demuestra el desequilibrio regional en la canalización de la inversión extranjera.

En promedio, durante el periodo 1989-1994, el 45 por ciento de la inversión extranjera que ingresó a México tuvo como destino el Mercado de Valores; un 30 por ciento fueron proyectos autorizados por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, y el 25 por ciento restante sólo se notificó al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.\*\*\*

A principios del mes de junio de 1994, el candidato del PRI a la Presidencia de la República, durante su participación en el Foro "Crecimiento Económico para el Bienestar Familiar", enunció "...una estrategia de 10 puntos para la reactivación económica y el crecimiento sostenido..."

\*\*\* VER APENDICE ESTADISTICO SOBRE EL FLUJO DE INVERSIONES  
EXTRANJERA DIRECTA

En el primer punto titulado "Fomento a la Inversión, Motor del Crecimiento", el candidato destacó que "...la inversión extranjera debe continuar siendo un apoyo complementario a la inversión nacional, ya que permite adquirir tecnología de punta y representa un vínculo con los flujos internacionales del comercio y producción. Promoveremos condiciones de seguridad jurídica e igualdad (en el trato) para que cumpla cabalmente ese papel complementario...", se comprometió.(20)

Ya en su carácter de Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, al inaugurar la VI Convención del Mercado de Valores, en abril de 1995, manifestó que "...sin duda, el ahorro externo es importante para el crecimiento económico. Con todo, debemos asegurarnos de que el ahorro externo sea además del ahorro interno, no en lugar de él, como ha sucedido recurrentemente en nuestro país.

"En efecto, todas las crisis de balanza de pagos registradas desde principios de los años setenta han sido precedidas por periodos de clara substitución del ahorro externo por el ahorro interno. Cuando ha crecido el ahorro externo ha caído el ahorro interno y eso, tarde que temprano, se ha traducido en una crisis de balanza de pagos.

-----  
(20) ZEDILLO PONCE DE LEON, ERNESTO. CANDIDATO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. DISCURSO PRONUNCIADO EL 6 DE JUNIO DE 1994 EN LA CIUDAD DE MEXICO

"No debemos ni podemos permitir que eso nos ocurra en la próxima recuperación y por eso debemos emprender reformas muy profundas para estimular permanentemente el ahorro interno y la inversión nacional y evitar que el ahorro externo substituya al ahorro interno.

"En este sentido, el reto de los próximos años reside en fortalecer el ahorro interno y lograr que los recursos externos sean siempre adicionales para alcanzar un mayor nivel de inversión interna y así traducir ahorro interno y ahorro externo en una alta tasa de crecimiento de nuestra economía.

"De igual modo, fortalecer el Mercado de Valores es muy importante para el aumento de la inversión y la generación de empleos. El mercado de Valores tiene una gran capacidad para la movilización del ahorro interno, para la recepción del ahorro externo y su orientación efectiva hacia los sectores privado, bancario y público.

"El avance del Mercado de Valores debe traducirse en estructuras institucionales fortalecidas, con las que se pueda aumentar la eficiencia para captar el ahorro y entender las necesidades financieras de la economía real..."(21)

-----  
(21) SEDILLO PONCE DE LEON, ERNESTO. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. DISCURSO INAUGURAL DE LA VI CONVENCION DEL MERCADO DE VALORES. MEXICO. ABRIL 4 DE 1998

Posteriormente, el 1 de septiembre de 1995, en el marco de su Primer Informe de Gobierno, el Primer Mandatario reconoció que ante la inestabilidad financiera prevalciente en los primeros meses de este año y la incertidumbre que provocó la devaluación del peso frente al dólar, la inversión extranjera directa hacia México disminuyó en más de un 16 por ciento entre los meses de enero a junio. (22)

A principios del mes de octubre, la subsecretaria de Comercio Exterior e Inversión Extranjera de la Secofi, dio a conocer que al término de 1995 el monto anual de la inversión extranjera directa se ubicaría en siete mil millones de dólares.

Para el mes de noviembre, en el marco del III Foro del Comercio Exterior Mexicano, celebrado en Acapulco, Guerrero, la misma dependencia gubernamental reconoció que estaba en riesgo cumplir dicho objetivo de captación de recursos externos, porque el nivel que guardaba en esos momentos era de tres mil millones de dólares.

---

(22) SEDILLO PONCE DE LEON, ERNESTO. PRIMER INFORME DE GOBIERNO. SEPTIEMBRE 1 DE 1995

**3.4.1.3.- RESULTADOS DEL PRIMER AÑO DEL TLCAN  
EN MATERIA DE INVERSIÓN EXTRANJERA**

En el primer año de vida del Tratado de Libre Comercio de America del Norte (1994) celebrado entre México, Estados Unidos y Canadá, el intercambio comercial y de inversiones entre las grandes empresas de los tres países se ha intensificado notablemente.

Contrario a estos a positivos resultados, la competencia derivada del TLCAN somete a una fuerte presión a las micro, pequeñas y medianas industrias mexicanas.

Producto de la unilateral apertura comercial del país, el flujo de importantes inversiones extranjeras hacia México ha sido ampliamente difundido por las autoridades, argumentando las "bondades" que traerán al país tales recursos.

Ante esta situación, Jaime Serra Puche, secretario de Comercio y Fomento Industrial hasta noviembre de 1994, definió al TLC como el instrumento que permitirá generar, mediante el incremento de los capitales externos, más empleos remunerativos para los trabajadores.

El balance oficial del Tratado en los primeros ocho meses de operación de 1994, arroja como resultado que "...el flujo de inversión extranjera que ingresó a nuestro país durante este periodo fue de ocho mil 900 millones de dólares, lo que representa un 20 por ciento de incremento por encima de la inversión captada durante los primeros ocho meses de 1993..."(22)

De estos recursos, explicó la Secretaría de Comercio, más del 50 por ciento se canalizaron al mercado de valores y el resto a proyectos y flujos de inversión productiva.

Los capitales procedentes de Estados Unidos fueron los de mayor representatividad, al ubicarse por arriba del 60 por ciento, mencionó el informe.

Por sector económico, la inversión extranjera se destinó principalmente a los servicios, el cual captó el 48.2 por ciento del total; la industria manufacturera recibió el 33.4; comercio, 12.2; construcción, 4.1; comunicaciones y transportes, 1.5 y los demás sectores el 0.6 por ciento.

De la inversión productiva, la mayor parte tuvo como destino los sectores automotriz, químicos y medicamentos, textil, alimentos y bebidas, telefonía, turismo, restaurantes e inmobiliaria, contabilizados en su mayoría como reinversión o aumentos de capital en las empresas.

-----  
(22) SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. "RESULTADOS DE LOS PRIMEROS OCHO MESES DE OPERACIÓN DEL TLC". NOVIEMBRE DE 1994

Los grandes consorcios industriales y las cadenas comerciales extranjeras, han optado como vía para ingresar al mercado mexicano aliarse a empresas del mismo sector productivo, principalmente en las ramas de comercio, servicio de alimentos, telecomunicaciones, los servicios financieros y las aseguradoras, ya establecidas en el país.

A este respecto, un suplemento especial editado por el periódico "La Jornada" en su décimo aniversario, señalaba que es posible observar que "...el carácter especulativo de la inversión extranjera se ha acentuado y cada vez es menor la proporción de inversión dirigida a fines productivos.

"La inversión extranjera busca los altos rendimientos de corto plazo sobre la base de su enorme capacidad de desplazamiento, se ha vuelto una variable con alto contenido de volatilidad para efectos de apoyar efectivamente la estrategia económica..."(23)

-----  
(23) "AÑO 1 DEL TLC". SUPLEMENTO DEL PERIÓDICO "LA JORNADA"  
EDITADO EN SU DÉCIMO ANIVERSARIO. SEPTIEMBRE 20 DE 1994

**CAPITULO IV.- RELACION QUE GUARDAN ENTRE SI EL TLC Y  
LA NUEVA LEY DE INVERSION EXTRANJERA**

**4.1.- DIFERENCIAS**

**4.2.- SEMEJANZAS**

**4.3.- CONGRUENCIA**

**4.4.- PROSPECTIVA**

#### **4.1.- DIFERENCIAS**

Desde su concepción, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte que mantienen en vigor México, Estados Unidos y Canadá, fue considerado un instrumento que permitiría el flujo de mercancías sin barreras arancelarias.

Además, el TLC muestra un carácter económico, al permitir el establecimiento de actividades financieras y empresariales, así como el libre flujo de personas de negocios en los tres países.

Por ese motivo, incluye tres elementos que nunca antes se habían contemplado en una negociación de tal naturaleza: los servicios, la propiedad intelectual y el flujo de inversión.

Este último tema ha sido analizado ampliamente a lo largo del presente trabajo, cuyo contenido nos permite llegar ahora a tratar de explicar los puntos fundamentales de la relación que guardan entre sí el TLC y la Ley de Inversión Extranjera.

Hay que considerar que a pesar de haber entrado en vigor en fechas diferentes, la actual legislación mexicana en materia de inversión extranjera y el Capítulo XI del Tratado de Libre Comercio de América del Norte manifiestan una marcada diferencia entre sí.

sin perder de vista el objetivo central de ambos textos legales que es la promoción de la inversión externa, en el caso de México, la Ley correspondiente no se sujeta nada más a los lineamientos establecidos en el Tratado para el flujo de la inversión procedente de Estados Unidos y Canadá, sino que ofrece garantía, certidumbre y seguridad jurídica a todos los capitales que deseen ingresar a nuestro país, porque se trata de una ley general aplicable a todos los inversionistas del mundo.

Por tal razón, es posible afirmar entre las primeras diferencias, que el Tratado es un incentivo adicional para el inversionista extranjero; un complemento en la política económica, que ofrece ventajas competitivas a nivel internacional.

A pesar de lo anterior, no hay que olvidar el compromiso del gobierno mexicano con sus homólogos de Estados Unidos y Canadá de otorgar preferencia a sus capitales a través del llamado "trato nacional", lo cual en algún momento podría desincentivar el flujo de la inversión extranjera hacia México procedente de otras regiones del mundo.

Otro aspecto es el relacionado al propio contenido de ambos documentos legales, toda vez que mientras el Tratado de Libre Comercio de América del Norte contempla seis disciplinas diferentes para el trato de la inversión, la Ley de Inversión Extranjera sólo incorpora dos de esos puntos como parte de sus cinco elementos centrales.

La apertura sectorial y la eliminación de requisitos de desempeño son las dos únicas características en que encontramos semejanza en ambos textos. En el primer caso, existen salvedades dentro de los sectores financiero y de la minería.

En la Ley de Inversión Extranjera están contenidos tres aspectos que el Tratado no menciona como parte de su Capítulo XI, los cuales serán analizados en el siguiente apartado.

Por su parte, el TLCAN considera cuatro principios que no contempla la Ley de Inversión Extranjera y que se localizan en el texto del Tratado.

A este respecto mencionaremos en primer término que el TLC otorga un lugar importante al trato que recibe y se le otorga al inversionista en cualquiera de los países miembros.

De manera particular se determina que la inversión proveniente de cualquiera de las tres Partes gozará en el país receptor de "trato nacional", de "trato de nación más favorecida" y de un "trato mínimo" que cumpla con los principios de protección y seguridad que brinda el Derecho Internacional.

Respecto al "trato nacional", el artículo 1103 del TLC establece que se otorgará a los inversionistas extranjeros el mismo trato que se confiere a los inversionistas locales, cuando se encuentren en situación similar.

Para el caso de "trato de nación más favorecida", del artículo 1103 del mismo ordenamiento jurídico se desprende que se harán extensivos a los inversionistas de las Partes los beneficios que se confieren a inversionistas de otros países.

Mientras que en el "trato mínimo", los artículos 1104 y 1105 del TLC mencionan que las inversiones extranjeras gozarán de los principios de protección y seguridad plenas que brinda el derecho internacional, incluido el trato justo y equitativo.

Un segundo aspecto de las diferencias entre ambos ordenamientos jurídicos, es el relacionado con el régimen de transferencia que establece el TLC en su artículo 1109, donde menciona que los inversionistas podrán tener un régimen de libertad en las transferencias que realicen del país que recibe la inversión al país que la emite.

Esto significa que el inversionista estará en libertad de remitir a su país los productos derivados de su inversión, entre los que destacan dividendos, utilidades y en general todas las transferencias que desee hacer de sus recursos al tipo de cambio que prevalezca, sin limitación alguna, salvo previo pago de sus impuestos correspondientes.

Como tercer aspecto encontramos la disciplina relacionada con el tema de la expropiación e indemnización. En el artículo 1110 del Tratado, se establece que la inversión extranjera sólo podrá ser expropiada por causa de utilidad pública; sobre bases no discriminatorias; con estricto apego al principio de legalidad, y mediante el pago de la indemnización a valor de mercado.

La cuarta diferencia que muestra el TLC con la LIE es el tema relativo a la Solución de Controversias. De hecho, forma parte del Capítulo XI, Sección B, en los artículos 1115 al 1136.

Este apartado incluye un mecanismo para dirimir los conflictos que puedan surgir entre inversionistas extranjeros y el Estado receptor de la inversión. (1)

Por su parte, la Ley de Inversión Extranjera, contiene tres puntos totales que no contempla el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En primer término mencionaremos el régimen en zona restringida. Se refiere a los 100 kilómetros a lo largo de las fronteras mexicanas y la franja de 50 kilómetros a lo largo de nuestras costas (artículo 2 fracción VI).

.....  
(1) NOTA DE GARIBAYI, PEDRO. SUBSECRETARIO DE COMERCIO EXTERIOR E INVERSIÓN EXTRANJERA DE LA SECOFI. EN LA REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL EFECTUADA EL 1 DE DICIEMBRE DE 1993. CÁMARA DE DIPUTADOS.

La Ley permite a las sociedades mexicanas en donde participe la inversión extranjera de acuerdo a lo que establece la fracción I del artículo 27 constitucional, adquirir bienes inmuebles ubicados en dicha zona, siempre y cuando se destinen a fines no residenciales, con lo que se elimina la posibilidad de que extranjeros tengan el dominio directo del bien inmueble. (artículo 10)

Estas adquisiciones deberán registrarse ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, y el inversionista extranjero asumirá el compromiso de renunciar a invocar la protección de sus gobiernos en lo que se refiere a bienes adquiridos en México.

Sin embargo, conviene señalar que este último párrafo podría confrontarse con el texto del Tratado relativo a la solución de controversias que permite a los inversionistas acudir a un procedimiento arbitral internacional en caso de no encontrar solución en los tribunales nacionales. Aspecto que es la esencia del próximo capítulo.

Una segunda característica de la LIE tiene que ver con el régimen de inversión neutra, la cual eleva a rango de Ley las disposiciones, alcance y regulación establecidas sobre este concepto en el título quinto, artículos 18 al 22, del propio ordenamiento jurídico.

Conviene resaltar que los instrumentos de inversión neutra no computan para determinar el monto y proporción de la participación del inversionista extranjero en el capital social de las empresas mexicanas, únicamente otorgan derechos pecuniarios o derechos corporativos limitados a sus tenedores, por lo que en ningún momento conceden el control de la sociedad o el derecho de voto en asambleas generales ordinarias de accionistas.

El último punto de diferencia entre el TLC y la LIE, es el régimen administrativo de simplificación y desregulación que contempla la Ley en sus artículos del 23 al 39.

Dentro de este apartado se incluye la conformación de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, encargada de evaluar y dictar las políticas en la materia; da cuerpo y define jurídicamente al Registro Nacional de Inversión Extranjera, en donde se realiza el seguimiento estadístico a los capitales externos que ingresan a México.

Se tipifican también los distintos delitos y sanciones correspondientes. Eleva a rango de Ley la "afirmativa ficta", con lo que se regula el silencio administrativo y se otorga certeza y certidumbre sobre los plazos de respuesta de las autoridades competentes relacionadas con la inversión extranjera. (2)

-----  
(2) SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. FOLLETO EXPLICATIVO DE LA LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA. MÉXICO 1994 Y MOYOLA DE SARAGORRI, PEDRO. SUBSECRETARIO DE COMERCIO EXTERIOR E INVERSIÓN EXTRANJERA DE LA SECOFI. ENCUENTRO EMPRESARIAL DE OPORTUNIDADES DE NEGOCIOS. GUADALAJARA, JALISCO. FERRERO 9 DE 1994

#### 4.3.- SEMEJANZAS

Unicamente hay dos semejanzas entre el Capitulo XI del TLC y la Ley de Inversión Extranjera: lo relativo a la apertura sectorial y la eliminación de requietos de desempeño.

En el primer punto existen algunas excepciones, las más notables corresponden al sector financiero y al de la minería.

Ambos ordenamientos jurídicos hacen mención de la apertura sectorial. El Tratado, en su Capitulo XI, incorpora la liberalización de los sectores productivos para la inversión de los países de América del Norte.

Lo que permite a los capitales fluir y participar en la expansión, fabricación de nuevas líneas de productos e ingreso a nuevos campos de actividad económica.

"Hay un compromiso de apertura sectoriel por parte de los tres países, lo que significa que ciertos sectores de la actividad económica se podrán abrir a la presencia del capital extranjero.

"Este principio concede a los países miembros del TLC importantes reservas, hay sectores que no se abren a la inversión extranjera, pero si en un futuro uno de los países da entrada a la inversión extranjera en algún sector de la actividad económica, ya no se podrá ya retrotraer..."(3)

La apertura que conceda algún país integrante del Tratado, la deberá mantener en lo futuro, además de que cada uno de los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá no pueden ser más restrictivos a la inversión extranjera de lo que actualmente mantienen su régimen.

Este tema lo adopta la Ley de Inversión Extranjera, con algunas excepciones, a través del cual el gobierno mexicano pretende evitar el fenómeno de la concentración de flujos de inversión provenientes de las otras dos naciones firmantes del TLC.

Por ser la LIE un ordenamiento legal de carácter general, se aplica por igual a todas las inversiones extranjeras, sin importar su lugar de origen.

Las inversiones de Asia, Europa, Latinoamérica y de otras regiones del mundo, podrán participar libremente en el mercado nacional y obtener en forma directa el beneficio de la apertura sectorial acordada en el marco del Tratado Trilateral, porque las oportunidades que ofrece México no son exclusivas para los capitales de Estados Unidos y Canadá.

-----  
**(3) HEPTYS STIENE, FERNANDO, DIRECTOR GENERAL DE INVERSION  
EXTRANJERA DE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO  
INDUSTRIAL. LA NUEVA LEY DE INVERSION EXTRANJERA.  
MARZO 16 DE 1994**

Con estas acciones, se evita "...distorsionar los flujos de comercio internacional y entorpecer la canalización de recursos hacia México..."(4)

Tal disposición es acorde y permite avanzar en el fortalecimiento del espíritu de multilateralismo emanado de la Ronda Uruguay del GATT, al hacer extensiva la apertura sectorial a todos los países por igual.

El segundo aspecto de semejanza entre el TLC y la LIE lo encontramos en el tema relativo a la eliminación de requisitos de desempeño o requisitos de comportamiento.

México, Estados Unidos y Canadá se comprometieron a no condicionar un proyecto de inversión al cumplimiento de requisitos de desempeño que distorsionen el comercio internacional.

Con base en los lineamientos establecidos en la Ronda Uruguay del GATT, nuestro país no puede condicionar un proyecto de inversión extranjera a exportar cierto grado de la producción; que tenga un cierto grado de contenido nacional en sus productos; o registrar una balanza de divisas equilibrada o superavitaria.

-----  
(4) NOTULA DE CARACORRI, PEDRO. SUBSECRETARIO DE COMERCIO EXTERIOR E INVERSIÓN EXTRANJERA DE LA SECOFI. DURANTE EL ENCUENTRO EMPRESARIAL DE OPORTUNIDADES DE NEGOCIOS, CELEBRADO EN GUADALAJARA, JALISCO. FEBRERO 9 DE 1994

"Las empresas no van a exportar por decreto; lo harán en la medida en que cuenten con productos competitivos en términos de calidad y de precio. México no va a distorsionar el comercio natural que debe darse en la zona, y mucho menos a condicionar el ingreso de capital extranjero al país..."(5)

La justificación que se dio para adoptar la apertura sectorial, se retoma en la eliminación de los requisitos de desempeño. La Ley es general y resulta conveniente aplicarla a todos los inversionistas extranjeros provenientes de todo el mundo, sin excepción.

De esta manera, se evitarán contracciones de flujos y distorsiones que pudieran interpretarse como el establecimiento de barreras o fortalezas regionales.

"Estas dos disciplinas nos asegurarán a México condiciones de competitividad para la inversión de todo el mundo. Los beneficios que obtendremos serán superiores por mucho a los de multilateralizar la apertura sectorial y eliminar los requisitos de desempeño; además de que los costos de hacer general tanto la apertura sectorial del TLC como la no imposición de requisitos de desempeño, son nulos de hecho. Menos asegurado transferencia y generalidad..."(6)

-----  
(5) HERTYLS STIENNS, FERNANDO. DIRECTOR GENERAL DE INVERSION EXTRANJERA DE LA SECOFI... OS... CIT...

(6) NOYOLA DE CARACORRI, PEDRO. SUBSECRETARIO DE COMERCIO EXTERIOR E INVERSION EXTRANJERA DE LA SECOFI. EN LA REUNION DE LA COMISION DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL EFECTUADA EL 1 DE DICIEMBRE DE 1993. CAMARA DE DIPUTADOS

### **4.3.- CONVERGENCIA**

El fenómeno de la inversión extranjera ha llevado a los países receptores a cambiar su percepción sobre el comportamiento de tales capitales.

Los resultados observados en los últimos años a nivel internacional, muestran que en la actualidad ya no es la intención de los gobiernos regular estrictamente la participación de las empresas y capitales transnacionales, sino promover el libre flujo de las inversiones externas hacia su país.

Como parte de esa tendencia, el mundo se ha dividido en importantes bloques comerciales y por ende, registra una constante disputa por la captación de recursos externos.

En América del Norte, México, Estados Unidos y Canadá se han dado a la tarea de operar el Tratado de Libre Comercio (NAFTA), que ofrece a los productos e inversiones de los tres países, mejores oportunidades de acceso a sus mercados.

Particularmente, el gobierno mexicano se comprometió a mantener la soberanía nacional durante las negociaciones, y posteriormente, a partir de la entrada en vigor del TLC, ajustar el Tratado a la Constitución y no a la inversa.

El equipo negociador del Trilateral, basó su trabajo en siete principios rectores que dieron sustento a las acciones emprendidas ante sus homólogos estadounidenses y canadienses.

Se estableció en primer lugar, que la libertad del comercio en bienes, servicios y flujo de inversión se realizaría con estricto apego a lo establecido por la Constitución.

El segundo principio rector contempló que el Tratado sería compatible con las disposiciones del artículo XXIV del GATT, al evitar que se elevaran barreras adicionales al comercio extrarregional.

Un tercer lineamiento se constituyó por la necesidad de establecer plazos adecuados para la eliminación de los aranceles, con la suficiente gradualidad para evitar desquiciamientos en la actividad productiva nacional.

En cuarto lugar, se buscó que el Tratado impidiera que las normas y estándares técnicos, indispensables para preservar la salud y los derechos del consumidor, así como el medio ambiente, se convirtieran en barreras no arancelarias para las exportaciones mexicanas.

Conformó el quinto principio la necesidad de establecer reglas de origen transparentes que, a la vez que promueven la competitividad de la región y eviten la triangulación, sean congruentes con las realidades de la globalización y los requerimientos del comercio extrarregional.

Un sexto lineamiento para los negociadores fue el incluir disposiciones que eviten el uso de subsidios que distorsionan el comercio y afectan las condiciones de competencia internacional.

El séptimo principio rector fue crear un mecanismo expedito y efectivo para la solución de controversias, las respuestas se alcanzarían a través de instancias que en forma imparcial, rápida y no onerosa, serán capaces de resolver cualquier diferencia. (7)

Congruente con estos planteamientos, el Ejecutivo Federal dio a conocer en diciembre de 1993 la nueva Ley de Inversión Extranjera, que establece reglas para la canalización de inversión extranjera asegurando que contribuyan al desarrollo nacional.

La LIE se sustenta en tres principios fundamentales: primero, apego y respeto irrestricto a la Constitución.

Al respecto los negociadores aseguraron que respetarían las restricciones de la fracción I del artículo 27 y del artículo 28 constitucional; sin embargo, en 1994 y 1995 se realizaron reformas legales encaminadas a concretar la privatización de sectores antes reservados exclusivamente al Estado, entre ellos destacan los ferrocarriles, puertos y aeropuertos, telecomunicaciones y la petroquímica secundaria,

-----  
(7) SERRA PUGH, JAIN. CONCLUSIÓN DE LA NEGOCIACIÓN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MÉXICO, CANADA Y ESTADOS UNIDOS. SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. ABRIL DE 1993

Destaca el segundo principio rector de la Ley, un conjunto de reglas que permiten canalizar la inversión extranjera hacia nuestro país, para que contribuya al desarrollo nacional, se constituya en un complemento al ahorro interno, y se otorga seguridad jurídica a los inversionistas.

En una tercer disciplina, la Ley contempla mayor apertura para la participación de la inversión extranjera en México, así como una importante simplificación y desregulación administrativa que permiten afianzar condiciones de competitividad para el país. (8)

.....  
(8) NOYOLA DE GARASORRI, PEDRO. SUBSECRETARIO DE COMERCIO EXTERIOR E INVERSIÓN EXTRANJERA DE LA SECOFI. DURANTE EL ENCUENTRO EMPRESARIAL DE OPORTUNIDADES DE NEGOCIOS, CELEBRADO EN GUADALAJARA, JALISCO. FEBRERO 9 DE 1994

#### 4.4.- PROSPECTIVA

A poco más de 23 meses de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1 de enero de 1994), así como de la Ley de Inversión Extranjera (28 de diciembre de 1993), los resultados alcanzados hasta la fecha por la instrumentación de ambos ordenamientos jurídicos enfrentan cuestionamientos encontrados, ya que muestran avances positivos pero parciales.

Influenciados por el entorno económico y político que padece México desde el 1 de enero de 1994 hasta el día de hoy, pasando por el levantamiento armado del EZLN, la comisión de crímenes sangrientos, sucesión presidencial y la mayor crisis financiera del país, cuyo costo ha sido superior a los 51 mil millones de dólares, tal parece que la modernización, así como la apertura comercial y a la inversión extranjera realizada unilateralmente por nuestro país, se tambalean.

En el ánimo de los sectores productivos del país subsiste la crítica de que la apertura económica fue muy brusca y no permitió a las empresas mexicanas lograr su reconversión. "...se negoció con apresuramiento un mecanismo institucional que resulta sumamente endeble..."(9)

.....  
(9) SAIDENFELDER, JACOBO. POSENCIA: "EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON ESTADOS UNIDOS Y CANADA: RESULTADOS Y PERSPECTIVAS PARA LA PLANTA PRODUCTIVA NACIONAL". AL PARTICIPAR EN EL FORO DE CONSULTA POPULAR SOBRE "NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES" QUE ORGANIZO LA SECOFI. ABRIL 24 DE 1993

Debido a esta situación, los alcances obtenidos durante los 23 meses de la entrada en vigor del Tratado, resultan "fragmentarios".

"La apertura y el TLC son pasos aún incompletos, cuya iniciativa está débilmente articulada a la problemática política, económica y social del país..."(10)

En tanto, uno de los puntos positivos que el sector empresarial nacional ha destacado del Tratado es el relativo a la influencia favorable sobre las exportaciones mexicanas, cuyo volumen de transacciones principalmente con Estados Unidos, se ha incrementado en más de un 33 por ciento.

Ante este "vaiven" de opiniones, el actual Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Herminio Blanco Mendoza, ha manifestado en repetidas ocasiones que el NAFTA y los demás Tratados de Libre Comercio que ha suscrito México con diversos países de América Latina "...constituyen un aliado poderoso para mitigar los efectos de la crisis económica sobre la producción y el empleo..."(11)

-----  
(10) SAIDENWESER, JACOBO. PONENCIA: «EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON ESTADOS UNIDOS Y CANADA: RESULTADOS Y PERSPECTIVAS PARA LA PLANTA PRODUCTIVA NACIONAL» OS... CIT...

(11) BLANCO MENDOZA, HERMINIO. SECRETARIO DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. INTERVENCION REALIZADA EN EL "FORO DE CONSULTA POPULAR SOBRE NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES". ABRIL 24 DE 1993

De esta forma, el responsable directo de la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, delimitó el futuro de la política de apertura comercial que mantendrá el gobierno mexicano en los próximos años.

Prueba de ello es la firma de la "Declaración Solemne Conjunta entre la Unión Europea y México" el pasado 2 de mayo de 1995, que marcó el inicio de las negociaciones para concretar a finales de 1996 lo que será un Tratado de Libre Comercio entre nuestro país y el viejo continente.

Respecto a la inversión extranjera, tema ampliamente detallado en el capítulo tercero, señalamos que en los últimos siete años ha mostrado una tendencia espectacularmente ascendente.

Sin embargo, a partir de la devaluación ocurrida el 20 de diciembre de 1994, día en que inició la crisis financiera y económica más cruda de la historia de México, la percepción sobre los capitales extranjeros, principalmente los llamados "especulativos" o "golondrinos", ha cambiado en un giro de 180 grados.

A mediados del mes de marzo de 1995, el presidente de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Germán González Quintero, en entrevista con los medios de información nacional, se pronunció a favor de establecer "candados" para frenar la migración de capitales golondrinos.

La propuesta del dirigente empresarial no fue sólo a nivel local, sino que se dio a conocer también a la comunidad internacional con el propósito de establecer una reglamentación que defina el alcance de este tipo de inversiones e impida que manipulen la política financiera del país receptor, en la forma como lo han hecho en nuestra economía.

Sostuvo que dentro del libre mercado mundial, resulta necesario reglamentar y establecer plazos mínimos de permanencia a la inversión extranjera, principalmente la de portafolios.

"No puede permitirse -como sucedió en México- que los capitales volátiles al abandonar el país, lo hagan de tal modo, que dejen seca y vacía la economía nacional. Deben establecerse reglas y candados para esos capitales golondrinos, a fin de que no emigren con tanta facilidad sino que se les apliquen plazos mínimos de permanencia", manifestó.

A principios del mes de mayo de 1995, el propio Germán González Quintero, nuevamente ante los medios de comunicación, se pronunció a favor de "modificar la Ley de Inversión Extranjera".

Lo anterior, explicó, con la finalidad de que México pueda captar más recursos externos en forma directa que se destinen hacia actividades productivas y al mismo tiempo se regulen los capitales golondrinos.

"Hemos analizado que la Ley de Inversión Extranjera debiera abrirse más para propiciar mayor flujo de inversión directa, además de que se requiere de una mayor simplificación fiscal y eliminar tantas reglas que existen hoy y que obstaculizan la llegada del capital fresco a las empresas", aunque no mencioné específicamente qué reglas hay que eliminar o transformar.

A estas demandas, el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, responde en los siguientes términos: "la Secretaría a mi cargo se ha propuesto realizar un intenso esfuerzo por atraer inversión extranjera directa, que permita implementar al ahorro interno para generar los empleos que demanda la sociedad mexicana.

"Para ello, nos proponemos llevar a cabo una fuerte campaña de promoción en el exterior, negociar mecanismos jurídicos, similares a los del capítulo de inversión de los TLCa que hemos negociado" en los últimos cuatro años, "para que proporcionen seguridad y certidumbre legal a los inversionistas extranjeros.

"La promoción de la inversión extranjera directa, que además de aportar recursos frescos brinda acceso a nuevos mercados y tecnologías, será particularmente importante en un mundo que se vuelve cada día más competitivo". (12)

-----  
(12) BLANCO MENDOZA, HERNANIO. SECRETARIO DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. FORO DE CONSULTA... CE... CIT...

Estos planteamientos coinciden plenamente con lo que señalaban antes de la entrada en vigor de la Ley de Inversión Extranjera en diciembre de 1993, en el sentido de que el ordenamiento jurídico "...generaliza la apertura y reserva para negociaciones futuras el régimen de protección y el régimen de trato a la inversión..." de manera bilateral entre México y otras naciones como sucede ya con España, Suiza y Alemania, países con los que en los meses de junio y julio de 1995 se firmaron "Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones".

Respecto a la aplicación de "candados" a la inversión extranjera en México, el Presidente de la República, en reunión privada con inversionistas de 18 diferentes países celebrada el 11 de septiembre de 1995 en el Salón Adolfo López Mateos de la Residencia Oficial de "Los Pinos", con motivo del Foro internacional "Investment on Mexico", afirmó que no habrá este tipo de obstáculos a los capitales provenientes del exterior.

**V.- SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN EL  
TRATADO TRINACIONAL. CAPITULO XX**

**1.1.- SOLUCION DE CONTROVERSIAS**

**1.2.- PROCEDIMIENTO GENERAL PARA  
SOLUCIONAR CONTROVERSIAS**

**1.3.- DISTINTOS PROCEDIMIENTOS DE  
SOLUCION DE CONTROVERSIAS**

### 5.1.- SOLUCION DE CONTROVERSIAS

En toda negociación que realicen dos o más personas, a pesar de los acuerdos que logren alcanzar, siempre estará presente la posibilidad de que tenga lugar una controversia; es decir, que surja un debate o polémica sobre la aplicación o la forma de entender los mecanismos pactados.

A simple vista pareciera que no reviste mayor importancia que se presenten tales diferencias entre las partes; sin embargo, a nivel de negociaciones comerciales internacionales que celebren dos o más Estados, la posibilidad de que surjan controversias, la forma de enfrentarlas y dar solución a las mismas ocupa un lugar primordial.

De esta manera, en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), los gobiernos de México, Canadá y Estados Unidos, ante la decisión de crear un mercado más extenso y seguro para sus bienes y servicios, aumentar de manera sustancial las oportunidades de inversión, fortalecer la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales, así como mejorar los niveles de vida en sus territorios, se vieron obligados a establecer un procedimiento para dar solución a las controversias que tuvieran lugar entre los firmantes, por lo que se convirtió en un instrumento indispensable para la puesta en operación del Tratado.

Dos años antes de la entrada en vigor del TLC, el gobierno de México estableció en el artículo 8 de la Ley sobre la Celebración de Tratados, que "...cualquier tratado o acuerdo interinstitucional que contenga mecanismos internacionales para la solución de controversias legales en que sean parte, por un lado la Federación, o personas físicas o morales mexicanas y, por el otro, gobiernos, personas físicas o morales extranjeras u organizaciones internacionales, deberá otorgar a los mexicanos y extranjeros que sean parte en la controversia, el mismo trato conforme al principio de reciprocidad internacional..."(1)

El Estado mexicano se preocupó por "...asegurar a las partes la garantía de audiencia y el debido ejercicio de sus defensas; y garantizar que la composición de los órganos de decisión aseguren su imparcialidad..."

Advirtió además que "...el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos no reconocerá cualquier resolución de los órganos de decisión de los mecanismos internacionales para la solución de controversias, cuando esté de por medio la seguridad del Estado, el orden público o cualquier otro interés esencial de la Nación..."(2)

---

(1) "LEY SOBRE LA CELEBRACION DE TRATADOS". PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 2 DE ENERO DE 1992

(2) IBIDEM...

Por su parte al Tratado estableció que al mecanismo de solución de controversias, necesariamente será neutral y expedito, aportando certasa a las partes con el fin de preservar, ampliar y mejorar los beneficios del acuerdo trilateral.

Con este propósito, los países integrantes del TLC establecieron un sistema general de solución de controversias previsto en el Capítulo XX del propio Tratado, el cual, aunque contempla alcanzar una solución mutuamente satisfactoria de las polémicas que surjan entre las partes, "...no agota el universo de los conflictos que pueden surgir en la aplicación del TLCAM. Por ello, el Tratado organiza otros procedimientos de solución...", mismos que aborderamos brevemente en la parte final del presente trabajo.(3)

A manera de ubicar dicho capítulo, mencionaremos que está integrado por los artículos 2001 a 2022 y por anexos 2001.2, 2002.2 y 2004. El articulado del Capítulo XX se encuentra distribuido en tres secciones. La sección "A" se ocupa de las instituciones, a través de los artículos 2001 y 2002.

La Sección "B" establece la solución de controversias, en los artículos 2003 al 2019; y la sección "C" explica los procedimientos internos y la solución de controversias comerciales y privadas, del artículo 2020 al 2022.

.....  
(3) KESSEL, GEORGINA. COMPILADORA. "LO NEGOCIADO DEL TLC. UN ANÁLISIS ECONOMICO SOBRE EL IMPACTO SECTORIAL DEL TRATADO TRILATERAL DE LIBRE COMERCIO". EDITORIAL MCGRAW-HILL-ITAM. PRIMERA EDICION. MEXICO, 1994. PAGINA 318

En su libro titulado "Aspectos Jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte" los profesores Fernando Vázquez Pando y Loreta Ortiz Ahlf, señalan que el sistema de solución de controversias del Capítulo XX del TLCAN, "...tiene por objeto prevenir y solucionar las controversias que surjan entre las Partes con respecto a la interpretación o aplicación del TLCAN..."(4)

Agregan que este sistema es también aplicable cuando una Parte considere que una medida vigente o en proyecto de otra Parte es o pudiere ser incompatible con las obligaciones del TLC o la causa anulación o menoscabo en el sentido que establece el artículo 2004.

De igual manera, declaran que una Parte tiene la posibilidad de reclamar a otra la aplicación de una medida que no necesariamente contravenga lo dispuesto en el Tratado, pero que merne los beneficios que razonablemente podía esperar del mismo.

Por su parte, Fernando Villarreal Gonda, al explicar el procedimiento de solución de controversias del Capítulo XX del Tratado, señala que sin ser el único mecanismo de solución de conflictos previsto, cobra fuerza cuando los medios preventivos resultaron infructuosos.

---

(4) VÁSQUEZ PANDO, FERNANDO Y ORTIZ AHLF, LORETA. "ASPECTOS JURÍDICOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE". EDITORIAL THEMIS. PRIMERA EDICIÓN. MÉXICO, 1994; PÁGINA 190

Destaca cinco principales características de este procedimiento:

- "- Vocación a la unicidad. El procedimiento se aplica a la gran mayoría de controversias que surjan entre las partes.
- Trilateralidad. El tercer país tiene derecho de unirse como reclamante en cualquiera de las tres fases del procedimiento, o en todo caso, de participar como *amicus curiae*.
- Neutralidad. Gracias a la existencia de una lista de árbitros consensualmente acordada, a la exigencia de requisitos estrictos de los miembros de la lista y al sistema de selección cruzada, se garantiza la neutralidad y confianza en los miembros del panel.
- Promptitud. El procedimiento es rápido, toda vez que el informe final se obtiene en un plazo aproximado de 250 días.
- Efectividad. La posibilidad de suspender beneficios equivalentes asegura el cumplimiento del informe final del panel". (5)

Conviene aclarar que el procedimiento del Capítulo XX no es el único mecanismo de solución de conflictos regulado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, pero su aplicación es regla general.

-----  
(5) KESSEL, GEORGINA. COMPILADORA. "LO NEGOCIADO DEL TLC..."  
OB... CIT... PAGINA 334

Sin embargo, este hecho no evita que se excluyan de dicho régimen determinadas materias, ya sea por razones de carácter político o porque las Partes decidieran establecer mecanismos ad hoc, como es el caso de los lineamientos que contiene el Capítulo XIX del propio Tratado, que regula la revisión y solución de controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias.

A este respecto, Vázquez Pando y Ortiz Ahlf, explican los asuntos que quedan fuera del ámbito del Capítulo XX; entre ellos destacan las controversias relativas a la revisión de soluciones en materia de antidumping y cuotas compensatorias (Capítulo XIX); las medidas de emergencia (contempladas en el artículo 804), las decisiones de Canadá y de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras de México en materia de adquisiciones (artículo 1138.2 y anexo 1138.2); la denegación de la entrada temporal de personas de negocios en casos particulares (artículo 1106); las prohibiciones o restricciones a la inversión por causa de seguridad (artículos 1138.1 y 2101); y las medidas que adopten o mantengan las Partes para prohibir prácticas de negocios contrarias a la competencia (artículo 1501).

En este orden de ideas, dentro del propio Tratado existen excepciones relativas a los términos de anulación o menoscabo, bajo las cuales una Parte no puede alegar la aplicación del artículo 2004, el cual dispone que "...selvo por los asuntos que comprende el Capítulo XIX, y que se disponga otra cosa en este Tratado, las disposiciones para la solución de controversias de este capítulo, se aplicarán a la prevención o a la solución de todas las controversias entre las Partes..."

Acorde con este punto destacan las normas relativas a inversión en materia de energía y petroquímica básica (Capítulo VI); el Anexo 300-A sobre comercio e inversión en materia automotriz; las compras del sector público (Capítulo X); la inversión (Capítulo XI); y los servicios financieros (Capítulo 14):

Para lograr el total cumplimiento de los lineamientos que establece el Tratado Trilateral, en especial el de solución de controversias, el propio Capítulo XX señala la existencia de una Comisión de Libre Comercio, el Secretariado, así como una serie de comités, subcomités y grupos de trabajo, que en forma coordinada trabajarán para evitar controversias entre las partes.

Conviene señalar que la Comisión de Libre Comercio se integra por representantes de cada Parte a nivel de Secretaría de Estado, la cual, por acuerdo de los países miembros del TLC, tiene su sede en México.

A su vez, el Secretariado lo establece la Comisión y se conforma por secciones nacionales bajo la supervisión de la propia Comisión.

Entre las principales funciones de la Comisión destacan el supervisar la puesta en marcha del Tratado; vigilar su desarrollo; resolver las controversias que pudiesen surgir respecto a su interpretación o aplicación; conocer de cualquier otro asunto que afecte el funcionamiento del TLC, así como supervisar la labor de los comités y grupos de trabajo.

Las Partes que integran el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, otorgan igual importancia al hecho de resolver las controversias como al prevenirlas.

Se acordó entre los tres países, la creación de centros de información para facilitar la comunicación y conocer sobre cualquier asunto que comprende el Tratado, y que pudiese afectarse por publicaciones, notificaciones o medidas de aplicación general aplicadas por alguno de los gobiernos.

Garantiza que los tres sistemas jurídicos se conducen con transparencia, el hecho de que los gobiernos se comprometieron a hacer del conocimiento de todas las Partes las normas internas establecidas para regular a los exportadores, importadores, inversionistas y prestadores de servicios que efectúan actividades comerciales en los tres mercados.

Tener como base para la solución de controversias el artículo XXIII del Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio (GATT), hoy llamado Organización Mundial de Comercio (OMC), permite que en el momento de surgir una disputa entre las Partes, se elija de manera discrecional la normatividad bajo la cual ventilarán sus diferencias, por lo que, en caso de seleccionarse el TLC, se contará con el mecanismo procesal más ágil en su tramitación y efectivo en su cumplimiento.

Además, el mecanismo de solución de controversias que regula el Capítulo XX del TLCAN se ha dividido en tres fases principales.

Las Partes deben cooperar en la solución de sus diferencias en forma amistosa, a través de consultas entre las dependencias directamente encargadas del asunto que generó el conflicto.

En caso de que las Partes no logren resolver la controversia por medio de consultas, tienen la opción de convocar a la Comisión, que podrá formular recomendaciones, por contar con una amplia gama de posibilidades para ayudarles a solucionar el conflicto, destacando los buenos oficios, la conciliación y la mediación.

Conviene mencionar que cualquiera de las Partes puede solicitar por escrito a las otras, la realización de consultas con respecto a cualquier medida adoptada o en proyecto, o respecto de cualquier otro asunto que considere pueda afectar el funcionamiento del Tratado.

Sólo si la controversia persiste, se llegará a una tercera etapa del procedimiento, que garantiza la debida audiencia de las Partes ante un Panel arbitral.

Una vez conocido el resultado del laudo, se establecerán las reglas conducentes para el cumplimiento o incumplimiento del dictamen, con base en las controversias.

**5.3.- PROCEDIMIENTO GENERAL PARA  
SOLUCIONAR CONTROVERSIAS**

El procedimiento general para dar solución a las controversias que surjan entre las Partes, establece que cualquiera de ellas puede solicitar por escrito que se reúna la Comisión, cuando previamente no se ha logrado resolver el conflicto mediante consultas y han agotado:

- el plazo de 30 días después de la entrega de la solicitud para consultas;
- 45 días después de la entrega de esa solicitud, cuando cualquiera de las otras Partes haya solicitado consultas subsecuentes o participado en las relativas al mismo asunto;
- 15 días después de la entrega de una solicitud de consultas en asuntos relativos a bienes agropecuarios pareceres u otro término acordado.

Salvo acuerdo en contrario, la Comisión deberá reunirse dentro de los 10 días siguientes a la entrega de la solicitud para analizar la controversia, para lo cual podrá convocar asesores técnicos o crear los grupos de trabajo o de expertos que considere necesarios.

De igual manera, la Comisión podrá recurrir a los buenos oficios, la conciliación, la mediación o a otros procedimientos de solución de controversias, así como formular recomendaciones para apoyar a las Partes consultantes a lograr una solución mutuamente satisfactoria.

Si reunida la Comisión no otorga solución satisfactoria a las Partes, cumplidos los plazos que establece el inciso 1) del artículo 2008, cualquiera de las Partes podrá solicitar, por escrito, la formación de un Panel Arbitral, el cual se instalará a la entrega de la solicitud.

El artículo 2008 establece:

- 30 días posteriores a la reunión de la Comisión;
- 30 días siguientes a aquel en que la Comisión se haya reunido a analizar el asunto más reciente, cuando acumule varios procedimientos;
- cualquier otro periodo que las Partes consultantes acuerden.

Cabe señalar que si la Parte tercera tiene interés sustancial en el asunto, hará uso de su derecho a participar como reclamante.

Para conformar el Panel arbitral, las Partes deben integrar una lista de hasta 30 personas que cuenten con aptitudes y disposición necesarias para ser árbitros, quienes serán designados por consenso, estarán en ella tres años, y podrán ser reelectos.

Es requisito indispensable que los miembros de la lista tengan conocimientos especializados o experiencia en materias tales como derecho, comercio internacional, otros asuntos del TLCAN o en la solución de controversias derivadas de acuerdos comerciales internacionales, y ser electos estrictamente en función de su objetividad, confiabilidad y buen juicio, así como actuar en forma independiente y no estar vinculados con cualquiera de las Partes ni recibir instrucciones de las mismas.

Además, los árbitros deberán satisfacer el Código de Conducta que establezca la Comisión, para garantizar la imparcialidad en sus resoluciones.

El Panel se integrará con cinco miembros, contará con un presidente designado por las Partes, y dentro de los 15 días siguientes a la elección de presidente, cada Parte contendiente seleccionará dos panelistas, ciudadanos de la otra Parte; en caso de no seleccionarlos, serán designados por sorteo.

Como parte de las reglas del procedimiento, a partir del 1 de enero de 1994, fecha en que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la Comisión estableció Reglas Modelo de Procedimiento, conforme a los principios establecidos en el artículo 2012 del Tratado, los cuales deberán aplicarse, salvo que las partes contendientes convengan otra cosa.

Los procedimientos garantizarán, como mínimo, el derecho a una audiencia ante el Panel arbitral, así como la oportunidad de presentar alegatos y réplicas por escrito.

Todas las audiencias, deliberaciones y el informe preliminar que se presenten ante el Panel, así como los escritos y las comunicaciones con el mismo, tendrán el carácter de confidenciales.

Salvo acuerdo de las Partes contendientes, el Panel debe presentarles un informe preliminar de conclusiones dentro de los 90 días siguientes al nombramiento del último árbitro.

Dicho informe contendrá principalmente:

- las conclusiones de hecho;
- la determinación sobre si la medida en cuestión es o puede ser incompatible con las obligaciones derivadas del TLCAM, es causa de anulación o menoscabo de beneficios, y cualquier otra determinación solicitada en el acta de misión; y
- sus recomendaciones, cuando las haya, para la solución de la controversia.

Respecto a este informe preliminar, las Partes contendientes podrán hacer observaciones por escrito al Panel, el cual deberá emitir su determinación final en un plazo de 30 días a partir de la presentación del informe preliminar, salvo acuerdo diverso de las Partes contendientes.

Se exige al Panel, no identificar, ni en el informe preliminar ni en la determinación final, la identidad de los árbitros que hayan votado con la mayoría o con la minoría.

Las Partes contendientes tienen la obligación de comunicar la decisión final del Panel a la Comisión de Libre Comercio, dentro de un plazo razonable. La cual deberá publicarse 15 días después de comunicarse a la Comisión.

Posteriormente, las Partes deberán convenir la solución de su controversia ajustándose a las determinaciones y recomendaciones que marca la determinación final del Panel. Tal resolución tendrá que notificarse al Secretariado.

En caso de que las Partes contendientes no lleguen a una solución mutuamente satisfactoria dentro de los 30 días siguientes a la recepción de la determinación final, la Parte reclamante podrá suspender la aplicación de beneficios dentro del mismo sector o sectores que se vean afectados por la medida o por otro asunto que el propio Panel haya considerado incompatible con el Tratado, equivalentes a la reclamación, hasta el momento en que las Partes lleguen a un acuerdo sobre la resolución de la controversia.

Si la Parte reclamante considera que no es factible ni eficaz suspender beneficios en el mismo sector o sectores, podrá suspenderlos en otros sectores hasta alcanzar una verdadera y satisfactoria solución.

De presentarse esta situación, cualquiera de las Partes contendientes podrá solicitar a la Comisión instalar un Panel que determine si la suspensión de beneficios es manifiestamente excesiva.

A partir de este momento, el Panel se rige por los lineamientos ya establecidos desde el ajustarse a las Reglas Modelo de Procedimiento hasta emitir su determinación final dentro de los 60 días siguientes a la elección del último árbitro, salvo acuerdo de las Partes contendientes, según lo indica el propio artículo 2019.

Para el caso en que se presenten problemas de interpretación o aplicación del TLCAN en un procedimiento judicial o administrativo interno de una Parte, y cualquiera otra parte considere que amerite su intervención, se le solicite su opinión, esa Parte se lo notificará a las otras y a su sección del Secretariado, con el propósito de que la Comisión ofrezca una respuesta adecuada, y la Parte en cuyo territorio se encuentre ubicado el tribunal u órgano administrativo, presentará a las otras Partes cualquier interpretación acordada por la Comisión.

Si la Comisión no logra un acuerdo, cualquiera de las Partes podrá someter su propia opinión al tribunal o al órgano administrativo, conforme a los procedimientos que señala el artículo 2020 del Tratado.

Subraya el artículo 2021 dentro de los "Derechos de particulares", que "...ninguna de las Partes podrá otorgar derecho de acción en su legislación interna contra cualquiera de las otras Partes con fundamento en que una medida de otra Parte es incompatible con el Tratado..."

### **3.3.- DISTINTOS PROCEDIMIENTOS DE SOLUCION DE CONTROVERSIAS**

Como lo mencionamos al inicio del presente capítulo, el procedimiento que establece el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en su Capítulo XX, no es el único mecanismo de solución de controversias.

Es importante señalar brevemente la existencia de otras formas de solución de controversias que se aplican a ramas específicas.

En materia de inversión, sobre la controversia entre los inversionistas y el Estado; sobre cuotas antidumping y compensatorias; y en el área comercial, entre particulares.

La controversia que se presente entre una Parte y un inversionista de otra Parte, será resuelta conforme a lo que establece la Sección "B" del Capítulo XI del TLC.

A través del proceso para solución de los conflictos en materia de inversión, un inversionista de una Parte, por sí mismo o en representación de una persona moral de su propiedad o que esté bajo su control, puede someter al arbitraje una reclamación consistente en la violación cometida por otra Parte de una obligación en materia de inversión establecida en el TLCAN, donde el inversionista o empresa haya sufrido pérdidas o daños en virtud de tal violación.

El tema sobre la posible violación de un Estado Parte contra un particular en materia de Inversión, se registra en los artículos 1102, que se refiere a la norma de trato nacional; 1103, sobre el trato de nación más favorecida; 1106, de los requisitos de desempeño; 1109, transferencias de los recursos; y el 1110 relativo a la expropiación e indemnización.

Respecto a las controversias que pudieran presentarse en materia de cuotas antidumping y compensatorias, el propio Tratado en el Capítulo XIX prevé cuatro distintos procedimientos para la solución de las mismas.

Uno de ellos es el relativo a la revisión de resoluciones definitivas, las cuales serán detalladamente analizadas por un panel binacional, en lugar del mecanismo tradicional de revisión judicial interna (artículo 1904)..

El segundo procedimiento es el de la impugnación extraordinaria, que se realiza cuando un panelista incurrió en conflictos de intereses, violó las normas de conducta, se apartó de una norma procesal fundamental o se excedió en sus facultades (artículo 1904.13).

Como un tercer aspecto tenemos el de la salvaguarda del sistema de revisión de resoluciones definitivas, en el cual una Parte tiene la posibilidad de solicitar la constitución de un comité especial cuando el derecho nacional de otra Parte impida que se integre un Panel, evite que se dicte o que se ejecute un fallo, no permita la revisión de una resolución definitiva conforme al procedimiento judicial, según lo establece el artículo 1905.

Respecto al cuarto procedimiento que contempla el Capítulo XIX, los países signatarios del TLC se reservaron el derecho de reformar sus disposiciones sobre cuotas antidumping y cuotas compensatorias, siempre que cumplan ciertos requisitos, entre los que destaca que las reformas no sean incompatibles con el objeto del Tratado, consistente en establecer condiciones justas y predecibles para la liberalización progresiva del comercio entre las Partes, a la vez que se conserven disciplinas efectivas sobre las prácticas comerciales desleales (artículo 1902).

Con base en la posibilidad de llevar a cabo una revisión de las reformas legislativas, una Parte podrá solicitar que cualquier reforma de la ley de otra Parte se someta a un Panel binacional para dictaminar si logra apearse a las condiciones mencionadas en el artículo 1903.1.

Entre los procedimientos de solución de controversias se considera también el arbitraje comercial privado que tiene lugar a nivel internacional.

Ante el previsible incremento de las relaciones comerciales entre México, Estados Unidos y Canadá, fue necesario crear reglas para la promoción del arbitraje como medio para resolver disputas privadas, que permitiera de manera más rápida y menos costosa alcanzar una solución favorable.

En el propio artículo 2022 del Capítulo XX del TLC, se establece que cada Parte deberá promover y facilitar el recurso al arbitraje y otros medios alternativos para la solución de controversias comerciales internacionales entre particulares en la zona de libre comercio.

De igual manera, cada Parte dispondrá de procedimientos adecuados que aseguren la observancia de los convenios arbitrales y el reconocimiento y ejecución de los laudos que se pronuncien en la solución de las controversias.

## **C O N C L U S I O N E S   G E N E R A L E S**

Llegar a la culminación de este esfuerzo, representa al mismo tiempo aportar a los interesados en el tema, un breve esbozo del desarrollo del Estado en general y del Estado Mexicano en lo particular.

En materia de inversión extranjera directa, presentamos la evolución del flujo de los capitales externos en México, así como el papel que ha tenido el Estado a lo largo de la historia como principal promotor de estos recursos, de manera especial en los últimos siete años.

Para nosotros, el Estado debe mantenerse como rector de las actividades económicas del país, en la forma que lo establecen los artículos 27 y 28 constitucionales.

Si bien la inversión extranjera directa es de gran importancia para complementar el ahorro interno en México, el Estado debe regular su ingreso, destino y forma para salir del país, sin que ello signifique restringir los derechos emanados de la Ley de Inversión Extranjera y del propio Tratado de Libre Comercio de América del Norte en su Capítulo XI.

El Estado tiene la obligación de mantener la soberanía en forma independiente de los acuerdos y tratados que celebre, sin subordinarse a ningún país.

La estabilidad política, económica y social son los tres elementos principales que permiten el flujo constante de inversión extranjera. Diferentes etapas de nuestra historia así lo demuestran.

Por ser el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) un acuerdo internacional celebrado entre Estados, debe concebirse en forma diferente a los contratos privados que están totalmente sujetos al derecho interno de la nación en que tengan lugar.

Sin embargo, el propio instrumento trilateral establece derechos y obligaciones en la relación jurídica y contractual que establezca el Estado con personas físicas y morales pertenecientes a una de las otras Partes.

En México, el TLCAN es Ley Suprema de la Nación, por lo que tiene primacía sobre el derecho interno, lo que obliga a las autoridades locales y federales, ejecutivas, legislativas y judiciales, a observarlo y darle cumplimiento pleno.

Dentro del marco jurídico que establece, el Tratado otorga garantías y mayores oportunidades al flujo de la inversión extranjera, desde el primero de enero de 1994, fecha en que entró en vigor.

La apertura unilateral que realizó México a partir de 1983 tuvo como objetivo elevar la competitividad de la planta productiva nacional, y al mismo tiempo incrementar el flujo de inversión extranjera directa al país.

A pesar de los resultados mostrados en los primeros 23 meses de la entrada en vigor del TLC, el mayor volumen de capitales registrado ha sido de carácter especulativo o de portafolios, por lo que es posible afirmar que la inversión extranjera directa en apoyo a los sectores productivos no observa niveles favorables para el país pese al volumen histórico acumulado de estos recursos, que hasta el mes de junio de 1995 alcanzó la cifra de 83 mil 874.9 millones de dólares.

La apertura comercial hacia el exterior no ha logrado consolidar el flujo de inversión extranjera directa hacia México, por lo que el Estado requiere innovar mecanismos que permitan promover capitales de largo plazo.

Acorde a nuestra tradición jurídica y al derecho internacional, se ha garantizado la seguridad para los inversionistas y sus capitales que ingresan al país, así como trato justo y equitativo.

Esta condición limita hoy las posibilidades de que el gobierno mexicano aplique "candados" a través de leyes locales a la inversión extranjera, aunque hay voces, sobre todo del sector empresarial, que los demandan..

Como resultado de los procesos privatizadores emprendidos por el gobierno en los últimos 10 años, actualmente son ya mínimas las actividades que anteriormente se encontraban reservadas sólo al Estado, en las que no participa la inversión extranjera.

Ante el compromiso de otorgar trato tan favorable a los inversionistas extranjeros como si fueran nacionales, el gobierno mexicano exageró ese beneficio y abrió de par en par las puertas del país a los capitales, sin importar que en su mayoría fueran especulativos.

Prueba de ello es el Capítulo XI del Tratado, donde se permite la transferencia de capitales en forma libre y sin obstáculos.

A cambio de lo anterior, el Estado mexicano obtuvo como "ventaja" el poder exigir a los inversionistas extranjeros proporcionen información "rutinaria" referente a sus capitales y movimientos que realicen, con fines "exclusivamente de información y estadística".

De esta manera se ha cumplido el objetivo de eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios como las inversiones.

Se protege con las leyes locales a los capitales externos, que gozan de trato nacional y seguridad jurídica aún en caso de que registren pérdidas debido a conflictos armados o contiendas civiles.

Los inversionistas extranjeros tienen completa libertad para realizar transferencia de recursos al exterior y sin demora. Este derecho es tal que el propio texto del TLCAN no impide la transferencia de sus ingresos y mucho menos contempla la posibilidad de sancionarlos.

En caso de indemnización por causa de utilidad pública, el Estado Parte que lleve a cabo esta acción tendrá que cubrir el costo a la paridad que en ese momento exista en el mercado. Además de que las personas que ingresen a México en forma temporal para negocios, contarán con plena libertad de acción y de tránsito.

En la Ley de Inversión Extranjera vigente se mantiene la plena libertad a los capitales del exterior, como se estableció desde el porfiriato, en 1876.

La inversión extranjera que más conviene al país es aquella que fluye en forma directa hacia los sectores productivos, porque la de portafolios es altamente volátil y sólo se dirige al mercado de valores, para obtener ganancias fáciles en poco tiempo.

Como en los últimos 119 años, los inversionistas de Estados Unidos se mantienen en primer lugar en la aportación de capitales hacia México, correspondiéndoles cerca del 70 por ciento del total que oficialmente se da a conocer, lo que explica la plena dependencia de nuestro país de los recursos provenientes de esa nación..

México se ha convertido en un país que depende principalmente de la inversión extranjera para su crecimiento económico, razón por la cual el ahorro interno ha caído en forma abrupta, y al mismo tiempo, pocos son los beneficiarios de la explotación de nuestra riqueza.

Las demandas y requerimientos de los inversionistas extranjeros han condicionado el ingreso de capitales al país, por lo que el desarrollo productivo se encuentra resagado.

A consecuencia del escaso ahorro interno, la inversión extranjera se ha convertido en el principal motor de la economía nacional, sin freno, tanto en ganancias como en la transferencia de las mismas; por lo que debe concebirse sólo como el complemento de la inversión nacional.

La incertidumbre en el país orilla a los capitales extranjeros a salir sin previo aviso o disminuir los flujos, lo que representa una fuerte presión para la economía.

Erróneamente se ha concebido el otorgar seguridad jurídica a la inversión extranjera con el hecho de permitir el libre accionar, ingresar y salir del mercado en el momento que les sea más conveniente para sus propios intereses, sin que el Estado pueda evitarlo.

La inversión extranjera exige garantías, transparencia, certeza, seguridad y permanencia de las políticas para mantener un flujo constante y de largo plazo.

Debe establecerse en la Ley de Inversión Extranjera que los capitales externos puedan participar en cualquier actividad productiva incluso hasta en un cien por ciento, y en contra parte, asegurar que su salida no perjudique a la economía.

Cada día es mayor el número de entidades paraestatales en proceso de privatización, colocando al alcance de los inversionistas del exterior sectores que la Ley de diciembre de 1993 establece como reservados exclusivamente a mexicanos.

Existe un gran número de actividades económicas no reguladas en la Ley de Inversión Extranjera que han quedado liberadas del requisito de autorización previa en el acceso de tales capitales, lo que propicia una falta de control mayor sobre los mismos.

La propia Ley establece que habrá una penetración paulatina de la inversión extranjera en actividades reservadas a mexicanos antes del año 2004.

Es regla general entre los inversionistas extranjeros cumplir con lo que establece el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, porque con ello justifican el realizar acciones que van más allá de la LIE.

Respecto a la aplicación de sanciones, sólo se contemplan en la Ley las de carácter pecuniario y la nulidad de actos y convenios.

La Ley de Inversión Extranjera eliminó los requisitos de desempeño bajo el argumento de que distorsionan el comercio internacional y no están de acuerdo al marco que rige el TLCAN.

México ocupa un lugar primordial en la captación de inversión extranjera. La apertura comercial y la desregulación han contribuido a que los flujos de capital encuentren un marco regulatorio, fiscal y de seguridad jurídica acorde a sus intereses.

En el periodo de 1989 a 1994 se registraron los mayores grandes cambios económicos, políticos y sociales en México, lo que propició un importante flujo de inversión extranjera hacia el país, nivel que se puede comparar con el que se tuvo en los 30 años del porfiriato.

Uno de los más grandes errores en ese sexenio fue contabilizar la inversión extranjera especulativa que se dirige al mercado de valores o de portafolios, con la inversión extranjera directa que se destina a las actividades productivas y que tiene una permanencia de más largo plazo.

El Estado mexicano fomentó sin límite el ingreso de inversión extranjera de portafolios o especulativa entre 1989 y 1994, lo cual ocasionó la más grave crisis de que se tiene memoria en la historia de México.

Por esa razón, el ahorro externo, como se le ha calificado a la inversión procedente del extranjero, sólo debe complementar el ahorro interno y no sustituirlo, como sucede en forma recurrente hasta la fecha.

La inversión extranjera aún con el TLCAN en vigor, permanece durante un corto plazo en los mercados y después emigra, por lo que se considera una variable con alto contenido de volatilidad para efectos de apoyar la estrategia económica de México.

Conviene señalar que la apertura en México y la instrumentación del TLC, no se limitan al libre flujo de mercancías y productos sin barreras arancelarias, además fomentan actividades financieras, de servicios, libre flujo de hombres de negocios así como otorgar garantías y protección jurídica a la inversión extranjera.

La Ley de Inversión Extranjera no se encuadra totalmente a los lineamientos establecidos en el Tratado, porque otorga las mismas garantías, certeza y seguridad jurídica a todos los capitales que ingresen a México sin importar el país de origen. Por ser de aplicación general, concede la misma calidad y trato a todos los inversionistas y ofrece las mismas ventajas competitivas a nivel internacional.

En su texto, la LIE sólo incorpora dos de las seis disciplinas que contempla el TLCAN, y agrega otros tres elementos a su marco legal que el Tratado no señala.

Apertura sectorial y eliminación de requisitos son las únicas dos características en que hay semejanza entre la LIE y el TLC. En cuanto al trato, ambos ordenamientos jurídicos son complementarios.

Mientras el TLC señala cuatro principios que no contiene la Ley, a saber: Trato, régimen de transferencia y libertad en las transacciones, indemnización y solución de controversias. La Ley contempla tres puntos que no manifiesta el TLCAN: zona restringida para los inversionistas extranjeros, inversión neutra elevada a rango de Ley, y el régimen administrativo de simplificación y desregulación, además de contar con una Comisión y un Registro Nacionales para la Inversión Extranjera.

A través de la Ley de Inversión Extranjera el Estado mexicano pretende evitar la concentración de flujos de inversión provenientes de Estados Unidos y Canadá, bajo el pretexto de los beneficios que otorga al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

La inestabilidad política, económica y social que se registra en el país a partir del 1 de enero de 1994, permite cuestionar los alcances obtenidos en el TLC y la LIE, por lo que afirmamos que la apertura y el Tratado están incompletos, ya que deben rearticularse a la problemática política, económica y social actual de México.

Otro de los puntos a destacar es que a través del mecanismo de solución de controversias que contempla el Capítulo XX del Tratado, se garantiza a las Partes la seguridad de que serán respetados sus derechos, al surgir diferencias entre ellas.

Sin embargo, al otorgar este sistema un trato general a las controversias, obliga al TLCAN a regular en capítulos especiales la solución de casos antidumping y cuotas compensatorias; medidas de emergencia e inversión extranjera; así como los relativos a la materia comercial entre particulares y entre éstos y un Estado Parte.

## BIBLIOGRAFIA

- **AGUILAR MONTEVERDE, ALFREDO**  
**"POLITICA MEXICANA SOBRE LA INVERSION EXTRANJERA"**  
**UNAM-INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS**  
**MEXICO-1980**
  
- **ARRAS AMIGO, AURORA**  
**"ESTRUCTURA DEL ESTADO"**  
**C.N.E. / NIVEL ANGEL FORRUA**  
**MEXICO-1979**
  
- **DISCARETTI DI RUFFIA, PAOLO**  
**"INTRODUCCION AL DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO"**  
**PRIMERA EDICION EN ESPAÑOL**  
**FONDO DE CULTURA ECONOMICA**  
**MEXICO 1978**  
**TRADUCCION DEL ITALIANO DE HECTOR FIE SANUDIO**
  
- **BLANCO MEMOSA, HERMINIO**  
**SECRETARIO DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL**  
**DISCURSO EN EL "FORO DE CONSULTA POPULAR SOBRE**  
**NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES"**  
**ABRIL 24 DE 1980**
  
- **CABALLERO MEDALES, EMILIO. COORDINADOR**  
**"EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO, MEXICO-ESTADOS UNIDOS**  
**CANADA"**  
**VOLUMEN I; UNAM-FACULTAD DE ECONOMIA**  
**MEXICO 1981**

- **CARDOSO, JORGE. ET AL**  
**"LA FORMACION DEL ESTADO MEXICANO"**  
**S.N.E.; EDITORIAL FORNIA**  
**MEXICO 1966**
  
- **CORDOVA, ARNALDO**  
**"EL PODER POLITICO EN MEXICO"**  
**12a EDICION; EDITORIAL ERA**  
**MEXICO 1966**
  
- **CUEVA, MARIO DE LA**  
**"LA IDEA DEL ESTADO"**  
**SEGUNDA EDICION; UNAM**  
**MEXICO 1966**
  
- **DEGUIT, LEON**  
**"MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL"**  
**SEGUNDA EDICION; EDITORIAL FRANCISCO BELTRAN**  
**MADRID 1967**
  
- **EL GOBIERNO MEXICANO**  
**FUNDO 15**  
**DIRECCION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL**  
**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**  
**MEXICO 1966**
  
- **ENTREVISTA CONCEDIDA POR EL PRESIDENTE CARLOS SALINAS**  
**DE CORTARI AL PERIODICO "EL HERALDO DE MEXICO"**  
**DIRECCION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL;**  
**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**  
**AGOSTO 20 DE 1963**

- **GARCIA MAYNES, EDUARDO**  
**"INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO"**  
**44a EDICION; EDITORIAL FORRUA**  
**MEXICO 1993**
  
- **GARFAS, LUIS**  
**"LA REVOLUCION MEXICANA"**  
**S.N.E.; EDITORIAL PANORAMA**  
**MEXICO 1988**
  
- **CONSALDES CONSALDES, MARIA DE LA LUIS**  
**"VALORES DEL ESTADO EN EL PENSAMIENTO POLITICO"**  
**S.N.E.; FACULTAD DE DERECHO**  
**UNAM; MEXICO 1994**
  
- **HEFFTYE STIENNE, FERNANDO**  
**DIRECTOR GENERAL DE INVERSION EXTRANJERA DE LA**  
**SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL**  
**CONFERENCIA SOBRE LA NUEVA LEY DE INVERSION EXTRANJERA**  
**MARZO 16 DE 1994**
  
- **HOBBS, THOMAS**  
**"EL LEVIATAN"**  
**S.N.E.; EDITORIAL FORRUA**  
**MEXICO 1978**
  
- **INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS**  
**"DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO"**  
**TOMOS D-E Y F-S; SEGUNDA EDICION; UNAM-FORRUA**  
**MEXICO 1988**

- **INVERSION EXTRANJERA DIRECTA  
BANCO NACIONAL DE MEXICO  
MEXICO-1991**
  
- **JELLINEK, JORGE  
"TEORIA GENERAL DEL ESTADO"  
S.N.E.; EDITORIAL ALBATOS 1961**
  
- **KESSEL, GEORGINA. COMPILADORA  
"LO NEGOCIADO DEL TLC. UN ANALISIS ECONOMICO SOBRE EL  
IMPACTO SECTORIAL DEL TRATADO TRILATERAL DE LIBRE  
COMERCIO"  
EDITORIAL MCGRAW-HILL-ITAM; PRIMERA EDICION  
MEXICO 1994**
  
- **LOPEZ FORTILLO, JOSE  
"GENESIS Y TEORIA GENERAL DEL ESTADO"  
S.N.E.; EDITORIAL MANUEL PORRUA  
MEXICO 1975**
  
- **MOYOLA DE GARASORRI, PEDRO  
SUBSECRETARIO DE COMERCIO EXTERIOR E INVERSION  
EXTRANJERA DE LA SECOFI  
REUNION DE LA COMISION DE PATRIMONIO Y FOMENTO  
INDUSTRIAL  
CAMARA DE DIPUTADOS  
DICIEMBRE 1 DE 1993**
  
- **MOYOLA DE GARASORRI, PEDRO  
SUBSECRETARIO DE COMERCIO EXTERIOR E INVERSION  
EXTRANJERA DE LA SECOFI  
ENCUENTRO EMPRESARIAL DE OPORTUNIDADES DE NEGOCIOS  
GUADALAJARA, JALISCO  
FEBRERO 9 DE 1994**

- **ORTIZ MONASTERIO, EDUARDO**  
**ASPECTOS JURIDICOS DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO**  
**BANCO MEXICANO COMEX**  
**MEXICO 1961**
  
- **FERRASISTO CASTRO, LEONEL Y**  
**MANGILLA Y MEJIA, MARIA ELENA**  
**MANUAL PRACTICO DEL EXTRANJERO EN MEXICO**  
**EDITORIAL FORNIA**  
**MEXICO 1963**
  
- **PODER EJECUTIVO FEDERAL**  
**"PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1969-1994"**  
**SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO**
  
- **PODER EJECUTIVO FEDERAL**  
**"PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000"**  
**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**
  
- **BANCO CARRA, OSCAR**  
**"MEXICO ANTE LA INVERSION EXTRANJERA"**  
**TERCERA EDICION; BOFISICAL EDITORES**  
**MEXICO 1974**
  
- **ROBINSON, HARRY**  
**"EL IMPACTO DE LA INVERSION EXTRANJERA**  
**EN LA ECONOMIA MEXICANA."**  
**AMERICAN CHAMBER OF COMMERCE**  
**MEXICO 1976**

- **BOUSSEAU, JUAN JACOBO**  
**"EL CONTRATO SOCIAL"**  
**REIMPRESION; LIBRO PRIMERO**  
**EDITORIAL FORNIA**  
**MEXICO 1978**
  
- **SALINAS DE GORTARI, CARLOS**  
**"EL ESTO"**  
**EDITORIAL SIAMA**  
**MEXICO 1988**
  
- **SALINAS DE GORTARI, CARLOS**  
**"MENSAJE DE TOMA DE POSESION"**  
**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**  
**MEXICO; DICIEMBRE 1 DE 1988**
  
- **SALINAS DE GORTARI, CARLOS**  
**MENSAJE A LA NACION**  
**LOS PINOS; DICIEMBRE 8 DE 1993**
  
- **SAYES HELU, JORGE**  
**"HISTORIA CONSTITUCIONAL DE MEXICO"**  
**S.N.E.; EDITORIAL CIENCIA Y CULTURA**  
**MEXICO 1974**
  
- **SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL**  
**COMENTARIOS SOBRE LA NUEVA LEY DE INVERSION EXTRANJERA**  
**DICIEMBRE DE 1993**

- **SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL  
FOLLETO: "MEXICO, EL GATT Y LA NUEVA ORGANISACION  
MUNDIAL DEL COMERCIO"  
MEXICO 1994**
  
- **SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL  
RESULTADOS DE LOS PRIMEROS OCHO MESES DE OPERACION  
DEL TLC  
NOVIEMBRE DE 1994**
  
- **SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL  
FOLLETO EXPLICATIVO DE LA LEY DE INVERSION EXTRANJERA  
MEXICO 1994**
  
- **SEPULVEDA, BERNARDO Y CHUMACERO, ANTONIO  
"LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO"  
EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA  
SEGUNDA REIMPRESION  
MEXICO 1988**
  
- **SERRA FOCHE, JAIME  
SECRETARIO DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL  
CONCLUSION DE LA NEGOCIACION DEL TRATADO DE LIBRE  
COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE  
ABRIL DE 1993**
  
- **"TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE"  
TEXTO OFICIAL; SECOFI; EDITORIAL FORRUA  
PRIMERA EDICION; TIPO ESPECIAL  
MEXICO 1993**

- **VASQUEZ PANDO, FERNANDO Y ORTIZ ARLF, LORITA**  
**"ASPECTOS JURIDICOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE**  
**AMERICA DEL NORTE"**  
**EDITORIAL TRINIS; PRIMERA EDICION**  
**MEXICO 1994**
  
- **SAIDENWESER, JACOBO**  
**POWENCIA: "EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON ESTADOS**  
**UNIDOS Y CANADA: RESULTADOS Y PERSPECTIVAS PARA LA**  
**PLANTA PRODUCTIVA NACIONAL"**  
**FORO DE CONSULTA POPULAR SOBRE "NEGOCIACIONES**  
**COMERCIALES INTERNACIONALES"**  
**SECOFI. ABRIL DE 1995**
  
- **SEDILLO PONCE DE LEON, ERNESTO**  
**CANDIDATO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**  
**A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**  
**DISCURSO PRONUNCIADO EL 6 DE JUNIO DE 1994**  
**CIUDAD DE MEXICO**
  
- **SEDILLO PONCE DE LEON, ERNESTO**  
**PRESIDENTE DE LA REPUBLICA**  
**DISCURSO INAUGURAL DE LA SEXTA CONVENCION**  
**DEL MERCADO DE VALORES**  
**MEXICO, ABRIL 4 DE 1995**
  
- **SEDILLO PONCE DE LEON, ERNESTO**  
**PRIMER INFORME DE GOBIERNO**  
**SEPTIEMBRE 1 DE 1995**
  
- **"AÑO I DEL TLC"**  
**SUPLEMENTO**  
**PERIODICO "LA JORNADA"**  
**DECIMO ANIVERSARIO**  
**SEPTIEMBRE 20 DE 1994**

- **CARDENAS SOLOZANO, GUATEMOC**  
**PROGRAMA ECONOMICO DEL CANDIDATO DEL PRD A LA**  
**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA 1995-2000**
  
- **FERNANDEZ DE CEVALLOS, DIEGO**  
**PROGRAMA ECONOMICO DEL CANDIDATO DEL PAN A LA**  
**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA 1995-2000**
  
- **ERDILLO PONCE DE LEON, HERNESTO**  
**PROGRAMA ECONOMICO DEL CANDIDATO DEL PRI A LA**  
**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA 1995-2000**

## **LEGISLACION**

- **CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**
  
- **LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA  
PUBLICADA EL 9 DE MARZO DE 1973 EN EL D.O.F.  
ABROGADA EL 20 DE DICIEMBRE DE 1993**
  
- **CRONICA DEL ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACION  
CAMARA DE DIPUTADOS  
ELI LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNION  
MEXICO 1974**
  
- **LEY GENERAL DE POBLACION  
PUBLICADA EL 7 DE ENERO DE 1974 EN EL D.O.F.**
  
- **ACTA FINAL DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS  
SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS  
VIENNA, AUSTRIA. 1969-1969  
ENTRO EN VIGOR EL 27 DE ENERO DE 1980**
  
- **REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA  
INVERSION MEXICANA Y REGULAR  
LA INVERSION EXTRANJERA  
PUBLICADO EL 16 DE MAYO DE 1989 EN EL D.O.F.**
  
- **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, GEOGRAFIA  
E INFORMATICA  
"XI CENSO GENERAL DE POBLACION Y VIVIENDA, 1990"**

- **LEY SOBRE LA CELEBRACION DE TRATADOS  
PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION  
EL 1 DE ENERO DE 1993**
  
- **REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION  
PUBLICADO EL 30 DE AGOSTO DE 1993 EN EL D.O.F.**
  
- **INICIATIVA DE LEY DE INVERSION EXTRANJERA  
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA  
NOVIEMBRE DE 1993**
  
- **LEY DE INVERSION EXTRANJERA  
PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION  
DICIEMBRE 27 DE 1993**
  
- **TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE  
CAPITULO XI INVERSION EXTRANJERA  
CAPITULO XVI PERSONAS DE NEGOCIOS  
CAPITULO XX SOLUCION DE CONTROVERSIAS  
PUBLICADO EL 16 DE DICIEMBRE DE 1993 EN EL D.O.F.  
ENTRO EN VIGOR A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 1994**
  
- **CIRCULAR NUMERO S.E.-1 DE LA SECRETARIA DE COMERCIO  
INGRESO TEMPORAL DE PERSONAS DE NEGOCIOS DE  
ESTADOS UNIDOS Y CANADA A MEXICO  
CONFORME CON EL T.L.C.A.N.**

## APENDICE ESTADISTICO

<b>CUADRO No. 1</b>	<b>Inversión extranjera reportada</b>
<b>CUADRO No. 2</b>	<b>Composición de la inversión extranjera reportada</b>
<b>CUADRO No. 3</b>	<b>Inversión extranjera directa reportada</b>
<b>CUADRO No. 4</b>	<b>Inversión extranjera directa reportada por sector económico</b>
<b>CUADRO No. 5</b>	<b>Inversión extranjera directa reportada en los principales subsectores económicos</b>
<b>CUADRO No. 6</b>	<b>Inversión extranjera directa reportada por países y bloques económicos</b>
<b>CUADRO No. 7</b>	<b>Inversión extranjera directa reportada en México por país de origen</b>

CUADRO No. 1

INVERSION EXTRANJERA REPORTADA

(millones de dólares)

	ACUMULADA EN EL AÑO	SALDO HISTORICO
1971	148.0	3,882.4
1972	189.8	4,072.2
1973	287.3	4,359.5
1974	362.2	4,721.7
1975	295.0	5,016.7
1976	299.1	5,315.8
1977	327.1	5,642.9
1978	383.3	6,026.2
1979	810.0	6,836.2
1980	1,622.6	8,458.8
1981	1,701.1	10,159.9
1982	626.5	10,786.4
1983	683.7	11,470.1
1984	1,429.8	12,899.9
1985	1,729.0	14,628.9
1986	2,424.2	17,053.1
1987	3,877.2	20,930.3
1988	3,197.1	24,087.4
1989 o/	2,913.7	27,001.1
1990	4,978.4	31,979.5
1991	9,097.0	41,076.5
1992	8,334.8	50,211.3
1993	15,617.0	65,828.3
1994	12,110.1	77,938.4
1995 p/	3,533.9	81,472.3

o/ A partir de este año incluye la inversión extranjera en el sector de renta variable del mercado de valores.

p/ Cifras preliminares al mes de febrero.

FUENTE: SICOPI. Dirección General de Inversión Extranjera.

**CUADRO No. 2**

**COMPOSICION DE LA INVERSION EXTRANJERA REPORTADA**  
(flujos anuales en millones de dólares)

	1994			1995		
	En.-Feb.	Febrero		En.-Feb.	Febrero	
	Valor	Valor	Part. %	Valor	Valor	Part. %
<b>TOTAL</b>	<b>4,089.4</b>	<b>1,718.4</b>	<b>100.0</b>	<b>3,533.9</b>	<b>1,694.9</b>	<b>100.0</b>
Directa	916.1	322.0	18.7	3,721.5	1,845.2	110.0
RNIE	816.8	270.4	15.7	3,640.2	1,844.0	108.8
CNIE	99.3	51.6	3.0	81.3	21.2	1.2
Mercedo de Valores 1/	3,173.3	1,396.4	81.3	-187.6	-170.3	-10.0

1/ Inversión extranjera en renta variable.

P/ Cifras preliminares.

FUENTE: SECOFI, Dirección General de Inversión Extranjera.

**CUADRO No. 3**

**INVERSION EXTRANJERA DIRECTA REPORTADA**

(millones de dólares)

	<b>ACUMULADA EN EL AÑO</b>	<b>SALDO HISTORICO</b>
1971	168.0	3,882.4
1972	189.8	4,072.2
1973	287.3	4,359.5
1974	362.2	4,721.7
1975	295.0	5,016.7
1976	299.1	5,315.8
1977	327.1	5,642.9
1978	383.3	6,026.2
1979	810.0	6,836.2
1980	1,622.6	8,458.8
1981	1,701.1	10,159.9
1982	626.5	10,786.4
1983	683.7	11,470.1
1984	1,429.8	12,899.9
1985	1,729.0	14,628.9
1986	2,424.2	17,053.1
1987	3,677.2	20,930.3
1988	3,157.1	24,087.4
1989	2,499.7	26,587.1
1990	3,722.4	30,309.5
1991	3,565.0	33,874.5
1992	3,599.6	37,474.1
1993	4,900.7	42,374.8
1994	8,026.2	50,401.0
1995p/	3,721.5	54,122.5

P/ Cifras preliminares al mes de febrero.

FUENTE: SECOFI. Dirección General de Inversión Extranjera.

CUADRO No. 4

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA REPORTADA  
POR SECTOR ECONOMICO

(millones de dólares)

SECTOR	1994			1995		
	Enc.-Feb.	Febrero		Enc.-Feb.	Febrero	
	Valor	Valor	Part. %	Valor	Valor	Part. %
<b>TOTAL</b>	916.1	322.0	100.0	3,721.5	1,645.2	100.0
Agropecuario	0.0	0.0	0.0	1.0	0.0	0.0
Extractivo	4.5	2.0	0.6	12.7	3.6	0.2
Ind. Manufacturera	310.6	83.9	26.1	899.1	129.1	6.9
Electricidad y agua	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Construcción	76.7	15.8	4.9	52.3	3.2	0.2
Comercio	161.4	7.9	2.5	472.4	85.5	4.6
Transp. y Comunicaciones	0.0	0.0	0.0	0.7	0.4	0.0
Serv. Financieros 1/	85.3	2.7	0.8	590.5	15.1	0.8
Serv. Comunes 2/	277.4	209.7	65.1	1,692.8	1,628.9	87.3

1/ Servicios financieros, de administración y alquiler de bienes muebles e inmuebles.

2/ Servicios comunales y sociales, hoteles y restaurantes, profesionales, técnicos y personales.

3/ Cifras preliminares.

FUENTE: SECOFI. Dirección General de Inversión Extranjera.

CUADRO No. 5

**INVERSION EXTRANJERA DIRECTA REPORTADA EN LOS PRINCIPALES SUBSECTORES ECONOMICOS**

SUBSECTOR	1994			1995		
	Enc. Feb.	Público		Enc. Feb.	Público	
	Valor	Valor	Part. %	Valor	Valor	Part. %
<b>TOTAL</b>	964.1	283.5		2,781.5	1,268.5	
<b>IND. MANUFACTURERA</b>	708.4	88.9	100.0	809.1	159.1	100.0
Productos alimenticios, bebidas y tabaco.	288.4	34.9	40.5	564.3	59.4	61.5
Productos metálicos, maquinaria y equipo.	31.3	34.0	39.4	71.8	5.5	4.3
Químicos, productos derivados del petróleo y del carbón, de hule y de plásticos.	13.3	0.7	0.8	226.4	48.3	38.1
Productos minerales no metálicos	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.1	-0.1
Industrias metálicas básicas.	0.5	0.0	0.0	3.5	0.4	0.3
Otras subsectores.	28.1	34.4	39.1	28.4	29.5	28.9
<b>SECTOR SERVICIOS</b>	255.7	345.4	100.0	2,329.3	1,649.5	100.0
Alquiler y compra de bienes inmuebles.	69.4	0.0	0.0	69.1	46.8	3.0
Servicios profesionales, técnicos y especializados.	176.6	159.9	69.4	1,566.4	1,589.0	94.5
Servicios financieros, de seguros y fianzas.	14.7	0.7	0.3	297.4	-91.7	-1.9
Restaurantes y hoteles.	34.0	29.0	29.0	139.9	124.6	7.6
Otras subsectores.	48.0	19.8	5.9	3.5	0.0	0.0
<b>NETO</b>	248.8	28.7		899.1	98.4	

N Cifras preliminares.

FUENTE: SECOFI. Dirección General de Inversión Extranjera.

CUADRO No. 6

**INVERSION EXTRANJERA DIRECTA REPORTADA  
POR PAISES Y BLOQUES ECONOMICOS**  
(millones de dólares)

PAISES Y BLOQUES	1994			1995		
	Enc.-Feb.	Febrero		Enc.-Feb.	Febrero	
	Valor	Valor	Part. %	Valor	Valor	Part. %
<b>TOTAL</b>	916.1	332.0	100.0	3,715.5	1,065.2	100.0
<b>América del Norte</b>	683.5	269.3	83.6	1,868.8	479.4	25.7
Canadá	6.3	5.5	1.7	320.7	8.5	0.5
Estados Unidos	644.2	263.8	81.9	1,345.1	470.9	25.2
<b>Otros Países de América</b>	190.4	1.4	0.4	-2.3	170.0	9.1
<b>Unión Europea</b>	88.6	27.5	11.6	692.4	87.4	3.1
Alemania	11.0	10.3	3.3	78.6	3.6	0.2
Bélgica	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Dinamarca	0.0	0.0	0.0	1.3	1.3	0.1
España	59.7	12.3	3.8	13.3	7.3	0.4
Francia	1.0	0.9	0.3	25.4	19.0	1.0
Grecia	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Holanda	0.9	0.9	0.3	360.8	14.2	0.8
Irlanda	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Italia	2.5	2.5	0.8	0.8	0.5	0.0
Luxemburgo	0.0	0.0	0.0	12.0	8.0	0.4
Portugal	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Reino Unido	3.9	5.7	1.8	19.4	2.4	0.1
Suecia	7.6	4.7	1.5	0.9	0.9	0.0
Finlandia	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Austria	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>Asociación Europea de Libre Comercio</b>	6.2	-1.0	-0.3	-3.4	2.5	0.1
Suiza	6.2	-1.0	-0.3	-3.5	2.5	0.1
Otros	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0
<b>Europa Oriental</b>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>Países Asiáticos</b>	17.0	13.5	4.3	1,167.8	1,155.8	63.8
Japón	16.4	13.1	4.1	13.8	3.1	0.2
Otros	0.6	0.4	0.1	1,154.0	1,152.7	61.8
<b>Otros Países</b>	1.4	1.3	0.4	1.2	0.1	0.0

P/ Cifras preliminares.

FUENTE: SECOFI. Dirección General de Inversión Extranjera.

**CUADRO No. 7****INVERSION EXTRANJERA DIRECTA REPORTADA  
EN MEXICO POR PAIS DE ORIGEN  
(millones de dólares)**

<b>PAIS</b>	<b>Saldo Histórico p/</b>	<b>Part. %</b>
<b>TOTAL</b>	<b>84,123.5</b>	<b>100.0</b>
Estados Unidos	31,970.7	39.1
Reino Unido	3,722.8	6.9
Alemania	2,680.3	5.0
Suiza	1,881.2	3.5
Japón	2,403.3	4.4
Francia	1,480.9	3.1
España	1,001.2	1.8
Holanda	1,611.1	3.0
Canadá	1,338.0	2.5
Suecia	386.1	0.7
Italia	81.6	0.2
Otros	5,355.9	9.9

P/ Preliminar al cierre de febrero de 1993.

FUENTE: SBCOPI. Dirección General de Inversión Extranjera.