

422



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

CAMPUS ARAGÓN

**“LA INTERVENCIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA
DE LAS INVERSIONES EN MÉXICO”.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARÍA DEL ROSARIO ROSAL MONTIEL**

**ASESOR:
LIC. ANTONIO REYES CORTÉS.**

MÉXICO,

2002.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MI DIOS:

Por su infinita
bondad, porque me
ha dado más de lo
que creo merecer.

A LA U. N. A. M.:

A todo el personal que
la conforma. Gracias por
la oportunidad de
formar parte de esta
institución del saber.

**A MI ASESOR DE TESIS
LIC. ANTONIO REYES
CORTES:**

Por todo el apoyo y
orientación brindados para la
culminación de este trabajo.
Al fin puedo decir: ¡Lo logré!

**A LA MEMORIA DE MIS SERES
QUERIDOS:**

MAXIMINO ROSAL TORRES
BRAULIA MONTIEL DE ROSAL
CON AMOR ETERNO:
CAP. P. A. SERGIO GOMEZ PEREZ
FERMIN MARAÑON CORTES
LIC. LUIS SÁNCHEZ LEMUS

Porque sé, que en donde quiera que estén,
comparten conmigo este momento.

A MIS TRES TESOROS:

SERGIO GERARDO,
DULCE ADRIANA Y
NANCY VIANEY.

Vaya para ustedes mi amor y agradecimiento,
por todo el amor, comprensión y apoyo que
me han dado.

Son ustedes mi orgullo y motivo de vivir.

A MIS HERMANOS:

ISABEL,
SILVIA,
RICARDO Y
JOSE LUIS.

La vida nos ha golpeado en donde más
duele, y sin embargo, siempre habrá
motivos para mantenernos unidos.
Gracias por ser mi familia.

**AL LIC. SANTIAGO COLON
BALLESTEROS:**

Hombre infatigable y
ejemplar, siempre en busca
de la superación. No hay
palabras con que agradecer
todo el apoyo que me ha
brindado. Por siempre mi
gratitud, respeto y
admiración.

**AL LIC. ADOLFO LOPEZ
GARCIA:**

En agradecimiento por el
impulso que me brindó y
por compartir conmigo
parte de sus
conocimientos.

**AL LIC. SILVANO ANTONIO
DAÑINO BOLAÑOS:**

Por su valiosa amistad y
su desinteresada ayuda
para iniciar y llevar a
cabo éste trabajo.

**A TODOS MIS COMPAÑEROS Y
AMIGOS:**

A quienes la vida ha puesto en
mi camino. Gracias por ser
parte de mi vida..

**“LA INTERVENCIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA DE LAS
INVERSIONES EN MÉXICO”**

PAGINA

INTRODUCCIÓN.....	1
--------------------------	----------

CAPÍTULO PRIMERO:

“CONCEPTUALIZACIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA”

1. ANTECEDENTES DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA	1
2. CONCEPTO DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA E INDIRECTA.....	7
3. FACTORES Y CAUSAS QUE ORIGINAN EL NACIMIENTO Y DESARROLLO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA.....	19
4. LA FUNCIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA PARA EL DESARROLLO DE NUESTRO PAIS.....	26
5. IMPORTANCIA TANTO DE LA INVERSIÓN DIRECTA COMO INDIRECTA EXTRANJERA EN MÉXICO.....	33

CAPÍTULO SEGUNDO:

“REGULACIÓN DE LAS INVERSIONES EN MÉXICO”

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	35
2. FACTORES POSITIVOS Y NEGATIVOS DE LA INVERSIÓN EN MÉXICO.....	45
3. LA REGULACIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA.....	50
3.1. NORMAS CONSTITUCIONALES.....	50
3.2. LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA.....	53
3.3. REGLAMENTO DE LA LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS.....	55
4. TIPOS DE INVERSIÓN.....	58
5. LA POLÍTICA Y MECANISMOS PARA FOMENTAR LA INVERSIÓN EXTRANJERA.....	63

**CAPÍTULO TERCERO:
"PARTICIPACIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA"**

1. LA COMISIÓN NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.....	70
1.1. ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.....	74
1.2. INTERVENCIÓN Y CAMPO DE OPERACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.....	80
2. PROCESO A EFECTO DE QUE LA COMISIÓN NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS EMITA RESOLUCIONES.....	84
3. REGISTRO DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS.....	93
4. PARTICIPACIÓN QUE TIENE LA INICIATIVA PRIVADA EN LA INVERSIÓN EXTRANJERA.....	99

**CAPÍTULO CUARTO:
"MODIFICACIÓN NORMATIVA DE LA LEY DE INVERSIONES
EXTRANJERAS PARA LA PARTICIPACIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA"**

1. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DE LA LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS PARA UNA MAYOR PARTICIPACIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA.....	106
2. INJERENCIA DE LA INICIATIVA PRIVADA EN LA ESTRUCTURA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.....	109
 CONCLUSIONES.....	 115
 BIBLIOGRAFÍA.....	 117

INTRODUCCIÓN.

México se ha conducido siempre frente a los demás países, en congruencia con los postulados del Derecho Internacional y con estricto apego a los principios que dicho orden jurídico establece, de respeto a la soberanía, libre determinación de los pueblos, igualdad jurídica de los Estados y no intervención en los asuntos internos de otras naciones, así mismo el buen desempeño y pleno desarrollo del comercio y la industria, es asunto que trasciende el ámbito del interés particular para convertirse en interés público, en tal virtud nuestro país promueve y conduce sus intercambios comerciales y de inversión de conformidad con las normas internacionales que emanan del consentimiento soberano de los Estados y sin duda alguna uno de los aspectos que en la actualidad revisten mayor trascendencia para México con objeto de permitir su desarrollo, como Nación y como miembro de la comunidad latinoamericana e internacional, es la libertad de comercio de inversión, libertad misma que se encuentra consagrada en nuestra Constitución Política, al igual que en la Carta de las Naciones Unidas y en la Carta de la Organización de los Estados Unidos Americanos.

México por consiguiente en acatamiento del Derecho Internacional y en ejercicio de su propia soberanía, rechaza todo intento por parte de otras naciones de aplicar extraterritorialmente

disposiciones jurídicas que afecten sus intercambios comerciales y de inversión con los demás países y por ende, vayan en detrimento de sus intereses y de los intereses de las personas que se hayan bajo su jurisdicción.

En tal virtud y a efecto de fortalecer a las cámaras y confederaciones es indispensable actualizar el marco legal que las rige, conformado por la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria, en vigor desde 1941.

Este marco ha permitido crear cámaras y confederaciones empresariales sólidas y representativas que han prestado grandes servicios al país. Al respecto dos hechos recientes sirven como ejemplos patentes:

Los mecanismos de concertación económica que han permitido concertar oportuna y eficazmente medidas para enfrentar los retos de la coyuntura económica, así como el análisis de la realidad productiva que ha servido de base para las negociaciones de los diversos tratados de libre comercio suscritos por el país, los cuales han venido a transformar la orientación de nuestro comercio exterior y toda vez que en México la inversión extranjera se supedita al régimen constitucional en materia de planeación económica y al ejercicio de la soberanía sobre los recursos de la Nación, es necesario que se adopten medidas y políticas tanto económicas como jurídicas

para regular este tipo de inversión, de tal manera que la misma represente un beneficio para el país.

Es el caso y a efecto de la mejor regulación de la inversión extranjera tanto indirecta como directa en México es necesario tomar en cuenta los efectos que esta produce dentro de la industria y comercio nacional, razón por la cual se debe de contemplar la intromisión de dichas cámaras en relación a las inversiones en México, de ahí el trabajo que nos permitimos exponer denominado **"LA INTERVENCIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA DE LAS INVERSIONES EN MÉXICO"** que será sometido a la consideración del Honorable Jurado que habrá de calificarlo.

CAPÍTULO PRIMERO. "CONCEPTUALIZACIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA".

1. ANTECEDENTES DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA.

A efecto de lograr el desarrollo económico del país, el Estado Mexicano, utiliza diferentes medios (impuestos, recursos naturales, prestación de servicios, etc.), dentro de las cuales se encuentra la inversión extranjera. A partir de 1973, se emitió la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (L.I.E.) con la cual se estableció una amplia regulación de la inversión extranjera directa.

Constitucionalmente, al Estado Mexicano de acuerdo al Artículo 25 constitucional, le corresponde la rectoría del desarrollo nacional cuyos fines, entre otros, son: planear, conducir, coordinar y orientar a la actividad económica nacional apoyando e impulsando a las empresas de los sectores social y privado de la economía, conforme a criterios de equidad social y productividad, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos.

Por lo que se refiere a la concurrencia del sector privado el propio precepto constitucional dispone que:

"La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional..."

Las referencias de la inversión extranjera en nuestro país, podemos decir que se inician en el siglo XIX, cuando los países económicamente más importantes de la época requirieron mayor expansión de su comercio.

Con ese proyecto, establecieron sociedades o empresas en territorios extranjeros en los que hubiera abundante materia prima y, por lo general, mano de obra más barata.

Además de abrir nuevos mercados, este tipo de actividad resultó provechosa para dichos países, pues fue la manera de exportar maquinaria y equipo e importar materia prima que fortaleciera a su industria; pero, también, fue la forma de estructurar el comercio mundial con una posición de predominio.

Para el Maestro Leonel Perezcastro Nieto:

"Es de sobra conocido que la manera de desarrollar este tipo de inversión dio como resultado, además de los beneficios económicos, importantes situaciones de predominio político.

"Un ejemplo de lo anterior ocurrió en México, con el reconocimiento del gobierno de Alvaro Obregón (1924), principalmente por parte de Estados Unidos, el cual fue condicionado, entre otras cosas, a que no se le dieran efectos retroactivos a las disposiciones establecidas en el artículo 27 constitucional que afectarían las propiedades de los extranjeros en México.

La presión política internacional a que fue sometido el gobierno de Lázaro Cárdenas durante 1938-1939, con motivo de la expropiación petrolera, es otro buen ejemplo de lo anterior."¹

Indiscutiblemente, este es un tema que, por su propia naturaleza, implica el tratamiento de cuestiones de orden económico, político, social y jurídicas. A estas últimas se hará referencia en el presente apartado, no sin antes hacer una consideración final.

Al respecto Bernardo Sepúlveda y Antonio Chumacero nos explican:

"A partir de 1945, diversos factores han contribuido a transformar la estructura de las relaciones económicas internacionales.

¹ PEREZCASTRO NIETO, Leonel. DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. Editorial Harla. México Distrito Federal 1996. 9ª Edición. Pág. 288.

"Estos factores incluyen la formación de integraciones económicas regionales y el establecimiento de mecanismos multilaterales para eliminar la discriminación en el comercio mundial. También comprenden la creación de instituciones financieras y crediticias internacionales y la regulación monetaria entre los Estados.

"Además, en la era de la posguerra se ponen en evidencia las diferencias que separan a las naciones ricas de las naciones pobres; surge el debate en torno a la cuestión de la asistencia a las naciones subdesarrolladas y se inician los intentos por aplicar un sistema generalizado de preferencias en favor de los países en vías de desarrollo.

"A este conjunto de elementos, se agrega la acelerada expansión de las naciones industrializadas y el desdoblamiento transnacional de empresas que operan en los mercados de una multitud de Estados.

"Son estos algunos de los fenómenos importantes que han alterado el esquema tradicional de la relación económica internacional.

"Entre los factores descritos, la dilatación extraordinaria de la inversión extranjera privada directa y el surgimiento de la gran corporación multinacional son quizá los que en mayor medida han afectado al sistema económico internacional.

"La empresa internacional, el instrumento más importante de la inversión extranjera, representa un nuevo factor de poder en las relaciones internacionales y su actividad produce una gama de efectos económicos y políticos, tanto en el país anfitrión como en el de origen.

Después de 1945, Estados Unidos se consolida como primera potencia económica y política en las economías de mercado."²

² SEPÚLVEDA, Bernardo y otro. LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO. Editorial Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1983. Pág. 9.

Continúan los autores en cita explicándonos:

"Como resultado de ello, en el proceso de expansión global de la inversión privada en el exterior, el capital y las empresas internacionales norteamericanas han desempeñado un papel fundamental.

"En efecto, con posterioridad a la segunda Guerra Mundial, el capital de origen estadounidense en el exterior experimentó un aumento considerable, representando, para 1968, el 63% del total de la inversión privada en el exterior.

"Por regiones, el capital norteamericano se dirigió principalmente hacia Europa; por sectores, se concentró en la industria manufacturera.

"Por ramas de actividad económica, el capital foráneo estadounidense en la industria manufacturera registró la expansión mayor.

"Las altas utilidades que se obtienen en la industria es una de ellas. Además, a la empresa internacional le resulta más barato producir sus artículos en el mercado exterior, cerca del consumidor, que hacerlo en su propio país y exportarlo, pagando el costo del flete.

A ello se agrega el establecimiento por un buen número de gobiernos, de aranceles y controles cuantitativos a la importación de bienes extranjeros, lo cual hace más conveniente la instalación de subsidiarias que produzcan localmente la creación de integraciones económicas regionales, que acarrea la ampliación del mercado y que permite el uso de técnicas de producción y distribución a gran escala, representa también un estímulo a la empresa internacional para operar en países miembros de estas asociaciones." ³

Héctor Álvarez de la Cadena nos señala:

³ SEPÚLVEDA, Bernardo y otro Op. Cit. Págs. 9 y 10.

"No existe una correlación entre la tasa de crecimiento total de la inversión norteamericana en América Latina, que es de sólo 5.6% y el aumento que esa inversión registra en el sector manufacturero que, como ya se dijo, es de 12.8 %. La razón de esta disparidad obedece al abandono gradual de los sectores extractivos en América Latina por la inversión estadounidense.

"Las diferencias en el destino por sectores y en el volumen de la inversión norteamericana en América Latina, hace indispensable establecer una distinción entre grupos de países pertenecientes a la zona. Por una parte, está el grupo de países (Chile, Perú, Colombia y Venezuela) en donde más de la mitad de la inversión estadounidense se destina a sectores extractivos.

La consecuencia de esta situación es que países como Argentina, Brasil y México, entre otras razones por el tamaño de su mercado, serán considerados por la empresa transnacional, en grado creciente, como lugares propicios para el establecimiento de filiales manufactureras, dando importancia menor a la explotación de recursos naturales.

Por lo que toca al país anfitrión, debido a que se trata de la explotación de recursos naturales no renovables, las actividades extractivas despiertan una mayor inquietud de parte de los gobiernos. De otro lado, la empresa internacional en el sector extractivo posee un limitado grado de movilidad, al depender sus operaciones de la existencia de recursos naturales en un país determinado."⁴

Es cierto que hasta ahora los conflictos más notables entre corporación transnacional y gobiernos de países subdesarrollados se refieren principalmente a actividades extractivas.

Sin embargo, la retirada gradual de la inversión norteamericana en minería y petróleo, en el área latinoamericana, concentrándose

⁴ **ÁLVAREZ DE LA CADENA, Héctor. MARCO JURÍDICO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA. Editorial Trillas. México Distrito Federal 1980. Págs. 23 y 24.**

principalmente en la industria, trasladará las zonas de fricción a este sector.

En especial los gobiernos de países subdesarrollados, pueden resentir la existencia de un grado superior de dependencia como consecuencia de la inversión foránea en la industria.

Descansar en aportes de capital y tecnología proveniente del exterior limita en extremo la capacidad de control y maniobra de los gobiernos, sobre todo en los casos en que se sitúa en sectores clave de la economía.

Además la relativa facilidad de la empresa multinacional para emigrar repentinamente de un país a otro, puede provocar trastornos que afectan la planeación económica, la balanza de pagos y el empleo, con lo cual los gobiernos pueden verse obligados a otorgar condiciones más ventajosas para la inversión extranjera.

Álvarez de la Cadena continúa diciéndonos que:

"Las apreciaciones sobre la expansión futura de inversión extranjera resultan impresionantes. Aunque no es posible otorgar un valor absoluto a los datos que se presentan sobre dicha evolución, existen algunos indicadores de la función que cumplirán las grandes empresas a corto plazo. Las tendencias que se advierten y las proyecciones que se han elaborado, dejan constancia del incremento progresivo en el volumen de la inversión privada extranjera, principalmente aquella de origen norteamericano.

"Ello provoca, desde luego, un cambio en la propiedad y en el control de las economías, que se transfieren gradualmente de nacionales a extranjeros.

"Resulta importante es advertir que la tasa de crecimiento de las filiales foráneas es superior al incremento promedio del mencionado producto nacional bruto.

"También puede apreciarse la importancia de la IED al examinar el volumen que representa esta inversión en el comercio

mundial. Infortunadamente, no existen estudios que contengan el análisis global de los efectos que produce la IED en el comercio internacional. Sin embargo, un dato puede servir para ilustrar la cuestión. La producción de las firmas estadounidenses en el extranjero es considerablemente superior a sus exportaciones.

En efecto, se estima que las empresas de origen norteamericano producen en el exterior, esto es, fuera de Estados Unidos, 200 mil millones de dólares anuales. En cambio, las exportaciones anuales son tan sólo de 30 mil millones de dólares.⁵

Todas estas cifras dan una idea, así sea aproximada, de la naturaleza de la inversión privada extranjera, principalmente aquella de origen norteamericano.

También ponen en evidencia la influencia que esta inversión puede ejercer en la economía de los países en donde opera y, en general, en el comercio mundial. El papel que desempeña en todo ello la empresa internacional es gradualmente más notable.

2. CONCEPTO DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA E INDIRECTA.

En principio, cabe decir que el ahorro representa la acumulación de ingresos obtenidos y no gastados. A diferencia de la inversión, existe aunque prescinda del concepto de interés o de rendimiento.

Así como los consumidores ahorran para gastos imprevistos o futuros, la empresa o el Estado ahorran con el fin de contar con excedentes para una nueva inversión.

Para Jaime Álvarez Soberanis:

"Hay una relación íntima entre el ahorro y la inversión. "Sólo a través de aquél se puede crear el capital disponible para llevar a cabo inversiones productivas, que a su vez son esenciales para la

⁵ ÁLVAREZ DE LA CADENA, Héctor. Op. Cit. Págs. 25 y 26.

capitalización (entendida como el valor presente de la acumulación del ingreso durante un periodo de tiempo determinado).

"La inversión es, en su acepción económica, "el sacrificio presente y cierto en cuanto al consumo de un bien a cambio de la posibilidad de obtener un rendimiento mayor al que se obtendría gastando en el presente, aunque dicho rendimiento sea futuro e incierto.

"La inversión puede ser igual al ahorro ya que es la parte que no se destina al consumo. Lo que se invierte es el excedente del ingreso sobre los gastos de consumo".

"Desde este punto de vista, los tipos de inversión existentes pueden clasificarse en cuatro grandes grupos:

- a) Inversión en activos reales: Bienes raíces, metales.
- b) Inversión en capital humano: Educación, salud.
- c) Inversión en activos financieros: acciones, pagarés, certificados de participación o de depósito. Considerada como formación del capital fijo dentro de la economía nacional, (la inversión) representa una actividad importante con relación a la creación de capacidades productivas y al mantenimiento de las ya establecidas".
- d) A la evaluación económica de proyectos de inversión trata de valorar el beneficio en la creación de empleos, en el incremento de la productividad, en el desarrollo tecnológico, en el precio final al consumidor, en la calidad del producto y en la generación de divisas por su exportación."⁶

El Diccionario de Derecho Black's define a la inversión como: "un gasto tendiente a la adquisición de una propiedad u otros activos, con la finalidad de producir un rédito: el activo así adquirido".⁷

⁶ ÁLVAREZ SOBERANIS, Jaime. EL RÉGIMEN JURÍDICO Y LA POLÍTICA EN MATERIA DE INVERSIONES EXTRANJERAS EN MÉXICO. Editorial Themis. México Distrito Federal 1992. Pág. 27.

⁷ AGUILAR ALONSO, Bernal Víctor. EL CAPITAL EXTRANJERO. Editorial Diana. México Distrito Federal 1989. Pág. 44.

La inversión es pues el intercambio de dinero por alguna forma de propiedad que genera un rendimiento y de la cual se espera que sea conservada durante un periodo de tiempo considerable.

Por su parte el término extranjero designa aquello que es o viene de país de otra soberanía.

El Diccionario Black's lo define como: "lo perteneciente a otro país o tierra, lo que opera en otro territorio o bajo otra jurisdicción."⁸

En cuanto a la regulación sobre el status jurídico de los extranjeros en México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 33 que son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30, esto es:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente en su artículo 33:

"Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país."

Durante mucho tiempo, el asunto de las inversiones extranjeras se sometió a un amplio debate en el sentido de si éstas eran o no convenientes para determinado país, sin dejar de reconocer las importantes ideas que durante esa época se virtieron, en la actualidad y frente al hecho de la existencia de una importante inversión extranjera directa en México, lo más adecuado es saber cómo se regula y eventualmente, proponer la manera de hacerlo, de

⁸ AGUILAR ALONSO, Bernal Victor. Op. Cit. Pág. 45.

modo que no afecte al país Y que pueda obtenerse el mayor provecho.

Cuando se habla de inversión extranjera directa, generalmente se incluyen otro tipo de conceptos que vienen acompañados a ella: entre otros, el de las sociedades transnacionales, la transferencia tecnológica y los llamados precios de transferencia o repatriación de ganancias y regalías.

Inicialmente, para ofrecer el concepto de inversión extranjera, es conveniente recurrir al artículo 2º de la Ley de inversiones extranjeras que utiliza la palabra "extranjera", para significar algo perteneciente a países diferentes de México. Se emplea como diferente de nacional. Se refiere a algo no mexicano.

El artículo. 2 de la Ley de Inversión Extranjera, determina que:

"Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

"...II.- Inversión extranjera:

"a) La participación de inversionistas extranjeros, en cualquier proporción, en el capital social 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..."

Al ser omisa la Ley de Inversión Extranjera en señalar cuáles son los casos en los que se considera se ha realizado una inversión, las autoridades administrativas y judiciales abocadas a la resolución de casos específicos, deberán utilizar las reglas de interpretación que conforme a nuestra legislación vigente resultan aplicables.

Debido a que la Ley de referencia se sitúa en las áreas de Derecho Administrativo y Mercantil, a estas ramas del derecho deberá acudir para encontrar guías que sirvan de base a decisiones que se adopten.

La Ley de Inversión Extranjera está económicamente orientada a planear y establecer normas generales que regulen la forma en que el capital introducido al país debe ser invertido. Es por ello que el ordenamiento de referencia, utiliza el concepto de inversión bajo una excepción eminentemente económica.

Para el Maestro Ignacio Gómez Palacio inversión extranjera es :

"La compra de alguna forma de propiedad tangible o intangible, o cualquier interés en dicha propiedad respecto de la cual se obtendrán ingresos, y la que se retendrá por un periodo de tiempo razonable.

Cualquier modo de destino del dinero con la intención de obtener intereses o utilidades."⁹

Carlos Arellano García citando a Henius dice:

"Son las inversiones por los gobiernos o ciudadanos de un país o en los títulos privados o en industrias de otro país. Para el comerciante extranjero dichas inversiones en el extranjero son de gran importancia, ya que están generalmente ligadas a compras en el país en que realizan la inversión. Consecuentemente acarrearán el comercio como una consecuencia de la colocación de dichos fondos en el extranjero. En general significan suministros iniciales así como permanentes de equipo, materiales, maquinaria, herramientas, reparaciones y partes de repuesto para el país de inversionista. A estas exportaciones visibles deben añadirse las invisibles, tales como los servicios de empleados y técnicos especialistas que son enviados al extranjero temporal o permanentemente, con el objeto de

⁹ GÓMEZ PALACIO, Ignacio. LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA Y SU REGLAMENTO COMENTADOS. Editorial Themis. México Distrito Federal 1989. Pág. 19.

salvaguardar los intereses del inversionista y supervisar la inversión en todas sus direcciones y bajo todos sus ángulos".¹⁰

Resulta criticable en estas definiciones que en ocasiones se mencione que una inversión para serlo, debe ser productiva. Hay inversiones productivas e improductivas; lo que cataloga o caracteriza el acto como inversión es la colocación inicial y no el resultado.

De las distintas definiciones mencionadas y conceptos anteriormente citados, puede resumirse que cuando una persona destina bienes, propiedades o derechos a la realización de un fin y con el propósito de obtener un beneficio, ingreso o utilidad, está invirtiendo.

El inversionista busca en su actuación un beneficio. En ocasiones este beneficio puede ser tan inmaterial, intangible o invisible, como lo es el propio bien, propiedad o derecho que coloca en determinado lugar y bajo ciertas condiciones, pero no por ello dejará de estar efectuando una colocación con la intención de obtener un beneficio.

A pesar de otorgarles, en principio, los mismos derechos, el último párrafo de este artículo distingue el trato brindado a los extranjeros y a los nacionales, pero es en el artículo 27 constitucional donde se diferencia más específicamente la inversión realizada por nacionales de la realizada por extranjeros.

En su fracción I dicho artículo establece que: "Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas.

"El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en

¹⁰ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1995. 11ª Edición. Pág. 184.

considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas..."

En este mismo artículo se establecen restricciones a la inversión de particulares, tanto nacionales como extranjeros, en materia petrolera, de energía eléctrica y de minería, pero dichas restricciones constitucionales serán analizadas con detalle en su momento.

Por su parte, el Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en materia Federal establece en su artículo 12 que "Las leyes para el Distrito Federal, se aplicarán a todas las personas que se encuentren en el territorio del mismo sean nacionales o extranjeros."

Finalmente, la Ley General de Población otorga la calidad de inmigrante al "extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiera la calidad de inmigrado" (artículo 44) y la de inmigrante inversionista al extranjero que se interna en el país para invertir su capital en la industria, comercio y servicios, de conformidad con las leyes nacionales, siempre que contribuya al desarrollo económico y social del país y que se mantenga durante el tiempo de residencia en el extranjero el monto mínimo que fije el reglamento de esta ley. Para conservar esta característica el inversionista deberá acreditar que mantiene el monto mínimo de inversión a que se refiere el párrafo anterior..." La Ley General de Población así lo dispone en su Artículo 48.

Por su parte el Reglamento de la Ley General de Población publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de agosto de 1992 y que abroga el publicado el 17 de noviembre de 1976 otorga la calidad de visitante de negocios e inversionista "al extranjero que pretenda internarse en el territorio nacional con el objeto de conocer

diferentes alternativas de inversión, realizar una inversión directa o supervisarla, representar a una empresa extranjera, o realizar transacciones comerciales."

También establece que:

"Para inversionistas será necesario presentar una constancia expedida por el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, o la documentación que acredite la inversión mínima del equivalente a veintiséis mil días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal." y que "cuando la inversión consista en la adquisición de bienes inmuebles, se deberá presentar la escritura pública en que conste la compra venta o el contrato de fideicomiso por el que adquiere derechos de fideicomisario, por el monto mínimo equivalente a cuarenta mil días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal."

De lo expuesto se desprende que la inversión extranjera pueda considerarse como "el acto o sucesión de actos a través de los cuales se invierte en un país distinto y su clasificación como tal, se basa en el hecho de *que* los flujos financieros, por lo menos en algún momento, atraviesen fronteras."

La Inversión Extranjera puede ser Directa o Indirecta, algunos tratadistas coinciden en que la indirecta es aquella que realiza un gobierno, un organismo internacional o una empresa pública, por regla general mediante préstamos, pero también a través de la bolsa. Pero la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (LIE) no distingue entre una y otra al establecer en su artículo 2 que: "Para los efectos de esta ley se considera inversión extranjera la que se realice por..." y en la práctica es difícil distinguir entre ambos tipos de inversión.

El Fondo Monetario Internacional la define como la participación directa e indirecta del 10% o más de las acciones con capacidad de voto en una empresa extranjera.¹¹

¹¹ CASCO, José Andrés y otros. RELEVANCIA DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO. Artículo publicado en Banamex. Editorial Marsa. México Distrito Federal 1990. Pág. 21.

La Inversión Extranjera Directa es aquella inversión en la cual una persona o sociedad tiene un interés a largo plazo, y un cierto nivel de influencia sobre la administración de una sociedad en otra nación distinta a la de su residencia.

Para Mauricio Rosell la inversión extranjera directa es:

"Un subconjunto de la inversión extranjera total que un país puede realizar (en calidad de acreedor) o recibir (en calidad de deudor) en tiempos y lugares determinados. La considera como un flujo de recursos que un país registra en su balance de pagos y más específicamente en su cuenta de capital, o un movimiento de capital a largo plazo".¹²

Arthur Sedon y F.G. Pennance, la definen como:

"La adquisición por los gobiernos o los ciudadanos de un país, de activos en el extranjero en la forma de depósitos bancarios, letras de gobiernos extranjeros, valores industriales o gubernamentales, títulos de tierra, edificios y equipo."¹³

Ricardo Martínez Silva, define a la **inversión extranjera indirecta como el desplazamiento de capital por personas privadas para emprender negocios en el exterior**". En esta inversión hay un "control de inversionista sobre la marcha de los negocios".¹⁴

El mismo autor determina que la inversión indirecta como :

"La que se celebra fundamentalmente a través de préstamos, entre organismos públicos, o entre gobierno, en éstas también incluye las emisiones de títulos y su colocación en el mercado de

¹² Cfr. ROSELL, Mauricio. LA MODERNIZACIÓN NACIONAL Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA. Editorial Joaquín Porrúa. México Distrito Federal 1991. Págs. 43 y 44.

¹³ Autores citados por ÁLVAREZ SOBERANIS, Jaime. Op. Cit. Pág. 28.

¹⁴ MÉNDEZ SILVA, Ricardo. LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1996. 4ª. Edición. Pág. 132.

valores de otro Estado que es el que realiza la inversión al adquirirlos".¹⁵

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

En la inversión indirecta, el tenedor de capital no interviene en los negocios del exterior, se concreta a colocar su capital mediante la celebración de empréstitos o a través de la adquisición de títulos financieros. La erogación del capital la realiza el Estado huésped por medio de gasto público o por medio de financiamiento a empresarios locales.

Por cuanto al destino de las inversiones extranjeras directas o sea, respecto de los renglones en que suelen aplicarse. Ricardo Méndez Silva menciona:

"Las inversiones directas clásicas que eran las orientadas a industrias o actividades extractivas y cuya finalidad es realizar exportaciones a los países industrializados y por tanto acaparar fuentes de producción, y materias primas en beneficio del crecimiento industrial del país de donde proceden las inversiones.

A continuación se refiere a las inversiones productivas que se canalizan hacia industrias manufactureras, de transformación que representan una aportación a la industrialización del país y a su desarrollo económico".¹⁶

Los economistas suelen hacer referencia a una evolución en el destino de las inversiones extranjeras directas, las que hasta el final de los años veinte, se dirigían casi exclusivamente a la producción de materias primas y alimentos para la exportación y hacia el año 1930

¹⁵ MÉNDEZ SILVA, Ricardo. Op. Cit. Pág. 133.

¹⁶ IBIDEM. Pág. 139.

comienza anotarse una tendencia nueva que ha recibido el nombre de migración de industrias.

Aprovechando que los mercados internos de algunos países latinoamericanos ofrecían la perfecta coartada para fabricar en ellos ciertos bienes, y escuchándose también en el aparato proteccionista que se fue exigiendo por aquellos años, algunos capitales extranjeros comienzan a establecer plantas de armado o de fabricación. Victor L. Urquidi menciona que la inversión extranjera anterior a la Primera Guerra Mundial, continuó hasta 1929 y la misma era destinada a la explotación de los recursos naturales del país receptor, se encauza posteriormente a la industria manufacturera para el mercado interno protegido.¹⁷

El Doctor Miguel Acosta Romero nos dice:

“La transferencia de la inversión extranjera de las actividades tradicionales como minería, petróleo, transportes, industria eléctrica y agricultura tropical, fue dirigida después hacia nuevos sectores como la industria manufacturera y los servicios comerciales y financieros.

En forma más concreta, Dorfman anota destinos más concretos de la inversión extranjera directa, como: la instalación de fábricas filiales; la asociación con capitales nacionales; la adquisición de empresas locales; la coparticipación con maquinaria, asesoramiento o licenciamiento de patentes, procesos, etc.; la realización de estudios técnicos y económicos de preinversión, o para el desarrollo del sector o de algunas ramas determinadas”.¹⁸

Desde el punto de vista de la existencia de condiciones en la inversión extranjera se refiere a inversiones atadas o libres. Inversión atada es la que está sujeta a la condición de que en un determinado porcentaje, el crédito se destine a la adquisición de mercancías o

¹⁷ Cfr. URQUIDI, Víctor. LA CONDICIÓN JURÍDICA DE LOS EXTRANJEROS. Cárdenas Editor y distribuidor. México Distrito Federal 1990. 7ª Edición. Pág. 203.

¹⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel. NUEVO DERECHO BANCARIO. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1996. 5ª Edición. Pág. 307.

equipo en el país que otorga el crédito. **La inversión libre queda a disposición del mismo para aplicarse sin condiciones. Esta se debe considerar como la inversión indirecta.**

Desde el ángulo del rendimiento que produzca la inversión en el exterior, puede hacerse alusión a inversiones de alto rendimiento cuando las utilidades son considerablemente mayores a valor del interés en el mercado del dinero, de rendimiento normal cuando hay una equivalencia con el valor del interés y de bajo rendimiento cuando la utilidad es menor al valor del interés.

También hay inversiones sin rendimiento cuando el objetivo de ellas es proporcionar auxilio altruista a países de desarrollo económico infimo y existen también inversiones sin rendimiento para ejercer una hegemonía política en lo que suele denominarse el colonialismo económico.

Por lo que hace al beneficio obtenido en el país receptor de las inversiones extranjeras éstas pueden ser de gran beneficio, de beneficio relativo, sin beneficio y de carácter perjudicial.

En cuanto a su origen, las inversiones extranjeras pueden proceder de un solo país predominantemente o de varios países. De empresas privadas o empresas públicas extranjeras de Organismos Internacionales, de gobiernos extranjeros y aún de personas físicas o morales nacionales pero ligadas con el extranjero.

En consecuencia, nos encontramos en aptitud de considerar que la Inversión Extranjera es la participación que en forma directa o indirecta y con el fin de obtener un rédito, realizan los inversionistas, del país emisor en el capital de sociedades o en otros activos en el país receptor.

3.- FACTORES Y CAUSAS QUE ORIGINAN EL NACIMIENTO Y DESARROLLO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA.

Una de las causas que originan el nacimiento y desarrollo de la inversión indirecta extranjera en México es la no autosuficiencia productiva, económica y política para satisfacer nuestras propias necesidades de éstas forma el capital extranjero suele estar sujeto a políticas ambiguas, se le desca y al mismo tiempo no se le desca y es preferible determinar la situación que le corresponde con respecto a los campos de inversión permitidos, la medida de la participación obligatoria del capital nacional, el tratamiento cambiante de sus utilidades y la seguridad de su inversión.

Las posturas estatales pueden ser extremas: por un lado una imprudente política de inversiones extranjeras que partiendo del supuesto de la conveniencia absoluta e ilimitada de tales inversiones, abriera las puertas totalmente, sin limitación de magnitud, ni selección de propósitos, a todo capital externo.

El otro extremo vendría a ser una política de restricciones y reglamentaciones rigurosas, cuya finalidad fuere la prohibición real y práctica de la inversión extranjera y cuyo fundamento estaría en la doctrina de que el desarrollo económico del país debería llevarse a cabo solamente por la inversión interna, producto del ahorro nacional.

El fenómeno de la empresa internacional es una realidad política y económica del mundo contemporáneo. En la actualidad, ningún país, cualquiera que sea su estado de desarrollo, parece estar en posibilidad de sustraerse totalmente de la acción de las corporaciones transnacionales. Si los gobiernos han de asegurar los beneficios que se derivan de la presencia de la empresa multinacional, deben estar dispuestos y preparados para idear y poner en práctica las fórmulas adecuadas que les permitan celebrar nuevos concordatos industriales entre ellos y las compañías internacionales que operan en sus respectivos países.

La expansión progresiva en número, tamaño y poder de empresas que actúan en una variedad de países, con capacidad para afectar el funcionamiento económico y político de un Estado, significa que un nuevo tipo de organización internacional ha sido creado.

Para dar respuesta a esta novedosa forma de relación transnacional, corresponde a los gobiernos adoptar una estrategia que se enfrente a aquella de la corporación multinacional, a fin de hacer coincidir la acción de éstas empresas con los objetivos generales del interés nacional y del desarrollo interno.

La planeación de esta estrategia ha de estar concebida en función de la política económica y social interna y de la política exterior del país. Desde luego, la naturaleza de la estrategia que se establezca dependerá del esquema de desarrollo que pretenda un gobierno, pero la efectividad de su aplicación normalmente presupone la existencia de un Estado nacional fuerte, con una capacidad real de maniobra en la esfera internacional y con un papel eminente en el ámbito interno.

El grado de autonomía nacional frente a la acción de corporaciones privadas extranjeras, queda en gran medida condicionada por la noción que tenga el Estado de la función que corresponde cumplir en estos dos órdenes.

En opinión de Ignacio Gómez Palacio:

"Para apreciar el funcionamiento de la empresa internacional, es importante aclarar qué se entiende por este concepto.

"Las cuestiones semánticas han preocupado a los estudiosos de la gran corporación. Así, se les describe a las mismas como internacional", "multinacional", "transnacional", "plurinacional", "etnocéntrica", "policéntrica".

"Para nuestros propósitos, estos conceptos pueden usarse con un sentido idéntico, puesto que lo que interesa examinar es la naturaleza del fenómeno que comprenden. Sin embargo, es evidente

el mérito técnico de la distinción entre la empresa internacional y la empresa multinacional. Las primeras son "aquellas firmas que realizan actividades productivas en diferentes países y cuyo capital es por lo general propiedad de un país industrializado. Son empresas multinacionales aquellas en las que la propiedad está distribuida entre residentes de diferentes países.

"La institución de la empresa internacional representa, por tanto, una forma de inversión extranjera directa que realiza una gran unidad económica en diversos países. Por responder a una estrategia corporativa global, la empresa transnacional constituye una modalidad importante de la inversión extranjera tradicional, fundada en bases bilaterales.

"En efecto, por su forma de operación, la empresa internacional es una agrupación de filiales radicadas en diferentes países, que se encuentran estrechamente vinculadas a la casa matriz por relaciones de propiedad común, que responden a una estrategia común y que obtienen recursos financieros y humanos de un fondo común. La mayoría de estas empresas están establecidas en industrias oligopólicas y están dirigidas por casas matrices radicadas en Estados Unidos.

"Las grandes corporaciones se han propagado por el sistema económico internacional en varias etapas. La primera fase la inician con la exportación de sus productos a otros países; pasan por el establecimiento de una organización de ventas de dichos productos en el extranjero; siguen con la concesión de licencias para el uso de sus patentes y marcas y para la prestación de asistencia técnica a compañías locales que producen y venden sus artículos. Culminan este proceso con la adquisición de los establecimientos locales o instalándose como productores en el extranjero a través de subsidiarias total o parcialmente propiedad de la matriz, pero siempre controladas por ellas.

"La decisión de establecerse en un país determinado obedece a circunstancias diversas. Quizá la razón más importante tenga su origen en la imposición de tarifas arancelarias o de controles a la

importación por el gobierno de un país al cual la empresa internacional tradicionalmente exporta sus artículos.

Para remediar los efectos de esta medida, la gran corporación salva las barreras aduaneras con el establecimiento de una subsidiaria que manufactura localmente.¹⁹

Cualquiera que sea el motivo, éste siempre está condicionado por la estrategia a largo plazo de la empresa multinacional. Por ejemplo, la importancia de un mercado extranjero puede depender de las necesidades de integración vertical de la gran corporación (preservar y asegurar el abastecimiento de materias primas, instalarse en un paraíso fiscal) o estar en función de la competencia con una corporación rival por obtener la supremacía en un mercado.

Bernardo Sepúlveda y Antonio Chumacero nos dicen que:

"Para apreciar la naturaleza de la empresa internacional, el indicador más importante es su magnitud y crecimiento. Como se indicó previamente, la expansión de la inversión privada norteamericana en el exterior ha sido notable, obviamente, la corporación transnacional, principalmente la de origen estadounidense, ha jugado un papel básico.

Por otra parte, se ha estimado que diversas empresas transnacionales, de origen principalmente europeo y japonés, pertenecen, en función a la magnitud de sus ventas y utilidades, al grupo selecto de grandes corporaciones que operan en el exterior. Ello significa que cerca de trescientas empresas internacionales, de las cuales dos terceras partes son norteamericanas, controlan y dominan el volumen principal de la inversión privada extranjera en el mundo."²⁰

Una característica básica de la empresa internacional es la centralización de las decisiones. Todas las operaciones de las subsidiarias están controladas por la casa matriz y las filiales deben

¹⁹ GÓMEZ PALACIO, Ignacio. Op. Cit. Pág. 28.

²⁰ SEPÚLVEDA, Bernardo y otro. Op. Cit. Págs. 10 y 12.

funcionar dentro del esquema general de la gran corporación, cuyas decisiones se adoptan a la luz de alternativas multinacionales.

La planeación estratégica a largo plazo del conglomerado se lleva a cabo sobre una base global. Lo mismo sucede con la coordinación de la índole y dirección de su expansión y la integración logística de su producción y mercado.

Las filiales operan bajo la disciplina y el marco de acción de la casa matriz. Las decisiones que adopta la matriz incluyen la determinación del país en donde se realizará una nueva inversión, los artículos que producirá cada filial a fin de evitar duplicidades, las ventas de productos elaborados y semielaborados entre subsidiarias; la determinación del precio que se pagará por los artículos que se venden no sólo entre las filiales, sino también al menudeo y para la exportación.

Asimismo, se centraliza el control de las fuentes de materia prima; la adquisición de material al mayoreo; la coordinación de técnicas de mercadeo y la asignación o restricción de mercados de exportación para las filiales. De la misma forma, corresponde a la matriz la dirección de los programas de investigación y desarrollo y de la política financiera de la empresa.

En el orden interno de la empresa internacional, puede existir un alto grado de rivalidad entre las subsidiarias, esforzándose cada una de ellas por demostrar su eficacia, aunque sin olvidar el carácter corporativo del sistema.

Las filiales son juzgadas por la matriz en función de la estrategia global y las partes integrantes del sistema no se consideran en forma aislada, sino a la luz de su contribución a las utilidades y a los objetivos del conglomerado como un todo.

En cualquier circunstancia, las subsidiarias deben supeditar sus intereses particulares a aquellos generales de la empresa multinacional. Si una filial registra pérdidas, pero sus operaciones evitan que una corporación rival ingrese a un mercado altamente

estimado por la matriz, esta filial puede estar realizando una función más útil en el contexto de la estrategia de la empresa internacional que alguna otra cuyo mérito descansa en la generación de utilidades.

Para ser efectivas, la integración y la centralización de la empresa internacional requieren de un alto grado de control sobre las subsidiarias extranjeras. Ello se logra con la propiedad total o cuando menos mayoritaria de las filiales.

Existe una clara preferencia de las empresas multinacionales por poseer el 100% del capital de sus filiales y algunas corporaciones sólo invertirán en el exterior con esa condición.

Con ésta política, se obtiene la supeditación y coordinación requerida por la matriz; pero también sirve a la empresa multinacional como argumento para evitar conflictos de intereses con posibles copropietarios nacionales sobre los diversos aspectos de la dirección de la empresa, asimismo, la empresa internacional objeta el establecimiento de inversiones conjuntas por su aversión a revelar información interna de la compañía a extraños y por su indisposición para compartir las utilidades que de la inversión existan, desde luego, otras formas alternas de control que no requieren la propiedad del capital de la empresa.

El control de las fuentes de tecnología, o los contratos de administración, por ejemplo, pueden hacer innecesaria la participación en las acciones de la compañía.

Para que el sistema corporativo multinacional funcione, es necesario que el personal que trabaja para la empresa internacional abandone toda actitud nacionalista y que esté consciente que en última instancia su lealtad se deposita en los accionistas de la casa matriz.

Estos intereses deben prevalecer aun cuando parezca que ello no es en beneficio del país en que opera la filial. Incluso en el caso en que un país atraviase por dificultades económicas, cuestiones tales como la transferencia de fondos, el traslado de la producción de una

subsidiaria a otra o el cambio en las directrices de la exportación, han de ser resueltas por el personal de la empresa multinacional en función de los intereses de ésta, sin emitir juicio de valor sobre las consecuencias que se producen en el país.

En la empresa multinacional, existe una estructura jerarquizada en la que los directores de una filial están supeditados a los dictados de la casa matriz y a los accionistas de la gran corporación. Si se produjese un fenómeno semejante en el caso de las organizaciones públicas de una nación, con un eslabonamiento similar en la adopción de decisiones, el país afectado sería considerado una colonia.

En el mismo sentido, aunque las corporaciones multinacionales son organizaciones económicas privadas, las decisiones básicas sobre su operación se toman en el exterior.

La verdad parece encontrarse en el punto de equilibrio entre las dos posiciones antagónicas respecto a la inversión extranjera.

El verdadero problema, se reduce en una correcta canalización de las inversiones extranjeras directas o indirectas, en la magnitud deseables, y en su aplicación para aumentar el ritmo de crecimiento del país.

Absurdo y perjudicial resultaría para el país atrasado industrial y tecnológicamente sería que por razones nacionalistas irreflexivas se siguiera una política de exclusión de las inversiones extranjeras y también muy perjudicial resultaría la falta de una postura gubernamental definida.

No menos dañoso se presentaría también el supuesto de que la política en materia de inversiones extranjeras resultara ilógico o contradictoria.

La tendencia gubernamental puede ser ecléctica, es decir, admitir en ciertos casos y bajo determinadas condiciones a las

inversiones del exterior y rechazarlas parcial y razonadamente. Esta inclinación del gobierno es mejor que las tendencias extremas.

En opinión de Ricardo Méndez Silva es necesario sentar bases legislativas de control al capital extranjero, señalar los campos y los renglones económicos en los que puede participar, con el objeto de que sus efectos no sean dañinos, sino por el contrario benéficos.²¹

4.- LA FUNCIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA PARA EL DESARROLLO DE NUESTRO PAÍS.

La evaluación de la función que desempeña la inversión extranjera en el proceso de desarrollo de un país pertenece, fundamentalmente, al campo general de la política económica.

Sin embargo, la experiencia de los países receptores de capital demuestra que la presencia de filiales extranjeras acarrea consecuencias de índole política, legal y social en el país anfitrión.

Por ello, conceptos íntimamente vinculados a la naturaleza de la Inversión Extranjera Directa, como son la transferencia de capitales y su efecto sobre la balanza de pagos; la transmisión de tecnología y su adaptación al medio local; la creación de fuentes de trabajo y la importación de técnicos y administradores extranjeros; la promoción de exportaciones y la sustitución de importaciones, y otros más, deben ser apreciados en función no sólo de consideraciones económicas, sino también con relación a su coherencia con los objetivos globales de desarrollo.

Los beneficios de carácter económico o tecnológico implícitos en la IED deben ser contrastados con la posible pérdida o disminución de autonomía nacional.

Estos costos pertenecen a la esfera de lo político y deben ser juzgados a la luz de ese criterio. Desde esta perspectiva, la Inversión

²¹ Autor citado por CASTRO ROJAS, LA ECONOMÍA INTERNACIONAL. Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1996. 3ª Edición. Pág. 307.

Extranjera Directa, se desprende de la disciplina económica para trasladarse a un ámbito más complejo, en donde la operación económica, con toda su importancia, se subordina al conjunto de factores pertenecientes a la política interna de un Estado y a su capacidad de maniobra para funcionar en el plano internacional.

Los gobiernos han mostrado una preocupación cada vez mayor ante los efectos que produce la presencia de la Inversión Extranjera Directa, y su agente más importante, la empresa multinacional. 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 temporales el momento en que ocurre este desgaste de la soberanía.

Lo cierto es que ante la expansión de la corporación transnacional, los países importadores de capital han considerado que ello puede significar la enajenación de la economía nacional a extranjeros, corriendo el riesgo de que, como consecuencia de una infiltración gradual, en algún momento futuro sobrevenga una pérdida de independencia.

La existencia de una preocupación política ante la erosión del poder de decisión de los Estados, se combina con la inquietud de los gobiernos al advertir los costos elevados que significa, en términos económicos y sociales, la presencia de la inversión foránea.

Es evidente la posibilidad real de que la Inversión Extranjera Directa, en determinadas condiciones, representa un beneficio para los países que requieren importar capital y tecnología.

Sin embargo, es inútil emitir juicios de valor absolutos sobre los beneficios o costos en abstracto de la Inversión Extranjera Directa. La alternativa no consiste en determinar si la inversión mencionada es buena o mala. Se requiere, en cambio, definir, con estudios empíricos que examinen sectores y ramas de actividad específicos, las circunstancias en las cuales la misma resulta provechosa a corto y a largo plazo para un país determinado.

A la luz de las consideraciones enunciadas en el párrafo anterior, será posible apreciar la función que cumple la Inversión Extranjera Directa en el proceso de desarrollo. Sin embargo, es indudable la dificultad para evaluar el efecto global que produce el capital foráneo en un país.

Ello es así por no existir una unidad de medición que permita definir, con certidumbre absoluta, los efectos de la Inversión Extranjera Directa .

Es manifiesta la ausencia de un sistema exacto de pesas y medidas que auxilie en la ponderación de los valores de la Inversión Extranjera Directa .

Oscar Ramos Garza, al referirse a este aspecto, nos dice:

“Es, por consiguiente, cierta la afirmación de Evans, quien señala que es preciso entender que la contribución de la Inversión Extranjera Directa descansa fundamentalmente en la transferencia de intangibles, más que en la transferencia de capital

“Por ejemplo, los estudiosos del fenómeno de la Inversión Extranjera Directa estiman que una ventaja de la importación de capital radica en su contribución al ingreso fiscal, con lo cual puede ayudar indirectamente a cubrir las brechas de ahorro público.

“Este auxilio en la eliminación del déficit presupuestal resulta especialmente valiosa para los países que tienen dificultades en realizar una adecuada política impositiva en el sector interno.

“Otro factor positivo de la Inversión Extranjera Directa, en particular para países con un desarrollo científico incipiente, lo constituye la transferencia de tecnología incorporada en la inversión extranjera.

“Otros elementos que se señalan como ventajas de la Inversión Extranjera Directa, se refieren a su participación en el adiestramiento

de gerentes y administradores locales, y en el entrenamiento de trabajadores y de empleados de nivel medio.

"A ello se agrega que en aquellas sociedades que se encuentran relativamente alejadas de las influencias del exterior, la Inversión Extranjera Directa puede propiciar el establecimiento de contactos con bancos extranjeros, mercados de capital, mercados de factores y productos, organizaciones de ventas y otras instituciones.

"Otro beneficio atribuido a la instalación de capital foráneo tiene que ver con el estímulo de una competencia más vigorosa, al modificar la estructura del mercado."²²

Además, se indica que cuando la Inversión Extranjera Directa acepta la descentralización regional, puede promover el desarrollo de zonas no industrializadas.

Estos factores intangibles que normalmente acompañan a la inversión de mérito, pueden significar una efectiva contribución al desarrollo. Para que el provecho sea cierto es preciso establecer las condiciones en las cuales habrán de limitarse los efectos negativos de la instalación de capital foráneo.

Estos efectos, que en ocasiones tampoco pueden ser determinados con exactitud, dan origen a los conflictos entre inversionistas extranjeros y gobiernos de países receptores de capital.

Por tanto, conviene describir y analizar los elementos que ponen de manifiesto las bondades de la aludida inversión:

I. Aportación de capital.

Tradicionalmente, se ha atribuido a la inversión extranjera la función de diseminar capital mediante la exportación de fondos que realizan los países desarrollados a los países en vía de desarrollo.

²² RAMOS GARZA, Gustavo. MÉXICO ANTE LA INVERSIÓN EXTRANJERA. Editorial Trillas. México 1988. 4ª Edición. Págs. 26 y 27.

Sin embargo, esta función ha ido perdiendo crédito en la evaluación a largo plazo de la Inversión Extranjera Directa, al advertirse que al cabo de un cierto tiempo, los flujos de capital revierten con creces hacia el país que proporcionó en un principio los fondos.

Por ello, se afirma que los aportes de capital de la Inversión Extranjera Directa son mínimos, puesto que las subsidiarias se financian con porcentajes elevadísimos con recursos locales y sus pagos al exterior representan un drenaje neto de recursos que resulta superior al aporte original.

Así, es necesario advertir que los flujos de capital que acompañan a la inversión referida son importantes en la generalidad de los casos, únicamente en la etapa inicial de la instalación de una empresa extranjera en un país determinado.

2. La dependencia tecnológica.

También existe la inquietud de los gobiernos por la dependencia tecnológica. Aunque los países necesitan y desean los beneficios que acarrea la tecnología avanzada que generalmente acompaña a la inversión extranjera, el hecho de que la decisión sobre la forma de la transferencia y las características de la tecnología se deposite en la casa matriz, no resulta de su agrado.

El temor es que el desarrollo de los sectores industriales nacionales y la expansión de las empresas instaladas en el país sean dependientes de Estados avanzados tecnológicamente.

Además de la dependencia tecnológica, otros factores llevan a los gobiernos a dudar de los beneficios que obtienen con la importación de tecnología.

Al ocurrir la transferencia de tecnología como fenómeno interno de la empresa multinacional, no es de suponerse un esfuerzo real de integración al contexto local.

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

3. El dominio industrial.

Han surgido problemas en relación con el control de sectores clave de la economía del país anfitrión por la inversión extranjera.

Tradicionalmente, la energía y los recursos naturales, las instituciones financieras y los medios de comunicación, los transportes y los sectores militares estratégicos, son actividades que se ha considerado deben quedar en poder de nacionales.

Sin embargo, la preocupación actual de los gobiernos gira en torno al control del sector manufacturero por la empresa extranjera. El temor al dominio industrial es evidente.

Ello obedece al tamaño y poder económico de las empresas multinacionales, su concentración y control de ciertos sectores industriales clave, su tendencia a adquirir empresas locales importantes y su carácter expansivo.

Desde luego, corresponde a cada país determinar qué constituye un sector industrial clave. La definición de esta cuestión es fundamental para el diseño de una política.

4. La dirección de la empresa.

La indisposición del inversionista extranjero para aceptar y fomentar la membresía de nacionales en el Consejo Directivo de la empresa foránea, ha provocado la irritación de los gobiernos.

El hecho de que la dirección administrativa, técnica, comercial y financiera de la empresa esté depositada en manos extranjeras produce una reacción de antipatía por parte de los intereses locales y del Estado anfitrión.

Se afirma generalmente que la inversión extranjera aporta conocimientos administrativos y que contribuye al adiestramiento de gerentes y administradores locales.

Sin embargo, este canal de transferencia técnica opera sólo en los casos en que exista una política de adiestramiento del personal administrativo local, con la posterior oportunidad de ejercer, en la práctica, la dirección empresarial.

De todas estas consideraciones, se desprende la necesidad de que los gobiernos adopten ciertos criterios políticos básicos, que establezcan las directrices a seguir por la empresa internacional instalada en el país.

Desde luego, ninguna corporación debe tener intereses tan importantes que le sea vital a cualquier precio para mantener sus privilegios.

Además, las empresas extranjeras no deben estar concentradas en ningún sector o rama de la industria, en forma tal que lo dominen.

Aunado a este elemento, es preciso evitar que empresas de una misma nacionalidad controlen una rama de actividad económica.

En la aplicación de una estrategia en materia de capital foráneo, es conveniente la diversificación en el origen de la inversión extranjera, dando prelación a aquellas naciones geográficamente alejadas. Si además estas naciones han experimentado la influencia del capital foráneo, el diálogo entre gobiernos será con base en un común denominador.

Principalmente en el caso de países subdesarrollados, es el Estado la única organización con suficiente peso para negociar con la empresa internacional.

Desde luego, el Estado debe actuar reflejando los intereses de la colectividad y no convertirse en instrumento de élites.

El mayor grado de autonomía nacional estará condicionado en gran medida por factores externos, pero también por la capacidad real del Estado para sustraer el dominio efectivo de la economía de parte de grupos locales privilegiados.

5. IMPORTANCIA TANTO DE LA INVERSIÓN DIRECTA COMO INDIRECTA EXTRANJERA EN MÉXICO.

Las normas internas o nacionales del país inversionista y las del país donde se planea invertir, son generalmente las más importantes en la práctica para la interpretación jurídica de una inversión extranjera.

Como es obvio, los propósitos de las normas nacionales atinentes a las inversiones extranjeras varían de un país a otro en razón de intereses económicos y políticos disímiles.

No obstante, en términos generales, es posible señalar que las regulaciones domésticas en materia de inversión reflejaban tradicionalmente dos filosofías recíprocamente excluyentes.

Para una, la intervención amplia del gobierno es necesaria a fin de regular la inversión foránea. Esta óptica, representa una actitud paternalista en virtud de la cual los nacionales del país disfrutaban de preferencias sobre los extranjeros, los cuales, se encuentran sujetos a un régimen especial. Esencialmente, esta filosofía refleja la opinión de que el Derecho Internacional está orientado.

Contra los intereses de los países no occidentales y por tanto da lugar a posiciones temerosas y defensivas hacia los extranjeros.

La segunda filosofía considera que la inversión extranjera responde a las fuerzas del mercado que guían hacia una mayor eficiencia de la producción.

Esta inversión, contribuye al desarrollo de los países complementando el ahorro interno, trayendo recursos del extranjero, generando beneficios por la creación de nuevos empleos y haciendo más competitivos a nivel internacional los productos fabricados

merced a la transferencia, adaptación y desarrollo de tecnologías avanzadas.

De este modo, los inversionistas extranjeros son tratados como nacionales y la intervención del Estado es mínima.

Sin embargo, como se deriva de las leyes, tratados y políticas, parece que, actualmente, las dos posiciones extremas tienden a unirse en la medida de que todos los países están compitiendo por atraer recursos internacionales a sus economías nacionales, pasando a un lugar secundario las posiciones ideológicas.

El espectro de los controles domésticos sobre la inversión extranjera, abarca desde una prohibición completa para las inversiones de los no nacionales en ciertas áreas sensitivas de la economía, hasta la reglamentación detallada de las condiciones bajo las cuales aquellas son permitidas.

En algunos países, el inversionista foráneo debe tener un socio local al que se le exige poseer un porcentaje fijo frecuentemente más del 50% de la inversión.

En su defecto, es objeto de ciertas condiciones como serían el logro de metas' de exportación, límites a la importación de bienes, la utilización de cierto porcentaje de trabajadores y bienes nacionales en el proceso productivo, y la introducción de tecnología avanzada al país anfitrión.

CAPÍTULO SEGUNDO. "REGULACIÓN DE LAS INVERSIONES EN MÉXICO"

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

Durante las primeras décadas de la Independencia, México se encontraba frente a un sistema político poco firme y mal organizado y por ende, no estaba en posibilidades de fomentar la inversión nacional y menos de atraer inversión extranjera.

Además el país carecía de una red de comunicaciones que permitiera el traslado oportuno y conveniente de insumos y productos, de mano de obra calificada y de una serie de elementos que frenaban el desarrollo de la naciente nación.

Sin embargo, países como Inglaterra y Francia, vieron en México como en otros países latinoamericanos una fuente de riqueza donde podrían extender sus mercados, y colocar sus productos de exportación, empezando con esto, a fluir capital extranjero hacia nuestro país, tanto directa como indirectamente.

Para Jaime Barrera Graf:

"En los años de 1824 y 1826, México logró obtener dos importantes empréstitos europeos, ya que el interés del gobierno era el de estimular la entrada de capitales extranjeros por querer desarrollar un proceso de industrialización para la reconstrucción y expansión de todos los sectores de la economía.

"Pero desafortunadamente, estas operaciones en vez de haber sido el punto de partida de este proceso, lo fueron de una etapa de más de medio siglo de ajustes, desajustes, conversiones e incumplimientos de la deuda externa.

"La postración de la Economía mexicana no fue sólo o siquiera principalmente producto de la Guerra de Independencia, sino resultado de 300 años de coloniaje en los que el país vivió

desvinculado del mundo y sometido a una política cerrada, de acentuado carácter semifeudal, como fue la impuesta por la metrópoli española.

"Durante la dictadura de Díaz (1877-1910), sobre todo en el periodo de 1880 y 1900, las inversiones extranjeras observaron un crecimiento explosivo, al recibir apoyo tanto de los gobiernos de los países de origen como del mexicano.

"Pero esto fue el producto, no sólo del crecimiento económico del país y su relativa estabilidad política, sino que aunado a lo anterior, el rápido desarrollo industrial de las principales naciones del mundo, como lo eran Inglaterra, Francia, Alemania y Estados Unidos, al mismo tiempo que hizo posible contar con excedentes de capital cada vez mayores, produjo una fuerte demanda de expansión de sus empresas tanto horizontal como verticalmente fuera de sus propias fronteras.

"Los principales factores que permitieron que lo anterior se diera, fueron:

"La estabilidad política conseguida por el gobierno de Díaz, que al actuar sólo como "Estado policía" y siguiendo la corriente del pensamiento liberal, otorgó amplia soltura a los capitales extranjeros en su necesidad de rebasar sus fronteras nacionales, concediendo así la plena seguridad de actuación de los mismos sobre sectores de la economía.

"La creación de un vasto sistema de transportes que rompía con los cuellos de botella y facilitaba el abasto de insumos y la distribución de mercancías.

"Finalmente, una política destinada a la atracción de capitales extranjeros, de acuerdo con la teoría de que el capital, la técnica y los mercados que los extranjeros tenían bajo su dominio, eran indispensables para el crecimiento de México. Sin duda, este último factor fue una de las estrategias clave que perseguía el gobierno

porfirista que llegó a tener una verdadera devoción por las inversiones extranjeras."²³

Prosigue diciéndonos Barrera Graf :

"En el informe presentado por la Comisión Monetaria en 1904, se expresaba: "Nada reviste para México una importancia mayor, que la inversión de capitales extranjeros... ni hay sacrificio, por grande que se le suponga, que la nación no deba llevar acabo para no interrumpir la corriente de capitales que en estos últimos años ha venido a fecundar nuestro suelo..."

"La cuarta Sub Comisión cree que cualquier medida que llegue a tomarse, interesada en modificar este estado de cosas y a ofrecer una garantía de estabilidad a los capitales extranjeros, aparte de ser en extremo benéfica a los intereses nacionales..."

"Durante el periodo revolucionario (1910-1920), se modificaron las condiciones que hasta entonces habían prevalectido en el país respecto a la inversión extranjera, la que desempeñó un papel menos importante, ya que existía gran temor por parte de los capitales extranjeros hacia algunos criterios de corte nacionalista, postulados por diferentes grupos revolucionarios, recogidos y plasmados en la Constitución de 1917.

"No cabe duda que el carácter de la Revolución Mexicana, que culminó con la Constitución del 5 de febrero de 1917, era además de social, un movimiento precursor de la lucha por la independendencia y autodeterminación económica del país frente a la inversión extranjera.

El artículo 27 Constitucional, referente al régimen de propiedad, produjo consternación entre los inversionistas extranjeros, ya que obviamente, afectaba sus intereses, al declarar que el dominio eminente del suelo, del subsuelo, de las aguas eran propiedad da la nación, pudiendo otorgar a los particulares concesiones para las explotaciones mineras y petroleras, estableciendo la prohibición de adquirir el dominio sobre estos en el supuesto de que no se renuncie

²³ BARRERA GRAF, Jorge. INVERSIONES EXTRANJERAS. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1975. Págs. 18 y 19.

previamente a pedir la ayuda de sus gobiernos, en casos de conflicto, bajo pena de perder sus bienes en beneficio de la nación mexicana (Cláusula Calvo) , y prohibirles la adquisición de inmuebles y de derechos reales sobre ellos, en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo de las costas (zonas prohibidas).²⁴

Concluye Jorge Barrera Graf:

"La respuesta de los extranjeros no se dejó esperar, y pronto surgieron las amenazas en favor de anular las disposiciones de dicho artículo. Así el gobierno norteamericano, a través del Comité Internacional de Banqueros, formado en 1919, logró crear presiones reales, consiguiendo concesiones importantes por parte del gobierno de Obregón para los inversionistas y monopolios extranjeros como lo fue, "el compromiso de que en caso de expropiación de bienes propiedad de extranjeros se pagaría en efectivo, en el momento de realizarla y tomando como base el valor real y no el catastral."

"Durante el periodo de institucionalización y hasta el fin del gobierno del General Cárdenas (1920-1940), se presentaron grandes presiones del exterior (principalmente del gobierno y de los monopolios norteamericanos) , que aún durante el régimen callista estuvieron presentes interviniendo de manera directa en las decisiones de política del citado gobierno.

"Llegaron a tal grado dichas presiones, que en ocasiones el propio Presidente Calles se veía en la necesidad de declarar anticonstitucional alguna ley que él mismo había promovido anteriormente. Esta clase de acontecimientos influyeron grandemente en la evolución de la inversión extranjera.

"A pesar de esto, en el periodo cardenista se dieron importantes acontecimientos que influyeron en el desarrollo de la inversión extranjera, como fueron las políticas de nacionalización que influyeron de manera directa en el estancamiento de la tasa de crecimiento de dicha inversión que resistió fuertemente la puesta en práctica de los postulados nacionalistas de la revolución y de los de la

²⁴ BARRERA GRAF, Jorge. Op. Cit. Págs. 20 y 21.

Constitución de 1917. Hasta antes de las nacionalizaciones, industrias como la del petróleo era controlada en un 95% por capital extranjero. Otras actividades en que el capital extranjero ejercía control casi total eran el comercio, el sistema ferroviario, la electricidad, las comunicaciones, la industria y los bancos, por sólo señalar los más importantes.

“Ante esta situación, el gobierno cardenista emprendió una política de nacionalizaciones, destinada a desligar los vínculos con las grandes corporaciones transnacionales y con las presiones que éstas ejercían. Así se llevaron a cabo las nacionalizaciones del sistema ferroviario, primero, y del petróleo, después.

“Durante los dos últimos años del régimen cardenista, y como resultado de la política económica adoptada durante el mismo, el valor de la inversión extranjera vio disminuir su tasa de crecimiento. Así dicha tasa llegaba al 7% de 1938 a 1939, para caer a 0.5% de 1939 a 1940.

“Al empezar la década de los 40 del siglo XX, México comenzó a seguir un nuevo camino en su desarrollo, tanto interna como externamente. Internamente, se rompió con las políticas nacionalistas practicadas por gobiernos anteriores, particularmente el del General Cárdenas, substituyendo éstas por modelos que únicamente perseguían estimular el crecimiento económico, lo cual provocó una alteración también en el campo de acción de los diferentes grupos sociales del país y externamente, ya que el mundo entraba en guerra, lo que significó un cambio en las relaciones económicas de México con los demás países, sobre todo con los Estados Unidos.

Así, se modificó el sistema de protección comercial, se desarrolló un modelo de sustitución de importaciones, etcétera. Este modelo de sustitución de importaciones fue la palanca interna que fomentó el acelerado crecimiento de la industria en México, y sin duda influyó en el desenvolvimiento de la inversión extranjera durante su vigencia (1940-1970).”²⁵

²⁵ BARRERA GRAF, Jorge. Op. Cit. Págs. 22 y 23.

Este modelo vino acompañado de una política de amplia protección al mercado doméstico que fomentaría el incremento de la producción interna, tanto de la obtenida por empresas mexicanas como por empresas bajo control extranjero. De tal suerte puede concluirse que el capital foráneo también gozó de las ventajas que para él representaba dicha protección y fomento al desarrollo industrial.

Alma Chapoy nos explica que:

"Durante la época de 1940 a 1970 se generaron cambios importantes en todos los órdenes que influyeron en la evolución de la inversión extranjera.

"En el marco internacional, la situación bélica "...creaba en cierto sentido la necesidad de una industria local, nativa, al mismo tiempo que brindaba la oportunidad para que la inversión industrial fuera recompensada con elevadas tasas de ganancias en un mercado sin competencia".

"En el ámbito interno el cambio en la distribución sectorial de la inversión extranjera produjo una gran alteración. Los sectores afectados en ésta alteración fueron: la minería, las manufacturas, la electricidad, el comercio, los transportes y las comunicaciones.

"El origen de esta transferencia sectorial es la política gubernamental destinada a preservar y fomentar el crecimiento de sectores designados como básicos o "claves" para el desarrollo autónomo de la economía.

"Así, los inversionistas extranjeros desviaron su interés y sus capitales de los sectores tradicionales a los más dinámicos como el manufacturero y el comercio. Como consecuencia, los porcentajes de participación de los citados sectores resintieron cambios importantes.

"Puede concluirse que el comportamiento del gobierno hacia la inversión extranjera fue de carácter restrictivo hacia las actividades tradicionales, y estimulante hacia los sectores modernos de la Economía.

"La evolución que registró la inversión extranjera en México durante la década de 1970 a 1980 se debió principalmente a las nuevas inversiones de capital extranjero que se forman por flujos anuales de capital foráneo y que vienen a elevar el monto de las inversiones directas.

Cabe mencionar que de 1978 a 1980 se experimentó un enorme crecimiento del total de la inversión extranjera ocasionado por el boom petrolero que resintió el país y que sin duda atrajo la entrada de capitales a la nación."²⁶

Al decir de Jaime Álvarez Soberanis:

"Otro aspecto importante a mencionar es el número de empresas con participación extranjera que se han constituido a lo largo del decenio de estudio, y que lo han hecho en vigencia de la Ley de inversiones extranjeras.

"Este hecho es de gran magnitud, ya que cada año se establecen, cuando menos, algo más de un centenar de empresas, que formaron un total de 1554 en casi todo el decenio, tanto de control mayoritario por parte del capital extranjero, como de participación minoritaria.

"Cabe mencionar que en 1973 se expide la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera, con la cual se supuso que se llegaría a generar un gran cambio en cuanto a la estructura de participación del capital extranjero, sin embargo, las estadísticas disponibles parecen probar lo contrario, ya que el acato a la citada Ley aparentemente no fue satisfactorio.

"Por ejemplo, para 1970, el 69% de las empresas con inversión extranjera participaban en un rango que iba de más del 50% al 100% del capital, y para 1980 este porcentaje representaba el 52%.

²⁶ CHAPOY ALMA y otros. POLÍTICA MEXICANA SOBRE INVERSIONES EXTRANJERAS. Editorial UNAM. México Distrito Federal 1980. Págs. 183 y 184.

"Por último, por lo que respecta a la década 1980-1990 se pudo observar un considerable crecimiento porcentual de la inversión extranjera en el país, un ejemplo de esto es el periodo 1983-1986, en el cual la inversión autorizada representó el 37% del total de la inversión extranjera acumulada históricamente en el país.

"Esto puede explicarse, debido a las diversas ventajas que México ofrece en algunos aspectos, y que han cobrado relevancia conforme la competencia mundial en materia de inversiones extranjeras ha tomado gran auge, ya que diversos factores como lo son la disminución de las fuentes de crédito a nivel mundial y el deterioro creciente de los precios de materias primas han obligado a muchos países a revisar sus políticas regulatorias, así como a liberalizar y aumentar el grado de apertura en otros que anteriormente no permitían la participación de la inversión extranjera, incrementando con esto la competencia de los países para atraer capitales.

"Algunas de estas ventajas que ofrece México son los costos industriales, donde se observa que en lo referente al precio de alquileres, construcción y costo de la tierra.

"México en general presenta una ventaja significativa en comparación con los países industrializados; el bajo costo de la electricidad, del gas y del diesel y, por último, su salario mínimo, ya que el costo de la mano de obra en México es realmente atractivo para la mayoría de los países.

Por otra parte, el modelo de sustitución de importaciones, del que ya habíamos hablado anteriormente, adoptado a partir de 1940 se caracterizó por una excesiva protección, convirtiendo a este elemento como un factor atractivo para la inversión extranjera."²⁷

Adicionalmente, existen otros incentivos implícitos, como lo son el contar con más de tres mil kilómetros de frontera con el país que representa el mercado más grande del mundo. Así como la estabilidad política y social que se ha observado durante más de cincuenta años, y que aunque no es posible cuantificarse puede

²⁷ ÁLVAREZ SOBERANIS, Jaime. Op. Cit. Págs. 31 y 32.

constituir un elemento decisivo en el momento de ponderar y comparar diferentes alternativas, con el objeto de tomar una decisión en materia de inversión.

La Ley de Inversión Extranjera, es una clara consecuencia de la política de mexicanización que el gobierno había puesto en marcha desde hacía ya varios años.

Desde su inicio se manejó la idea de promulgar una ley que controlara las inversiones extranjeras, misma que se había venido desechando para evitar normas rígidas que pudieran dificultar el desarrollo de estas inversiones, por lo que se prefirió manejar la afluencia de capital extranjero con políticas discrecionales, fundadas en preceptos, muchos de ellos de dudosa validez jurídica.

Pero como era de pensarse estas políticas discrecionales llegaron a convertirse en nuevas limitaciones generales a la inversión extranjera, limitaciones unas veces nuevas y otras contradictorias a los preceptos antes establecidos, o simplemente repetitivas.

Algunas veces se hizo conveniente la expedición de decretos y acuerdos presidenciales que se ajustaran a los intereses políticos y económicos del momento, aunque descuidaran su contenido jurídico.

Así, hasta antes de la promulgación de la LIE existían más de 82 ordenamientos legales que en una u otra forma se referían a la inversión extranjera, a su reglamentación o a su control.

Con toda esta desordenada variedad de reglas, se logró crear gran confusión, no tan sólo entre los inversionistas extranjeros y mexicanos, sino también entre las mismas autoridades encargadas de aplicarlas.

Este creciente número de normas limitativas fueron la causa del desconcierto que mostraron algunos países, manifestando que es el papel del país receptor decidir si se desea o no recibir inversiones extranjeras y bajo cuáles condiciones.

Así es como, el 9 de marzo de 1973, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera, entrando en vigor el 8 de mayo de ese mismo año.

Esta nueva ley derogó todas las disposiciones legales o reglamentarias que se oponían a ella, pero no se especifica cuáles son, deja una vez más a la flexibilidad de futuras interpretaciones la consideración sobre este punto, añadiendo confusión a la situación que prevalecía con anterioridad. lamentablemente desde un punto de vista jurídico, esta ley no logró reunir sistemática y ordenadamente las normas reguladoras de la inversión extranjera ni les da la forma y claridad que se hubiere deseado.

Como consecuencia de la política de apertura comercial del Presidente de la República Lic. Carlos Salinas de Gortari, el 16 de mayo de 1989 fue Publicado en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión Extranjera, el cual entró en vigor el 17 de mayo de ese mismo año.

En realidad, desde nuestro punto de vista, más que un Reglamento es toda una nueva Ley que regula la inversión Extranjera en México, ya que muchas de sus disposiciones van más allá de la intención de la propia Ley, e inclusive algunas de ellas permiten lo que expresamente la Ley prohíbe.

Dentro de sus considerandos se leen principios como el reconocimiento a la necesidad de utilizar la inversión extranjera directa o de riesgo para complementar el ahorro nacional, generar empleos y conseguir que se traiga al país la más moderna y última Tecnología, con lo cual México pueda crecer sin inflación.

Asimismo, en uno de los considerandos del Reglamento se trata de justificar su expedición en forma de Reglamento, diciendo que la propia Ley da las bases para un régimen jurídico subsidiario y señala que la regulación de las inversiones extranjeras tiene, por necesidad, un carácter evolutivo que puede ser precisado por la vía reglamentaria.

En nuestra opinión, la razón de no haber abrogado la Ley se debió a que la discusión de una ley de esta clase, en un Congreso dividido políticamente, se consideró tan peligrosa, que se dudó de lograr su aprobación en términos tan abiertos para la inversión extranjera.

Lo que es verdad es que con la expedición del Reglamento, a pesar de su dudosa validez desde un punto de vista jurídico, la inversión extranjera aumentó considerablemente en México al haber propuesto nuevos mecanismos mediante los cuales actualmente se permiten participaciones por parte de inversionistas extranjeros que anteriormente estaban prohibidas.

En forma resumida, este ha sido el marco jurídico formal de la inversión extranjera en nuestro país, mismo que en los siguientes puntos analizaremos con mayor detenimiento.

2. FACTORES POSITIVOS Y NEGATIVOS DE LA INVERSIÓN EN MÉXICO.

Antes de la expedición de la Ley de Inversión Extranjera, no existía en nuestro país un ordenamiento legal integrado que regulara específicamente las inversiones extranjeras directas.

El Estado, o bien exclusiva o mayoritariamente a mexicanos, pero en las ramas secundarias los extranjeros podían invertir libremente.

Por eso los inversionistas extranjeros orientaron al control de las áreas más dinámicas y adquirieron empresas nacionales productoras de artículos de gran demanda, dedicándose a proporcionar servicios cuya oferta se podría abastecer localmente. En este sentido su contribución al desarrollo es prácticamente nula.

El Estado se reservaba las actividades económicas fundamentales y de gran repercusión en toda la economía: petróleo,

petroquímica básica, energía eléctrica, ferrocarriles, comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas.

Según Alma Chapoy:

“Los sectores reservados exclusivamente a mexicanos eran instituciones de crédito y organismos auxiliares, instituciones de seguros, instituciones de fianzas, sociedades de inversión, radio y televisión, transporte automotriz en carreteras federales, distribución de gas y explotación forestal.

“En las siguientes actividades la participación extranjera, se limitaba a una proporción que variaba entre el 34 y el 49% petroquímica secundaria; minería; producción, distribución y exhibición de películas cinematográficas; transportes marítimos internacionales y servicios marítimos de cabotaje; transportes urbanos e interurbanos; piscicultura y pesca; producción, compraventa y distribución de aguas gaseosas; así como esencias, concentrados y jarabes que sirvan para la elaboración de las mismas; prensa y editoriales de libros y revistas; publicidad y propaganda; plantas empacadoras de productos marinos; conservación y empaque de productos alimenticios; empresas de transportes aéreos; industrias hulera y siderúrgica, del cemento, vidrio, fertilizantes, celulosa y aluminio; agricultura; artículos de tocador, productos farmacéuticos y medicinales.

“En las restantes actividades los extranjeros podían invertir libremente. Pero el 26 de diciembre de 1972 precedida por alardes publicitarios y demagógicos fue enviada al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, que determina, que en ningún caso la inversión extranjera podrá ser mayor del 49%, y establece minoría extranjera no sólo en la propiedad de la empresa, sino también en la administración.

“Pese a las controversias que en torno a esta ley surgieron, casi lo único que hace es recopilar la serie de principios y normas que ya

existían, encuadrándolas en un documento general. Y en realidad, ni siquiera este propósito se alcanzó plenamente, pues su texto hace frecuentes referencias a otras disposiciones señaladas por las leyes específicas por tanto, no se logra presentar en un solo documento la posición general actual. La nueva ley expedida el 9 de marzo de 1973, entró en vigor dos meses después.

"En un intento de hacer cumplir el requisito de propiedad mayoritaria de mexicanos, la ley establece que las acciones que pertenezcan a extranjeros deberán ser nominativas; empero esto puede ser violado por la acción de los prestanombres que seguramente habrán de multiplicarse con la aparición de esta norma.

"Incluso el secretario del Patrimonio Nacional Licenciado Horacio Flores de la Peña, en su intervención ante el Senado el 10 de febrero de 1973, expuso los antecedentes económicos de la nueva legislación sobre inversión extranjera en México y reconoció que mientras existan empresas que den grandes utilidades y mexicanos que sacrifiquen al país por su bienestar personal, la ley podrá ser burlada.

"Por otra parte, aun cumpliendo con el requisito de capital mayoritario de mexicanos, puede suceder como hasta ahora, que el 49%, este en manos de un poderoso grupo extranjero, y el 51% disperso entre muchos accionistas nacionales. Lógicamente, el grupo extranjero tendrá el control real de la empresa.

"La ley introduce un elemento de gran elasticidad con la creación de la Comisión Nacional de Inversión Extranjera, compuesta por siete secretarios de Estado: de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio, Presidencia, Patrimonio Nacional y Trabajo y Previsión Social.

"Los titulares de estas dependencias son miembros propietarios, y los suplentes, los subsecretarios designados por los respectivos secretarios.

"A está Comisión se le conceden muy amplias y flexibles facultades; por ejemplo, en lo que respecta a los porcentajes de propiedad nacional o extranjera, podrá modificarlos cuando lo juzgue conveniente. Esta disposición da base para pensar que dado el gran poder del capital internacional, la comisión estará presta a doblar las manos ante cualquier amenaza de las grandes corporaciones de retirarse del país o de no invertir aquí, Flores de la Peña en su ya citada intervención ante el Senado se refirió a que necesitamos de la inversión extranjera por tres razones fundamentales :

- a) Porque cualquier inversión tiene un contenido de importación que muchas veces se financia con la inversión externa;
- b) Sólo a través de ella se garantiza el acceso abierto y permanente a la tecnología moderna;
- c) Asegura mercados exteriores.

Estas son precisamente tres de las formas principales a través de las cuales las empresas multinacionales presionan y ejercen su poder."²⁸

Si se reconoce la necesidad que se tiene de ellas, eso implica que habrá que ceder ante las condiciones que fijan las grandes empresas, y es aquí donde intervendrá la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras con sus elásticas funciones.

Se afirma que uno de los aspectos positivos de la ley es que establece un registro para los inversionistas extranjeros.

Se supone que esto permitirá conocer realmente la magnitud de sus actividades, sus implicaciones y estructura. Sin embargo, estas empresas siempre han encontrado la forma de falsear sus estados contables y ocultar diversas prácticas. muchas de ellas ilícitas.

²⁸ CHAPOY ALMA y otros. Op. Cit. Págs. 185 y 186.

La ley no fija limite alguno a la remisión de utilidades, lo cual si podría afectar a los inversionistas extranjeros. Por otra parte, la reinversión de utilidades no es siempre lo mejor, porque son utilidades generadas en el país, no se reciben, divisas de fuera y por medio de la reinversión de utilidades puede ocurrir, que toda una rama de la industria mexicana sea adquirida por extranjeros, o que la inversión del exterior se extienda a otras ramas.

Así pues, la nueva legislación de ninguna manera es como algunos pretenden, una medida radical, un ataque a la inversión extranjera.

Por el contrario, es excesivamente moderada y difícilmente ahuyentará la inversión extranjera; lo hará en los casos de empresas que insistan en operar con capital propio en un 100%, práctica que ya empieza a desaparecer .

Por tanto, puede afirmarse que mientras subsista el actual sistema político y económico, el capital del exterior seguirá acudiendo al país, con sus consecuencias negativas.

La debilidad de esta ley deriva fundamentalmente de que está dada dentro del marco capitalista. La inversión extranjera directa forma parte de un contexto, es la manifestación del proceso de expansión de los monopolios internacionales, que son la esencia del capitalismo; por tanto, no se puede abordar el problema con una ley y de manera aislada.

También que las reglamentaciones para el capital extranjero no son exclusivas de los países subdesarrollados. Canadá, Australia, Francia, Gran Bretaña, etcétera, están ya imponiendo restricciones legales a las empresas multinacionales que actúan en sus respectivos países.

En Europa hay un gran sentimiento de alarma y han sido denunciadas las operaciones especulativas, de las transnacionales durante las fases más graves de la crisis monetaria mundial, que se ha vuelto casi permanente.

Esta actitud de los países desarrollados ha servido para fortalecer el nacionalismo del Tercer Mundo. Los latinoamericanos han tomado conciencia de que deben controlar ciertas áreas, sobre todo los recursos naturales, pues si en los países desarrollados las grandes compañías provocan problemas comerciales y monetarios, en las naciones débiles hacen disminuir gradualmente la soberanía económica, ya que el supuesto desarrollo depende en forma creciente de las corporaciones transnacionales.

Los gobiernos latinoamericanos, al darse cuenta de los peligros derivados del enorme potencial económico de tales empresas, han acentuado los procesos nacionalistas y de solidaridad continental.

La Ley de Inversión Extranjera en México pese a sus limitaciones, el breve pero fulgurante gobierno de Unidad Popular en Chile, el programa de nacionalizaciones en Argentina, las acciones del gobierno militar peruano, la lucha de Ecuador contra los pesqueros estadounidenses y acciones similares de otros gobiernos latinoamericanos, pueden conducir a algunos cambios, pues antes las transnacionales se movían con entera libertad. Empero, es preciso insistir, poco podrá hacerse dentro del marco capitalista.

3. LA REGULACIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA.

En este apartado, llevaremos a efecto un estudio legal e institucional de la reglamentación integral de la inversión extranjera en nuestro país.

3.1 NORMAS CONSTITUCIONALES.

Oscar Ramos Garza, en este punto nos explica que:

“En 1926 se promulga la Ley Orgánica de las fracciones I y V del artículo 27 constitucional, que dio solidez a lo estipulado por la misma al sentar varios principios que son la base del régimen jurídico de la IED: la reglamentación de la actual Cláusula Calvo; el tope máximo de la participación extranjera en sociedades agrícolas

que sería del 50%; y la intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución de sociedades y para controlar la adquisición de derechos por extranjeros.

“Hacia finales de los años treinta se concretiza la política nacionalista cuyas consecuencias se extienden hasta nuestros días. La expropiación petrolera y la creación de la Comisión Federal de Electricidad implican una severa disminución de los flujos de inversión extranjera.

“El 29 de junio de 1944 se expide el Decreto que establece la necesidad transitoria de obtener permiso para adquirir bienes, a extranjeros y sociedades mexicanas que tengan o tuvieren socios extranjeros, primer instrumento jurídico tendiente a regir la presencia de la inversión extranjera directa en el país.

“Dicho Decreto establece que los extranjeros deberían obtener permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para adquirir negocios, empresas o el control sobre actividades económicas.

“Su exposición de motivos, refleja la política proteccionista adoptada en la época y cuyas consecuencias llegan hasta nuestros días.

“I.- (...) el estado de guerra en que se encuentra México ha originado una notable afluencia de capitales procedentes del exterior, que al huir de sus países por las restricciones derivadas de la misma guerra, pueden emplearse con facilidad en adquisiciones y acaparamientos de determinados inmuebles y empresas agrícolas, ganaderas, forestales, industriales y comerciales, con perjuicio de la conveniente distribución de nuestra propiedad territorial y de la debida participación de los mexicanos en el desenvolvimiento económico de la República;

“II.- (...) el Gobierno de México tiene el deber de velar porque la circulación de riqueza no plantee en el futuro problemas internos e internacionales, como los podría crear una súbita inversión de

capitales originada por conveniencias transitorias y, posteriormente, la emigración de ellos como resultado de su alta vinculación con los intereses permanentes de nuestro país;

"III.- (...) entre las obligaciones que corresponden a México como cobeligerante, en la presente contienda, existe la de acrecentar la producción y, por tanto, la de encauzar los capitales sobrantes en el país hacia la formación de nuevas fuentes de rendimientos que ofrezcan estabilidad;

IV.- (...) para impedir los males de referencia, dentro del cumplimiento de los deberes y obligaciones igualmente señalados, es indispensable, mientras no se restablezca la normalidad, dictar medidas de emergencia, de carácter general que puedan ser aplicadas por el correspondiente órgano del Gobierno, con la prudencia necesaria, respecto de determinadas empresas o negociaciones existentes en el país, o de ramos industriales en qua preferentemente se justifique su protección."²⁹

Continúa Ramos Garza ilustrándonos:

"En 1947 se crea la Comisión Mixta Intersecretarial (antecedente de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE) creada en 1973) para regular las actividades con inversión extranjera directa.

"Dictó doce normas que constituyeron el régimen aplicable en aquél tiempo. Revisten especial importancia la Regla Quinta que señalaba que los inversionistas extranjeros podrían adquirir hasta el 49% en algunas industrias como las del hule y la Regla Décima que permitía el mismo porcentaje en el servicio marítimo de cabotaje (el cual se reservó a mexicanos bajo el régimen de Luis Echeverría y permanece reservado actualmente tal y como se establece en la Clasificación Mexicana de Actividades y Productos (CMAP) elaborada por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática

²⁹ RAMOS GARZA, Oscar. MÉXICO ANTE LA INVERSIÓN EXTRANJERA. Editorial Fondo de Cultura Económica México Distrito Federal 1980. Págs. 45 y 46.

(INEGI) y que está anexa al Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (RLIE).

"En 1970 se expidió un Decreto reglamentario de los permisos que otorgaba la Secretaría de Relaciones Exteriores, limitando la participación de la inversión extranjera en la industria siderúrgica y en las ramas del cemento, vidrio, fertilizantes, celulosa y aluminio a un máximo de 49%.

"En 1972 se estableció que en la industria de autopartes la inversión extranjera solo podría participar hasta un 40% debiendo ser el 60% restante de inversionistas mexicanos a través de acciones nominativas (en la LIE y su Reglamento conservaron este porcentaje, pero con el Decreto para la Modernización de la Industria Automotriz las compañías consideradas "Proveedores Nacionales" a juicio de la Dirección General de Fomento Industrial de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, pueden tener hasta 100% de IED. en su capital social, sujeto a resolución favorable de la CNIE)."³⁰

3.2 LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA.

La fracción XXIX inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la facultad del Congreso de la Unión: "Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional".

El 9 de marzo de 1973 se publica en el Diario Oficial de la Federación, la "Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera", con la que se origina la sistematización del marco jurídico de la Inversión Extranjera Directa en México, cuya regulación hasta aquel entonces estaba dispersa en diversas disposiciones.

Hasta el año de 1973 fue dispersa y fragmentaria la regulación de las inversiones extranjeras en México. La fuerte penetración de

³⁰ RAMOS GARZA, Oscar. Op. cit. Págs. 48 y 49.

capitales foráneos a fines del siglo XIX y durante el régimen del presidente Porfirio Díaz se vio frenada, a principios del presente siglo, primeramente por el movimiento revolucionario de 1910 y, poco después, por las restricciones que a la propiedad y uso de bienes raíces por parte de extranjeros, y aun de sociedades anónimas mexicanas, introdujo el texto de las fracciones I y IV del artículo 27 de la Constitución en vigor a partir de 1917, seguido algunos años después, por la Ley Orgánica de la citada fracción I y por su Reglamento (21 de enero y 29 de marzo de 1926, respectivamente).

El Maestro Arturo Díaz Bravo nos explica que:

“En el ramo de los hidrocarburos, el célebre decreto expropiatorio de 1938 y ulteriores enmiendas al artículo 27 de la Constitución pusieron en manos del Estado la extracción y explotación del petróleo y sus derivados primarios; en cuanto a la elaboración y comercialización de derivados secundarios, prontamente se estableció que los permisos respectivos solo podrían otorgarse a personas físicas mexicanas o a sociedades mexicanas con mayoría de capital autóctono.

“El estado de emergencia declarado el 10., de junio de 1942, a raíz de la Segunda Guerra Mundial, fue la génesis de una serie de decretos presidenciales y de disposiciones administrativas, la validez constitucional de algunos de los cuales fue cuestionada durante muchos años, la naturaleza de estas notas impide el hacer una pormenorizada referencia a ellos, que, en resumidas cuentas, tornaron obligatoria la intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores en la constitución de todo tipo de sociedades y limitaban al 49% la participación en su capital de inversionistas extranjeros, cuando las actividades sociales fueron de radiodifusión, transporte aéreo nacional, transporte urbano o interurbano, piscicultura, pesca, así como distribución y venta de aguas gaseosas; esta lista de actividades se amplió en el curso de los años con otras (transportes aéreos internacionales, transportes marítimos, concentrados y jarabes, vidrio, celulosa, cemento, hule, concesiones mineras y otras).

“Dentro de tal corriente restrictiva no faltaron actividades que se reservaron a ciudadanos mexicanos o a sociedades mexicanas en

cuyos estatutos debía adoptarse una cláusula de absoluta exclusión de extranjeros: radiodifusión, estaciones televisoras, transportes terrestres, marítimos y aéreos (en todas las cuales se había admitido la inversión extranjera en un 51%).

La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (LIE) vino a sentar las bases para todo tipo de participación de recursos extranjeros "en el capital de las empresas, en la adquisición de los bienes y en las operaciones a que la propia ley se refiere", habida cuenta de que, para los efectos de la misma, se considera inversión extranjera la que realicen "empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en las que los extranjeros tengan, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo..." (artículo 2o; por el contrario, "se equipara a la inversión mexicana la que efectúen los extranjeros residentes en el país con calidad de inmigrados salvo cuando, por razón de su actividad, se encuentren vinculados con centros de decisión económica del exterior" (artículo 6o).³¹

3.3 REGLAMENTO DE LA LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

Este ordenamiento es el antecedente más importante del RLIE. Expedido el 28 de diciembre de 1973, su objetivo principal fue darle forma tanto a los procedimientos para el registro de inversionistas extranjeros como a los criterios generales de la LIE.

El 23 de agosto de 1979, se emitió el "Decreto que Adiciona el Reglamento del RNIE", insertando el artículo 19 bis (ahora el 59) por medio del cual se establece la obligación de inscribir a las sociedades en que participe mayoritariamente el capital extranjero.

Es interesante tomar en consideración el "Acuerdo por el que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial procederá a revisar el Marco Regulador de la Actividad Económica Nacional publicado en el

³¹ DÍAZ BRAVO, Arturo. Voz INVERSIÓN EXTRANJERA. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo I-O. Editorial Porrúa UNAM. México Distrito Federal 1996. 9ª Edición. Pág. 1811.

Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 1989, cuyo artículo segundo establece que dicha Secretaría:

I.- Revisará el marco regulador de la actividad económica nacional que le compete aplicar, a efecto de identificar los casos en que resulte necesario adoptar o proponer las medidas a que se refiere el artículo anterior;

II.- Formulará, en consecuencia, los proyectos de leyes y de reglamentos que se estimen necesarios, a fin de darles el curso legal que corresponda;

El 16 de mayo de 1989 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el RLIE, con la pretensión de atraer mayores flujos comerciales internacionales que complementaran el ahorro nacional, generaran empleos, modernizaran la planta industrial del país y trajeran consigo tecnología de punta que permitieran a México incrementar sus exportaciones y mejorar la calidad de su producción para poder competir adecuadamente en el mercado internacional. Esta disposición interpreta la LIE, desregula algunos sectores regulados por ésta y crea nuevos esquemas de inversión.

No tardaron en manifestarse las reacciones a la publicación del RLIE.

En la Sección editorial del periódico EL UNIVERSAL del 12 de mayo de 1989 se publicó un artículo que a continuación reproducimos parcialmente:

"Las inversiones extranjeras directas pueden ser un eficaz mecanismo para promover el crecimiento del aparato productivo, siempre y cuando realmente se orienten a ese objetivo vital. Es de sobra conocido que en otras naciones de desarrollo intermedio han servido de apoyo real al desenvolvimiento de la economía, coadyuvando a la creación de empleos y a la modernización estructural, al aportar nuevas tecnologías que incidan en una mayor productividad. Este deberá ser el camino a seguir, sin perder de vista la necesidad de que no se produzcan nuevos desequilibrios en el aparato productivo.

"Es insostenible ahora la tesis de que las inversiones extranjeras directas debilitan la soberanía de los países receptores. Al contrario, siempre y cuando se sigan principios de racionalidad económica que hagan factible una elemental complementariedad, como debería ser el caso tocante a México.

"Los requisitos que según el RLIE tendrán que cumplir los inversionistas extranjeros interesados en invertir en nuestro país, son suficientes para llenar esa premisa insoslayable toman en cuenta bases sanas para evitar que la economía nacional resulte dañada. Lo que habría que asegurar es su cabal observancia, sin que se vea afectada por una flexibilidad demasiado burda, ni por actitudes deshonestas de los responsables de vigilar su cumplimiento.

"La CNIE tiene por ello una responsabilidad histórica; se trata de poner en marcha mecanismos no sólo novedosos, sino audaces en cuanto que demandarán una reestructuración de fondo de las políticas para captar divisas que deberán orientarse a la promoción del crecimiento económico.

"Conviene subrayar la necesidad de que se cuide una canalización correcta, no solo por lo que corresponde a las áreas productivas, sino por la forma en que se den las autorizaciones respectivas, a efecto de que no se pierda una coyuntura favorable por errores u omisiones que se pueden evitar.

"La nación está sumamente urgida de recursos frescos para promover actividades productivas y entre los mecanismos idóneos está la captación de inversiones extranjeras; esto no debe verse como algo ilegítimo, sino como lo que es en realidad: una medida racional para obtener recursos que de otra forma no podrían conseguirse, ante la descapitalización creciente del país como consecuencia de la crisis económica y de la pesada deuda externa."³²

³² DIARIO EL UNIVERSAL. México Distrito Federal 12 de mayo de 1989. Pág. 14.

4. TIPOS DE INVERSIÓN.

La importancia de la inversión, tanto pública como privada, reside en que sólo a través de ella puede ampliarse la base productiva de una empresa, de una sociedad o de un país, ya que en toda inversión hay propósito de lucro: se realiza para alcanzar un beneficio.

Los países industrializados son fuente de capital, pero el ahorro interno de los países en vías de desarrollo es insuficiente para satisfacer sus necesidades financieras por lo que es importante que obtengan financiamiento del exterior ya sea a través de créditos o mediante aportaciones de flujos que realizan empresas públicas o privadas foráneas directamente en actividades productivas.

Este fenómeno ha traído como consecuencia que se considere a la Inversión Extranjera Directa como un recurso esencial y de creciente importancia.

En los países emisores, la inversión permite acelerar la tasa de acumulación del capital, ampliar sus operaciones y penetrar en nuevos mercados. Permite también una más eficiente explotación de sus tecnologías para los países receptores, la Inversión Extranjera implica un ingreso de divisas y de bienes de capital y sobre todo al acceso al uso de activos intangibles como la tecnología, las técnicas administrativas de mercado y los canales de comercialización para la exportación de productos terminados.

Una de las ventajas de la importación de capital es su contribución al ingreso fiscal que ayuda a cubrir en forma indirecta las brechas del ahorro público, lo cual resulta especialmente valioso en los países con dificultades para instaurar una adecuada política impositiva en el sector interno.

La transferencia de tecnología que implica la Inversión Extranjera es otra de sus ventajas, sobre todo para los países con un desarrollo científico insuficiente.

De la misma manera, la creación de empleos a nacionales del país receptor de la Inversión Extranjera, así como la capacitación y el adiestramiento que les brindan los inversionistas extranjeros constituyen una importante fuente de crecimiento y desarrollo.

Al modificar la estructura de mercado del país receptor, la Inversión Extranjera propicia la competencia a nivel internacional y puede también promover el desarrollo en zonas no industrializadas.

El Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera fomenta dicho desarrollo de las zonas no industrializadas al establecer en su artículo 5, el ubicar los establecimientos industriales que requieran para realizar sus actividades industriales o manufactureras fuera de las zonas geográficas de mayor concentración industrial, sujetas a crecimiento controlado, que definan las disposiciones administrativas correspondientes como requisito para que las sociedades con inversión extranjera puedan constituirse sin autorización por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial ni resolución previa de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Un análisis detallado de cada una de las ventajas mencionadas en los párrafos que anteceden, ayudarán a entender mejor la importancia de captar inversión extranjera:

1.- La aportación de capital:

La Inversión Extranjera Directa, tiene la función de financiar, en parte, a la economía nacional. Este financiamiento es óptimo a corto plazo pero a un término más largo encuentra algunos obstáculos.

La inversión inicial es positiva a corto plazo porque reactiva la economía local, establece redes de proveedores y crea empleos, sin embargo, el inversionista extranjero busca obtener una utilidad obviamente a su inversión inicial. En caso contrario, la inversión se consideraría como una inversión no redituable. Por esta razón, al pasar cierto tiempo, es normal que el inversionista revierta su capital

inicial con creces hacia su propio país. A largo plazo (más de 10 años), por lo tanto, puede salir más dinero del que entra, construyéndose con las inversiones extranjeras, en realidad, una serie de potenciales fugas de fondos, las cuales podrían ocasionar serias dificultades para el gobierno en futuro.

La solución es hacer de México un país altamente exportador, lo que neutralizaría el efecto descrito. Se debe buscar permitir el ingreso de la Inversión Extranjera conjuntamente con el alza en el volumen de exportaciones por sociedades mexicanas, así como del capital mexicano invertido a través de sociedades en el extranjero.

2.- La reinversión de utilidades:

Al igual que con la aportación de capital, el inversionista busca que su inversión reditúe más ingresos que la aportación misma, pero haciendo uso de las utilidades con la propia inversión y no de una inversión inicial de capital.

Esto es ventajoso porque activa la economía local, sin embargo, a diferencia de la aportación de capital inicial que viene enteramente de fuentes del exterior, la reinversión es financiada con dinero de la economía local.

Es natural pensar que administrativamente el financiamiento de empresas filiales debe descansar básicamente en la captación de recursos locales y en recursos generados por la propia filial, lo que en efecto en la región latinoamericana ha sucedido con las empresas norteamericanas.

Se ha criticado la reinversión de utilidades, diciendo que el país receptor acaba financiando, con recursos que le son escasos, las operaciones de las empresas transnacionales. Esto sin olvidar que por cada reinversión se puede esperar una extracción de capital mayor a la que se reinvierte, puede ser útil para la economía si en virtud de la misma, se pueden concentrar altos montos de capital.

3.- El aporte tecnológico:

La inversión extranjera conlleva el acceso a tecnologías modernas que países como el nuestro serían incapaces de desarrollar, promoviendo a través de ella una mejor calidad en la producción y posiblemente, en virtud de lo mismo, mayores exportaciones de productos.

Pero es importante que el país que la reciba la asimile y en base a ella desarrolle su propia tecnología toda vez que el fin último es competir contra otros países que desarrollan tecnología por su cuenta.

Es positivo el hecho de que una matriz extranjera promueva la investigación en su filial para la creación de mejor y más adecuada tecnología que beneficie el mercado local. Esto promoverá la competencia local que, a su vez, motivará a otras empresas del mismo ramo a producir tecnología avanzada para el mercado nacional.

No obstante, no debemos olvidar que el desarrollo alcanzando será propiedad de la matriz extranjera, y los beneficios de dicho desarrollo obviamente redundarán en su provecho, lo que no necesariamente será compatible con el mercado nacional.

En el caso de que la filial desarrollara tecnología adecuada para productos de exportación, es muy probable que la filial exporte la tecnología a la matriz y no los productos. por lo tanto, el aporte tecnológico de una empresa transnacional extranjera deberá tener como función el crear a la planta industrial nacional la necesidad de alcanzar el nivel tecnológico suficiente para competir en el mercado nacional y posteriormente, en forma independiente, desarrollar tecnología para exportar sus productos y competir internacionalmente.

4.- La creación de empleos:

Además de crear fuentes de trabajo, la Inversión Extranjera permite la capacitación de personal nacional que de otra manera sería difícil proporcionar. La capacitación permite que, a largo plazo, personal mexicano se coloque en puestos a nivel administrativo en las empresas extranjeras, obteniendo de esta manera una especie de integración nacional en los productos que la empresa desarrolla, o bien, que al separarse de ellas, con los conocimientos adquiridos, estén en posición de formar empresas mexicanas con capacidad de competir en el mercado.

5.- Ingreso fiscal:

El ingreso fiscal en virtud de la inversión extranjera directa que se realice, ayuda a incrementar el ahorro público.

En un país como el nuestro en el que la autoridad encuentra serias dificultades en evitar la evasión fiscal una fuente extraordinaria de financiamiento es muy necesaria.

6.- La canalización de la inversión:

Al ser el inversionista quien corre el riesgo de que su inversión sea poco rentable, las inversiones extranjeras se canalizan más cuidadosamente en proyectos realistas y redituables, lo que no ocurre tan fácilmente cuando el aparato gubernamental es el responsable de llevar a cabo la inversión con ingresos prestados.

El gobierno de México parece estar consciente de todos estos factores y la política actual ha sido de abierta promoción a la Inversión Extranjera.

Así lo demuestra el discurso del Doctor Jaime Serra Puche que a continuación transcribiremos:

"En México, para retomar el crecimiento y estar en posibilidades de satisfacer las demandas de educación, salud y empleo que plantea una población joven en expansión, es indispensable fomentar la inversión. En la actualidad son muchos los países que compiten con México para atraer capitales nuevos que aporten tecnologías adecuadas y sean capaces de competir en el mercado mundial. Gracias a las nuevas condiciones existentes en México y a la labor de promoción que se ha realizado, se han abierto nuevas plantas y se han ampliado otras, lo cual ha hecho factible el incremento de las exportaciones de los productos manufacturados y la creación de empleos.

"El avance científico y el desarrollo tecnológico se encuentran en el centro mismo de la nueva dinámica internacional.

Todos los países, desde los altamente industrializados hasta los que se encuentran en vías de desarrollo, han adoptado una política activa en materia de ciencia y tecnología que les permita elevar la productividad y mejorar la calidad. Especial énfasis se ha puesto en la promoción de una nueva cultura industrial con base en el desarrollo del concepto de Calidad Total, que implica, por una parte, hacer bien las cosas en todas las etapas y desde un principio y, por otra, calidad de diseño y manufactura, comercialización adecuada y servicio posterior a la venta."³³

5. LA POLÍTICA Y MECANISMOS PARA FOMENTAR LA INVERSIÓN EXTRANJERA.

Podemos decir que se ha hecho uso de una diversidad de métodos para reglamentar la participación de dicho capital en la actividad económica nacional y se refiere a disposiciones para excluir a los extranjeros de la propiedad de determinada clase de activos o para reservar ciertas actividades bien definidas al Estado, a los requisitos relativos a la proporción de capital extranjero y nacional exigida en algunas ramas de la producción o al empleo de personal

³³ SERRA PUCHE, Jaime. PRESENTACIÓN DEL LIBRO LOS EMPRESARIOS Y LA MODERNIZACIÓN ECONÓMICA EN MÉXICO. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México Distrito Federal 1991. Pág. 9.

técnico y obrero nacional; y comprenden además el uso de diversos dispositivos legales y administrativos para dar ventajas al capital nacional sobre el extranjero. Gran parte de la política y carente de propósitos definidos.

Los principios que enunció Victor L. Urquidi para orientar la inversión extranjera deseable hacia la obtención de beneficios y la eliminación de inconvenientes, basándose en lo explicado por Paul Samuelson, son los siguientes:

- "1) Las inversiones deben contribuir al desarrollo y al bienestar del país a través de la transferencia de tecnología, elevar la productividad, el ingreso y los niveles de educación y bienestar.
- 2) Debe permitirse una participación nacional en el proceso de decisión relativo a las inversiones, su operación corriente y su ampliación futura.
- 3) La inversión foránea no debe predominar en el desarrollo de ningún recurso natural.
- 4) En las industrias básicas o en renglones de eleva sensibilidad política el capital nacional debe tener una posición dominante.
- 5) Ha de retirarse gradualmente el capital extranjero de las actividades industriales de tecnología estable o donde haya un fácil acceso a tecnología libre.
- 6) En las áreas de tecnología dinámica, ha de contribuir al desarrollo de la investigación científica aplicada en el país.
- 7) Son preferibles las empresas mixtas con creciente incorporación de personal directivo nacional.

8) El capital extranjero debe contribuir al desarrollo de empresas locales medianas y pequeñas.

9) Las inversiones extranjeras deben estar sometidas a los tribunales locales y no pretender más que una igualdad de derechos y obligaciones.

10) La política gubernamental debe explicitar sus lineamientos³⁴

Dorfman citado por el Maestro Pedro Astudillo, apunta como máximas, producto de sus amplia experiencia, conocimientos vastos y profunda reflexión, en materia de inversiones extranjeras las siguientes:

"1) Han de destinarse a sectores vitales de la producción y no a los prescindibles, secundarios o suntuarios.

2) Debe promoverse una economía de divisas.

3) Las inversiones extranjeras no deben realizar un drenaje de divisas con la exportación de las utilidades.

4) El interés de las inversiones extranjeras debe ser equitativo y aceptable.

5) Deben realizar un aporte de conocimientos tecnológicos.

6) Ha de capacitarse técnicamente a los mexicanos, los mexicanos deben tener acceso a los altos puestos.

7) Para que la canalización de las inversiones directas extranjeras traiga mayores beneficios al país es menester:

³⁴ SAMUELSON, Paul. ECONOMÍA. Editorial Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1996. 6ª Edición. Pág. 307.

- a) Que la inversión vaya a sectores a los que no va al ahorro interno;
- b) Que la inversión se dirija a donde haya deficiencia de conocimientos técnicos;
- c) Que se destine a sectores de baja productividad;
- d) Que realice proyectos que por su magnitud sea difícil obtener financiamiento interno.
- e) Que ahorre divisas la inversión extranjera, o que la produzca." ³⁵

Hemos estudiado los principios constitucionales, ordinarios y reglamentarios que estructuran la condición jurídica de los extranjeros. sin embargo, dentro de ese marco legal, constitucional y reglamentario, las Secretarías de Estado, principalmente Gobernación, Relaciones Exteriores y Economía, han desarrollado criterios administrativos de política gubernamental dentro del tema de las inversiones extranjeras.

El Maestro Siqueiros comenta que:

"Dichas políticas no están generalmente fundadas en la legislación ordinaria. En la mayor parte de los casos derivan de criterios intersecretariales de alto nivel, de ideologías económicas en boga, de tendencias a la mexicanización, de control indirecto para evitar fugas de divisas extranjeras, etc." ³⁶

³⁵ ASTUDILLO URSÚA, Pedro. LECCIONES DE HISTORIA DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1996. 9ª Edición. Pág. 306.

³⁶ SIQUEIROS, José Luis. LAS SOCIEDADES EXTRANJERAS EN MÉXICO Editorial Trillas. México Distrito Federal 1996. 4ª Edición. Pág. 221.

En segundo lugar, en cuanto a la Secretaría de Relaciones Exteriores, considera que los permisos que otorga y las consultas que dicta pretenden tener como fundamento las leyes reglamentarias del artículo 27 constitucional, el Decreto de 29 de junio de 1944 y el artículo 3° transitorio de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado pero, dicho ministerio goza de un amplio margen de discreciones en el otorgamiento de permisos para establecer fideicomisos a favor de extranjeros en zonas prohibidas y en el aumento o disminución de los campos económicos restringidos a la participación mayoritaria de capital mexicano.

Por lo que hace a la Secretaría de Gobernación, nuestro sistema jurídico le permite ejercitar facultades discrecionales para resolver sobre la internación de extranjeros inversionistas, o sobre cambio de situación migratoria, pudiendo resolver negativamente por no existir reciprocidad internacional, por exigirlo el equilibrio de intercambio demográfico o por ser lesivo para los intereses económicos de los nacionales, independientemente del permiso para adquirir bienes raíces, acciones o derechos sobre los mismos conforme al artículo 71 de la ley General de Población, y artículo 14 del Reglamento.

En cuanto a la Secretaría de Economía, comenta el Maestro Siqueiros que:

“Dicha dependencia ha dado un fuerte impulso a la mexicanización de la industria. Sin embargo, esta saludable política la ha logrado a través de presiones administrativas que no tienen fundamento legal. Empresas que están en la necesidad de obtener permisos de importación para artículos que distribuyen. en México, o de partes componentes de aquellos que ensamblan en el país, no lograrán obtener dichos permisos si no se encuadran dentro de los programas de integración.

Al aceptar dichos programas, los interesados deben adoptar los cambios necesarios en sus escrituras constitutivas entre otros, el dividir su capital social en dos series de acciones ("A" y "B"), la

primera de ellas, de carácter nominativos, en poder de nacionales mexicanos y con un porcentaje no inferior al 51%.³⁷

Otros puntos esenciales del programa de integración, se refieren a elementos de tipo económico, tales como el contenido mexicano mínimo en el costo del producto (generalmente el 60%), un coeficiente máximo para el pago de regalías e intereses a las empresas matrices extranjeras (3% del volumen de ventas), limitación en sus pagos de asistencia técnica al exterior; precio tope en los productos que van a ser fabricados en el país, etc.

Por otra parte, las empresas que cumplen con las disposiciones de la Secretaría de Economía pueden obtener ventajas importantes, tales como:

a) cierre de la frontera para la importación de productos similares a los que se fabricarán en el país y protección arancelaria en general.

b) Mayores cuotas de producción en relación con industrias competidoras a no integradas.

c) Otorgamiento de exenciones fiscales con base en una interpretación extensiva y tendenciosa de la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias. Estas franquicias se tramitan y se aprueban conjuntamente por las Secretarías de Hacienda y de Industria y Comercio, con intervención del Banco de México.

En resumen, directrices oficiales y políticas administrativas, económica o patrióticamente justificadas, pero que no encuentran apoyo en ninguna ley. Cada caso se resuelve en atención a las condiciones particulares de los interesados y con la clásica y subjetiva interpretación del funcionario en turno.

³⁷ SIQUEIROS, José Luis. Op. Cit. Pág. 231.

Participamos del criterio enunciado en el párrafo anterior en el sentido de que, una regulación administrativa sin base legal se presta al casuismo y al subjetivismo y, además, una actuación administrativa no apoyada claramente en leyes es violatoria del artículo 16 constitucional que plasma ampliamente el principio de legalidad como fuente de apoyo necesario a los actos de autoridad.

CAPÍTULO TERCERO.

"PARTICIPACIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA".

1. LA COMISIÓN NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

El 23 de junio de 1947 se establece un Acuerdo por el cual se crea una Comisión Mixta Intersecretarial de 6 miembros, integrada por un representante de cada una de las siguientes Secretarías de Estado: Presidencia de la República, de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Hacienda, de Economía y de Agricultura y Ganadería. Más tarde, y por acuerdo de 3 de abril de 1950 se adhirió con su representante la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

El objetivo de esta Comisión, según se establece en el acuerdo, era el coordinar la aplicación de las disposiciones legales relacionadas con la inversión de capitales nacionales y extranjeros.

En el tiempo que la Comisión estuvo en funciones, del mes de junio de 1947 a octubre de 1953, dicta doce normas sobre los casos específicos de este tema:

1ª. Adaptada el 3 de septiembre de 1947. Se refiere a la interpretación del artículo 3º Fracción I, inciso a), del Decreto de 29 de junio de 1944. Señala a qué extranjeros se consideran con residencia suficiente en el país.

2ª. Adaptada el 3 de noviembre de 1947. Se refiere a la interpretación del artículo 3º fracción III inciso a) del mencionado Decreto. Aprueba la norma seguida por la Secretaría de Relaciones de exigir como prueba el control del 51% de capital mexicano y el sistema de acciones normativas.

3ª. Adaptada el 5 de enero de 1948. Modifica el acuerdo del 17 de abril de 1945, aumentando a la lista de actividades en que se necesita un 51% como mínimo de capital mexicano, las empresas de transporte aéreo, ya sea que operen en territorio nacional o fuera de él.

4ª. Adaptada el 26 de enero de 1948, regula las transmisiones de propiedad de acciones, que representan el capital mexicano mínimo en las sociedades en que se exija éste.

5ª. Adaptada el 28 de julio de 1948, en relación con el funcionamiento de las empresas extranjeras de acuerdo con la Ley General de Sociedades Mercantiles.

6ª. Adaptada el 30 de Agosto de 1948, incluye en la lista de empresas que deben tener como mínimo un 51% de capital mexicano, aquéllas cuyas actividades están relacionadas con la industria y el comercio petrolero.

7ª. De fecha 25 de Octubre de 1948 aumenta la lista de empresas con un mínimo de 51% de capital mexicano incluyendo en ésta a las empresas que se constituyen para la producción, compraventa y distribución de aguas gaseosas o sin gas, así como esencias concentradas y jarabes que sirvan para la elaboración de las mismas.

8ª. Fechada el 12 de diciembre de 1948 se refiere a las condiciones que deben reunir las inmigrantes inversionistas.

9ª. Adaptada el 24 de marzo de 1949. Regula la adquisición de inmuebles por parte de las empresas a las que no se les hubiere exigido mayoría de capital social en poder de mexicanos.

10ª. Adaptada el 21 de febrero de 1950. Aumenta la lista de actividades en las cuales el capital extranjero no debe exceder del 49% con lo relativo a transportes marítimos.

11ª. De fecha 6 de febrero de 1951. Se refiere a las características de las acciones ordinarias y nominativas, que representan el mínimo de capital nacional en las empresas que se exige.

12ª. De fecha 5 de Octubre de 1953. Exige el 51 % de capital mexicano en las empresas de explotación y comercio de la industria hulera.

Jorge Alberto Silva señala lo siguiente:

"En la década de los años setenta, siendo Presidente Luis Echeverría, se expidieron diversas disposiciones legales tendientes a vigilar la inversión extranjera con el pretexto de auspiciar la inversión mexicana. La principal disposición fue la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera"³⁸

El Artículo 11 de la Ley de Inversiones de 1973 decía:

"Se crea la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras que estará integrada por los titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Patrimonio Nacional, Industria y Comercio, Trabajo y Previsión Social y de la Presidencia.

"Serán suplentes de los respectivos titulares, los Subsecretarios que cada uno de ellos designe. Las sesiones serán presididas rotativamente conforme al orden que se enuncia en el párrafo anterior por el titular que se encuentre presente. La Comisión sesionará por lo menos una vez al mes.

La Comisión será auxiliada por un Secretario Ejecutivo, que será designado por el Presidente de la República."

Con motivo del cambio de poderes en 1976, se creó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, expedida en Diciembre de 1976.

Esto trajo algunos cambios con respecto a las Secretarías de Estado y este cambio afecta desde luego, a la Ley de Inversiones.

En el anterior régimen de gobierno, había una Secretaría llamada de Patrimonio Industrial y otra de Industria y Comercio.

³⁸ SILVA SILVA, Jorge Alberto. DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1999. Pág. 318.

Empero, con la Reforma Administrativa, algunas Secretarías pasaron a formar parte de otras o simplemente a desempeñar otras funciones.

En el Artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se establecía: "Para el estudio, planeación y despacho de los negocios de orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes Dependencias: Secretaría de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Patrimonio y Fomento Industrial, Comercio, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, Asentamientos Humanos y Obras Públicas Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria, Turismo y Departamentos de Pesca y del Distrito Federal.

Como se ve en este artículo, tanto la Secretaría de Patrimonio Industrial como la de Industria y Comercio, han cambiado por lo menos de nombre y unas funciones se han fundido con otras Secretarías.

Actualmente la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, está regulada en los artículos 23 a 30 de la Ley de Inversión Extranjera, vigente a partir del 28 de diciembre de 1993.

La Ley de Inversión Extranjera dispone en su artículo 23:

"La Comisión estará integrada por los Secretarios de Gobernación; de Relaciones Exteriores; de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social; de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; de Energía; de Comercio y Fomento Industrial; de Comunicaciones y Transportes; de Trabajo y Previsión Social, así como de Turismo, quienes podrán designar a un Subsecretario como suplente. Asimismo, se podrá invitar a participar en las sesiones de la Comisión a aquellas autoridades y representantes de los sectores privado y social que tengan relación con los asuntos a tratar, quienes tendrán voz pero no voto.

La Comisión se reunirá semestralmente, cuando menos, y decidirá sobre los asuntos de su competencia por mayoría de votos, teniendo su presidente voto de calidad, en caso de empate."

La Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera establecía que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras debería sesionar por lo menos una vez al mes, las sesiones serían presididas rotativamente conforme al orden enunciado en el párrafo anterior por el titular que se encontrara presente. La Comisión era auxiliada por un Secretario Ejecutivo, designado por el Presidente de la República.

Esta Comisión según fue advertido por los tribunales, no solo tuvo una función consultiva, sino también de autoridad, ya que esta era la que establecía los criterios y requisitos conforme a los cuales se debería apegar, incluso las autoridades federales.

Esta Comisión para autorizar una inversión extranjera tuvo como misión y principio fundamental, tomar en cuenta no desplazar a las empresas nacionales que ya estuviesen operando satisfactoriamente, ni que esa inversión se dirigiera a campos adecuadamente cubiertos por las inversiones mexicanas. En la función de esta Comisión quedó la protección de la economía nacional, prohiéndose con ello las políticas marcadamente proteccionistas.

1.1 ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

Como ya lo apuntamos, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, como una Comisión Intersecretarial relativa a organismos intermedios de la administración pública centralizada que por disposición exclusiva del titular del poder ejecutivo federal deberán concertar las actividades de dos o más Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos con el fin de corresponsabilizarlos en la elaboración de estudios o planes concretos de acción política, administrativa, económica, cultural o social.

Dispone la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 21:

"El Presidente de la República podrá constituir comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos.

"Las entidades de la administración pública paraestatal podrán integrarse a dichas comisiones, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.

Las comisiones podrán ser transitorias o permanentes y serán presididas por quien determine el Presidente de la República."

El artículo transcrito más que definir -en sentido estricto- o caracterizar a las propias comisiones, alude a las facultades del Presidente de la República para crearlas, posibilita que se sumen a ellas las entidades de la administración pública paraestatal, "cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto".

Las comisiones generalmente están encabezadas por el representante de la dependencia más directamente involucrada en la acción o materia que motiva la creación de las primeras; la presidencia, excepcionalmente, puede ser rotatoria.

El volumen de actividades de una comisión puede llevar a la asignación de presupuesto y personal específicos, es decir, hasta toda una estructura orgánica.

En la Ley de Secretarías de Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación, de 31 de diciembre de 1917 y en la Ley de Secretarías, Departamentos Administrativos y demás dependencias del Poder Ejecutivo Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 6 de abril de 1934, no se encontraba prevista la posibilidad de creación de comisiones intersecretariales.

En las Leyes de Secretarías y Departamentos de Estado, publicadas en los Diarios Oficiales de 31 de diciembre de 1935 y de

30 de diciembre de 1939, en sus respectivos artículos 29, se previó la obligación de las Secretarías y Departamentos de Estado de cooperar técnicamente y de suministrarse información.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, publicada en el Diario Oficial de 13 de diciembre de 1946 (cuya versión corregida aparece en el Diario Oficial de 21 de diciembre del mismo año), en su artículo 29, reiteró esta disposición, señalando además en forma expresa a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la obligación de cooperar con las demás dependencias en el ámbito de su competencia.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, publicada en el Diario Oficial de 24 de diciembre de 1958, estableció en su artículo 23 la facultad del Presidente de la República de constituir comisiones intersecretariales para la atención de asuntos que requiriesen la intervención de varias de ellas.

No obstante que fue hasta 1958 cuando se estableció la posibilidad de constituir comisiones intersecretariales se tiene conocimiento de que con antelación ya se habían creado este tipo de organismos; por ejemplo, la "Comisión Intersecretarial para el estudio de los problemas demográficos de la frontera con Guatemala", acuerdo publicado en el Diario Oficial de 24 de abril de 1935; lo que refleja que estas Comisiones, de hecho, y ante las necesidades ingentes, se crearon, operaron y funcionaron por acuerdos de los titulares de las dependencias y en otros casos por acuerdos presidenciales que se publicaban en el Diario Oficial, sin estar contemplada su creación formalmente en ley.

La permanencia o transitoriedad de las comisiones intersecretariales estará en función de los objetivos que a través de ellas se persigan. Si una entidad pública de esta naturaleza se vincula a un plan de emergencia o proyecto de restauración económica circunscrito a determinada región del país, cesará en sus funciones cuando se haya restablecido la normalidad o desaparezcan los efectos del siniestro, epidemia, peligro, etc.

Por otro lado, al detectarse problemas que demanden políticas activas y a largo plazo, se integrarán comisiones intersecretariales caracterizadas por una actividad permanente, o por lo menos de duración indefinida. A este respecto se puede ejemplificar, entre otros, con dos casos.

El titular del Poder Ejecutivo Federal, tomando en consideración la importancia de la planeación y conducción de la política de saneamiento ambiental, así como la investigación, estudio, prevención y control de la contaminación, el desarrollo urbano, la conservación del equilibrio ecológico y la restauración y mejoramiento del ambiente, decidió crear, el 24 de agosto de 1978 (Diario Oficial de la Federación del día 25 del mismo mes y año), la Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental. Esta comisión emitió (Diario Oficial de la Federación de 7 de diciembre de 1979) un acuerdo que aprueba el Programa Coordinado para mejorar la calidad del aire en el Valle de México, que comprende el trienio 1980-1982. El fenómeno de conurbación que sufre el Valle fue tomado en cuenta: el presidente de la República autorizó a la Secretaría de Salubridad y Asistencia y al Departamento del Distrito Federal para celebrar un convenio con el gobierno del Estado de México, que permita la ejecución integral del Programa.

El Diario Oficial de la Federación del 5 de noviembre de 1980 da noticia de la constitución de una comisión intersecretarial de carácter permanente integrada por un representante -propietario y suplente- de cada una de las siguientes Secretarías de Asentamientos Humanos y Obras Públicas -como presidente-, de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto; de la Defensa Nacional, y de Educación Pública, con el objeto de ocuparse del conjunto de edificios que comprende el Palacio Nacional, considerando que es la residencia del poder ejecutivo federal y asiento de oficinas de diversas dependencias, que requiere con frecuencia de reparaciones, reacondicionamientos y restauración de sus valores arquitectónicos y artísticos y que por su estructura y ubicación necesita de revisiones periódicas y de la ejecución de obras para la prevención y atención de emergencias derivadas de fenómenos físicos y siniestros.

La formación de las comisiones intersecretariales es facultad propia e indelegable del Presidente de la República; no así la de ordenar que una o varias entidades paraestatales se sumen a determinada comisión intersecretarial. Esto último es posible gracias a que los artículos 50 y 51 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, facultan a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos para conducir y uniformar las acciones de los sectores a su cargo.

En conclusión cuando las comisiones intersecretariales obedecen a motivos reales y no a "inflación" burocrática, permiten más agilidad en los procesos administrativos y mayor eficiencia en las acciones coordinadas.

El artículo 26 de la Ley de Inversión Extranjera prevé lo siguiente:

La Comisión tendrá las siguientes 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, sobre la procedencia y en su caso, sobre los términos y condiciones de la participación de la inversión extranjera de las actividades o adquisiciones con regulación específica, conforme a los artículos 8o. y 9o. de esta Ley;
- 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; y
- V.- Las demás que le correspondan conforme al presente ordenamiento.

La Ley de Inversión Extranjera dispone en su artículo 27:

Son atribuciones del Secretario Ejecutivo de la Comisión:

I.- Representar a la Comisión;

II.- Notificar las resoluciones de la Comisión, a través de la Secretaría;

III.- Realizar los estudios que le encomiende la Comisión;

IV.- Presentar al Congreso de la Unión un informe estadístico cuatrimestral sobre el comportamiento de la inversión extranjera en el país, que incluya los sectores económicos y las regiones en las que ésta se ubica; y

V.- Las demás que le correspondan conforme a esta Ley.

Dispone la Ley de Inversión Extranjera en el artículo 28:

La Comisión deberá resolver las solicitudes sometidas a su consideración dentro de un plazo que no excederá de 45 días hábiles contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud respectiva, en los términos establecidos en el Reglamento de la presente Ley.

En caso de que la Comisión no resuelva en el plazo señalado, la solicitud se considerará aprobada en los términos presentados. A petición expresa del interesado, la Secretaría deberá expedir la autorización correspondiente.

Determina la Ley de Inversión Extranjera en el artículo 29:

Para evaluar las solicitudes que se sometan a su consideración, la Comisión atenderá a los criterios siguientes:

I.- El impacto sobre el empleo y la capacitación de los trabajadores;

II.- La contribución tecnológica;

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

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.

La Comisión, al resolver sobre la procedencia de una solicitud, sólo podrá imponer requisitos que no distorsionen el comercio internacional.

Como podemos observar, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, es el órgano básico para regular adecuada e integralmente la inversión extranjera en nuestro país.

1.2 INTERVENCIÓN Y CAMPO DE OPERACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

El régimen legal de inversiones extranjeras se basa en las disposiciones generales de la legislación misma, es decir, de la LIE a las que se añaden las del Reglamento de la Ley en las atribuciones expresamente conferidas por la Ley a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y en las facultades discrecionales que la Ley concede a la Comisión para resolver casos específicos, e inclusive como ha quedado dicho, situaciones generales, a través de autorizaciones y resoluciones.

Cuando en 1973 se expidió la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, juristas mexicanos y extranjeros expresaron preocupación porque su artículo 12 otorgaba a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras un alto grado de discrecionalidad, que temían podría traer como consecuencia una aplicación arbitraria de dicho ordenamiento, en perjuicio de los inversionistas foráneos, a los cuales ya de por sí se les concebía como discriminados; dado que se les otorgaba un trato diferente al que se otorgaba a los mexicanos.

Esta es una preocupación legítima, dado que el régimen jurídico de la Inversión Extranjera Directa en México representa una carga para la propia inversión, se debió más que al elemento discrecional, a la novedad del régimen de regulación de la citada inversión establecido por la legislación y ha ido menguando conforme pasa el tiempo, aunque como se ha dicho, todavía existen voces de dentro y de fuera que sostienen la tesis de que la excesiva discrecionalidad de la que está dotada la Comisión, afecta el ingreso de mayores flujos de Inversión al país, cuestión que se afirma ; pero que no se demuestra ni podría probarse dado que los niveles de flujo de Inversión responden a múltiples factores, de entre los cuales el determinante es a nuestro juicio, el mercado.

Por otra parte, los hombres de empresa mexicanos se percataron de los beneficios que podrían recibir mediante la adecuada aplicación de las disposiciones legales tendientes a proteger a sus industrias de un posible desplazamiento por parte de la Inversión, aunque implicara, de alguna manera, una injerencia del Estado en sus actividades, por lo que poco a poco se fueron convenciendo de las bondades de la Ley de Inversión Extranjera.

Además, dicho sea de paso, durante la vigencia de la Ley de referencia, no ha habido controversias jurídicas importantes en cuanto a su interpretación, con la sola excepción del problema de afectación a los intereses de empresas nacionales, quejándose de desplazamientos por la participación de la Inversión Extranjera, en determinados sectores o ramas de la actividad económica, las cuales se han presentado en escaso número, pero han sido de indudable trascendencia.

Nos detendremos en el tema de la discrecionalidad, por ser crucial para la cabal comprensión de la regulación jurídica de la Inversión Extranjera Directa que estamos analizando, no sin antes subrayar el esfuerzo que ha venido realizando el propio Gobierno para limitarla. El Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera, es un buen ejemplo de esa tendencia a una regulación más transparente.

La Ley de Inversión Extranjera dispone que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras resolverá sobre el aumento o disminución del porcentaje de la Inversión Extranjera Directa y sobre las "condiciones" conforme a las que habrá de recibirse, indudablemente otorga facultades discrecionales a dicha Comisión.

Ahora bien, las facultades discrecionales no existen de manera exclusiva en la Ley de Inversión Extranjera sino que se han otorgado a distintas autoridades en otros ordenamientos. Como señaló Fernando Estavillo, en materia de transferencia de tecnología, "su ejercicio por la autoridad competente, es en esta materia un hecho no sólo fortuito, sino conveniente. En un campo caracterizado por la multitud de factores que intervienen en la negociación de los respectivos contratos, la simple aplicación de fórmulas Kelsenianas llevaría a soluciones no sólo insuficientes, sino a menudo nocivas."³⁹

Estamos de acuerdo en cuanto a la conveniencia de que se otorguen facultades discrecionales a la autoridad administrativa, en materia de regulación de la transferencia de tecnología y como el ámbito del régimen jurídico de la Inversión Extranjera Directa, es similar, su argumento es válido para éste, aunque ello no le resta problemas espinosos a su extensión en primer término y también a su ejercicio en la práctica, cuando se llegan a conceder en grado excesivo. Tenemos la convicción de que ese no es el caso de estas legislaciones.

Por otra parte hay que admitir que la aplicación de las facultades discrecionales puede facilitar la corrupción, arbitrariedad o torpeza de las autoridades.

De ahí que, en definitiva, nos inclinamos por el establecimiento de un sistema "intermedio" que las provea de ciertas facilidades para usar el arbitrio, pero proporcione también indicaciones claras sobre cómo deben utilizarlo y fije límites a su acción.

³⁹ ESTAVILLO CASTRO, Fernando. COMENTARIOS SOBRE EL PROBLEMA DE LA CONFIDENCIALIDAD EN LA TRASFERENCIA DE TECNOLOGÍA. Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Número 6. Julio de 1974. México Distrito Federal. Pág. 127.

Según Gerard Farjat:

"Los observadores unánimemente destacan el hecho de que en las materias propias al Derecho Económico se manifiesta una declinación del derecho en provecho de poderes discrecionales de la Administración, a menudo justificada por pretendidas necesidades vinculadas a la naturaleza económica de los controles".⁴⁰

Como juristas, debemos oponernos a toda declinación del Derecho. Sin embargo, ya confesamos que las facultades discrecionales son necesarias en estos ámbitos.

¿Cómo podemos conciliar estas situaciones? Estudiando las facultades discrecionales, con el propósito de determinar su naturaleza jurídica y alcances, así como para intentar fijar límites a su utilización por la Administración.

Desde el punto de vista filosófico, ha dicho con toda razón Bodenheimer que: "La tarea de la justicia distributiva es decir, de la legislación, es proveer a una justa asignación y distribución de derechos y poderes entre los ciudadanos.

Esta asignación de derechos y poderes -mantiene Aristóteles- no debe dejarse a la discreción personal de las autoridades gobernantes. Debe lograrse mediante reglas jurídicas generales". Es evidente, por ello que: "el régimen de Derecho significa en primer lugar el predominio del derecho regular opuesto a la influencia del poder arbitrario y excluye la existencia de la arbitrariedad, la prerrogativa e incluso de una amplia autoridad discrecional por parte del gobierno".⁴¹

No es fácil establecer una frontera clara y determinante entre los conceptos citados, por ejemplo, saber si hay "amplitud" o "exceso" en la concesión de facultades discrecionales a la autoridad, aunque aun en este último extremo siempre le queda a los particulares la posibilidad de acudir a los recursos.

⁴⁰ FARJAT, Gerard. LAS ENSEÑANZAS DE MEDIO SIGLO DE DERECHO ECONÓMICO. Tomo II. Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M. México Distrito Federal 1977. Págs. 40 y 41.

⁴¹ BODENHEIMER, Edgard. TEORÍA DEL DERECHO. Edición en español. Editorial Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1964. Pág. 68.

La Comisión no funciona como un cuerpo colegiado que adopta decisiones a través de votación de sus miembros, sino que cada Secretaría de Estado en él representada, resuelve los casos que son de su competencia conforme a la legislación positiva.

Según Gómez Palacio:

"El procedimiento de actuación de la Comisión antes mencionado, no es el más atinado, y por ello, mucho ayudaría una reforma de la LIMRE que viniera a establecer un mecanismo más sencillo y práctico, dada la necesidad de contar con un instrumento de mayor operatividad y eficiencia"⁴²

2. PROCESO A EFECTO DE QUE LA COMISIÓN NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS EMITA RESOLUCIONES.

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, es un órgano intersecretarial creado por la Ley de Inversión Extranjera, con facultades para resolver sobre áreas y proyectos específicos de inversión, estableciendo criterios de carácter general.

Actualmente está integrada por los titulares de las siguientes Secretarías: de Gobernación, Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Comercio y Fomento Industrial y del Trabajo y Previsión Social.

En base a las facultades establecidas en la Ley de Inversión Extranjera, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras puede establecer los criterios y requisitos para la aplicación de disposiciones legales y reglamentarias sobre inversiones extranjeras, así como fijar las condiciones conforme a las cuales recibirá, en casos específicos, la inversión extranjera, por lo que ha emitido una serie de Resoluciones, cuyos objetivos son:

⁴² GÓMEZ PALACIO. Op. Cit. Pág. 152.

a) Desarrollar los conceptos que la Ley de Inversión Extranjera y su Reglamento establecen en forma general: nuevos establecimientos, líneas de productos y campos de actividad.

b) Aumentar los porcentajes en que la Inversión Extranjera Directa puede participar en el capital de empresas que operen en diversas actividades económicas: empresas maquiladoras.

c) Autorizar automáticamente diversos actos y operaciones donde la Inversión Extranjera Directa puede participar.

Resolución General Número 1, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de junio de 1989, esta resolución establece un procedimiento especial (de afirmativa ficta) para que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras emita resoluciones específicas, señalándose un término de 5 días hábiles para que las Secretarías de Estado que la integran emitan el voto correspondiente, si no lo hacen dentro de dicho término se considerará que han emitido voto favorable. Los asuntos que podrán resolverse mediante dicho procedimiento especial son: adquisición de acciones o partes sociales de sociedades mexicanas por constituirse o de sociedades mexicanas ya establecidas; abrir y operar establecimientos industriales, comerciales o de prestación de servicios; relocalizar los mismos; adquisición de activos fijos de sociedades mexicanas establecidas; ampliación y disminución hasta en un 30% del monto máximo de inversión; exceptuar de mantener una balanza equilibrada de divisas; constitución de fideicomisos; emisión de acciones serie "N" o neutras y constitución de fideicomisos de inversión neutra; autorización para adquirir derechos de fideicomisario de sociedades con "cláusula de exclusión de extranjeros"; eximir y modificar compromisos impuestos por la Comisión.

Al procedimiento señalado en esta Resolución, no podrán someterse los asuntos que por su regulación específica deban someterse forzosamente a la consideración de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras reunida en una sesión formal de sus miembros.

Esta afirmativa ficta no debe confundirse con la contemplada por el artículo 2° del Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera cuyo término es de 45 días hábiles y opera para todos los asuntos sometidos a la consideración de la Comisión Nacional de Inversiones Extrajeras y no sólo para aquellos que deberán considerarse en una sesión formal de sus miembros.

Resolución General Número 2, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de junio de 1989, esta resolución establece criterios para la interpretación y aplicación de disposiciones legales establecidas en el Reglamento.

Se define a las empresas de comercio exterior y a las áreas de crecimiento controlado, así como a las Sociedades Financieras Internacionales para el Desarrollo.

Se establece lo que no se considerará establecimiento industrial, comercial o de prestación de servicios.

Se establece el régimen de autorización automática para abrir y crear nuevos establecimientos para las empresas altamente exportadoras, fuera de las zonas geográficas de mayor concentración industrial; para llevar a cabo relocalización de establecimientos comerciales y de prestación de servicios para establecer y operar agencias de promoción y venta de boletos de líneas aéreas extranjeras, previo permiso, en éste último caso, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Se establecen criterios para la adquisición de activos fijos por parte de inversionistas extranjeros.

Asimismo, en dicha Resolución se define con precisión el criterio general de que las empresas que en su capital social tengan más del 49% de inversión extranjera se considerarán de capital mayoritariamente extranjero, así como que los extranjeros pueden adquirir las acciones representativas de estas empresas, sin autorización alguna de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Resolución General número 3, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de agosto de 1990, esta Resolución establece criterios o mecanismos especiales para la aplicación de disposiciones del Reglamento relacionadas con la inversión neutra.

Se establece que se considerarán también inversión neutra, los fideicomisos cuyo patrimonio esté integrado por acciones serie "A" o mexicanas que coticen en bolsas de valores en México y que hayan sido emitidas por sociedades que lleven a cabo nuevas inversiones a fin de expandir sus actividades económicas, y fideicomisos cuyo patrimonio esté integrado por acciones que constituyan series especiales de acciones de voto limitado que otorguen a sus titulares preponderantemente derechos pecuniarios. introduce la serie "L" de acciones con los derechos de voto y los derechos corporativos limitados.

El 10. de abril de 1992 se adicionó esta Resolución General, estableciendo que se considerará inversión neutra aquella efectuada por sociedades controladoras de grupos financieros o por instituciones de crédito, mediante la adquisición de certificados de participación ordinarios emitidos por instituciones de crédito en su carácter de fiduciarias, en fideicomisos que hayan sido previamente autorizados por la SECOFI.

Resolución General número 4, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de septiembre de 1990, establece el régimen para que los inversionistas no exceptuados por la propia Resolución y que a la fecha de entrada en vigor del Reglamento, tengan concertados compromisos, metas y programas con la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras o la Dirección General de Inversiones Extranjeras, puedan acogerse a metas y programas similares a los señalados en el artículo 5 del citado Reglamento.

Se establecen como requisitos básicos:

Mantener como resultado mínimo un saldo de equilibrio en su balanza de divisas acumulado durante los tres primeros años.

Informar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social sus provisiones en materia de empleo.

Se ha evidenciado en lo que va del trabajo que el entorno económico actual difiere del que habla en 1973 y que el Reglamento de 1989 sólo se adecua en parte a la nueva situación, no es lo suficientemente transparente, aún deja lugar a cierta discrecionalidad en su aplicación y veremos más adelante que sigue siendo restrictivo en comparación a los marcos jurídicos de los principales países receptores de inversión extranjera. Readecuarlo sólo significaría retroceder para saltar mejor. La situación mundial y las aspiraciones de México exigen un cambio profundo.

Por ello se considera que la transformación debe contenerse en una ley que derogue a la ley anterior y a su reglamento y que tenga a grandes rasgos los siguientes puntos:

Lo primero que nos parece importante resaltar es que la nueva debe ser una ley que efectivamente promueva la inversión y no sólo que la regule. Ambos aspectos son en nuestra opinión igualmente importantes. Claro que en una ley de inversiones extranjeras sólo se regularía ésta y no las inversiones realizadas por mexicanos en sus propio país, pero consideramos que en la medida que la inversión extranjera sea regulada adecuadamente se verá promovida, y con ella la inversión mexicana, porque en muchos casos el capital foráneo vendrá al país en busca de socios nacionales.

Reglas sencillas, claras y concisas que no dejen lugar a interpretaciones subjetivas.

Reglas que brinden la mayor información posible al inversionista y que la información brindada no varíe de lo que se aplica en la práctica de tal manera que cualquiera que consulte el marco jurídico de inversiones extranjeras, tenga una idea clara de las condiciones y requisitos bajo los cuales puede venir a invertir en México.

Reglas conformes a la política que en materia de inversiones se está siguiendo en el país y en el mundo. La medida en que dichas reglas se adecuen a la situación concreta, será la medida en la que la aplicación de las mismas esté de acuerdo con su contenido, brindando así seguridad al inversionista y permanencia a su inversión.

Una de las medidas que estarían acordes con lo anterior, sería el disminuir las áreas con regulación específica a aquellas que realmente sean estratégicas conforme a la legislación aplicable.

Reglas que eliminen la discrecionalidad otorgada a los órganos designados para su aplicación.

Reglas que reduzcan y faciliten tanto como sea posible los trámites burocráticos que debe seguir un inversionista extranjero que viene a México, eliminando pasos innecesarios como es el que diferentes dependencias le soliciten la misma información para otorgar determinada autorización.

Una solución para disminuir el tiempo que le toma a un inversionista establecer su inversión en el país que en ocasiones puede superar los seis meses, después de los cuales las condiciones económicas y financieras que decidieron la conveniencia del proyecto ya cambiaron, sea crear un sistema de ventanilla única que proporcione toda la información necesaria, exponga los requisitos a cumplir, reparta todos los cuestionarios y demás formalidades que deben ser llenados y posteriormente se encargue de turnar todo lo exhibido por el inversionista a las diferentes dependencias las cuales enviarán su resolución a dicha oficina central que se encargará de notificarla al interesado.

Abrir y fomentar la posibilidad de suscribir tratados de protección a la inversión. Hasta la fecha México no ha firmado ningún tratado de este tipo y ello representa un gran atraso y pérdida de competitividad frente a otros Estados receptores de inversión extranjera que sí brindan a sus inversionistas la seguridad y protección que implican.

Lo anterior demuestra la importancia del papel del gobierno para crear un clima adecuado para la realización de líneas de acción necesarias de implementar como son las siguientes:

Adecuar la legislación: Procurando eliminar la posibilidad de situaciones discrecionales y favoritismos que merman la productividad impidiéndole permanencia, claridad y sencillez en su ejecución.

Desarrollar ventajas comparativas: tanto mediante su acción reguladora como con el gasto público sobre todo en infraestructura física, humana, científica y tecnológica.

Ello se puede llevar a cabo con mecanismos de incentivos fiscales a las empresas e individuos que atraigan capitales foráneos.

Crear zonas libres: promoventes de la modernización y ampliación de la planta industrial, así como de la vinculación del sector productivo mexicano con los centros de investigación y desarrollo científico y tecnológico.

En la actualidad la Inversión Extranjera Directa ha crecido en gran medida, en México, ésta ha participado en los últimos seis años principalmente en "la Industria Manufacturera en la que destacan los productos metálicos, maquinaria y equipo, así como los químicos, productos derivados del petróleo y del carbón, de hule y de plástico; lo que hace que la inversión extranjera sea un factor fundamental de la economía, asimismo la Inversión Extranjera Directa, ha ido incursionando en otros sectores como lo es, su participación en la banca Múltiple, la cual hace a través de una figura jurídica llamada filial, en donde las llamadas "filiales" dependen directamente de las matrices que en este caso son extranjeras.

Un ejemplo reciente es la participación de la Inversión Extranjera en el Grupo Financiero BANAMEX ACCIVAL SA. de C.V. por parte del grupo Estadounidense CITIGRUP INC. ACCIVAL del Banco BANAMEX, por mencionar un caso en donde un grupo

Financiero extranjero adquiere el mayor Banco nacional, mismo que cuenta con un mercado estable y con gran cantidad de clientes; aquí la Inversión Extranjera Directa, requería permiso de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras ya que el valor total de los activos sobre pasaba el monto establecido por la misma y se trataba de una sociedad ya constituida, por lo que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras al considerar que se encontraban reunidos los requisitos establecidos en la Ley de Inversiones Extranjeras y de acuerdo a los criterios que en la misma se señalan, otorgó el permiso a favor de la Inversión Extranjera Directa, lo que dio como resultado que el Banco Múltiple en mención pasara a formar parte de una economía no nacional.

Siendo México uno de los pocos países que han perdido el control de la Banca en manos extranjeras, lo cual en determinado momento podría ser perjudicial para el país ya que la economía que se genera en nuestro país y que algunas personas ahorran en el Banco quedará bajo el dominio extranjero, otra de las limitaciones con las que cuenta la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, es que sólo puede intervenir en los casos que establecen los artículos octavo y noveno de la Ley de Inversiones extranjeras, por lo que permite a algunas empresas prescindir de la resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras cuando pretendan con un 100% en el capital de una empresa que no se encuadre en dicho preceptos, y dado que en México la mayoría de las empresas son pequeñas, la inversión extranjera podrá en cualquier momento absorber dichas empresas que aunque sean microempresas forman la mayor parte de la vida económica del país, por lo que se estaría de nueva cuenta el capital a manos de extranjeros.

Uno de los aspectos más relevantes que hacen que la Inversión Extranjera Directa no sea aprovechada al máximo en México, lo es que las utilidades no sean reinvertidas aquí, sino que los inversionistas extranjeros sacan sus utilidades del país, por lo que todos los beneficios económicos se van nuevamente al extranjero; de ahí que consideremos que la Comisión Nacional de inversiones Extranjeras cuenta con una intervención limitada al igual que sus facultades, toda vez que al someter a su consideración una solicitud

y ésta según la Ley de Inversión Extranjera cumple con los requisitos y de acuerdo a los criterios de la Comisión en la misma legislación establecidos, tendrá que otorgar el permiso necesario, siendo que en el caso a estudio, la Inversión Extranjera Directa participa en una sociedad ya constituida, trayendo como consecuencia que no haya un incremento de empleos, lo que hace que no otorgue un beneficio al país (siendo que el fomento al empleo es uno de los criterios en los que se basa la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras).

Por lo explicado, pensamos que es necesario adecuar a nuestros tiempos, la legislación en materia de inversión extranjera, tomando en consideración que cada día hay más inversionistas extranjeros interesados en invertir en nuestro país, así pues esta inversión debe ser bienvenida a nuestro país, ya que trae consigo beneficios tecnológicos y capacitación laboral, por lo que se requiere crear un ámbito de seguridad tanto para esas inversiones como para las inversiones nacionales, dándole entrada a las primeras, siempre y cuando sean capaces de crear empleos estables capacitando la mano de obra mexicana y reinvertiendo sus ganancias en otras empresas nacionales, y crecer al mismo tiempo y de igual forma desenvolverse dentro de un ámbito de aspecto riguroso en las relaciones laborales con los grandes sindicatos nacionales que se generen al calor de estas grandes inversiones.

Lo explicado se entiende, porque la economía se basa en el capitalismo y el capitalismo es mercado, se tiene que ampliar el mercado interior del país, y esto solo se puede llevar a cabo a través de una supervisión rigurosa del gobierno así como de una regulación eficiente, que deberá ejercer la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y de ahí su importancia, para con esto lograr un mejor manejo de la economía, por consecuencia se deberán ampliar adecuadamente su intervención y facultades, dándole un carácter más riguroso a los criterios que deber observar dicha Comisión.

Es decir, resulta fundamental que intervenga y conozca todas las operaciones en la que la Inversión Extranjera Directa pretenda participar para con ello conocer el campo y el comportamiento de la economía tanto nacional como extranjera, dándole facultades

estrictas para, no sólo otorgar permisos a la inversión foránea, sino para también impulsar la Inversión Mexicana unificando, por ejemplo, a todas aquellas empresas del mismo sector (principalmente las llamadas pequeñas empresas) para crear una economía mayoritariamente nacional, antes de acudir a la Inversión Extranjera, asimismo facultar a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras para que proponga a todos aquellos inversionistas no nacionales a que parte de sus utilidades sean reinvertidas, dándoles a esos inversionistas mayores facilidades al momento de que pretendan reinvertir o invertir en algún otro sector, pero siempre protegiendo la seguridad nacional.

3. REGISTRO DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS.

Registro deriva del francés *Bordereau*. Igualmente es derivado de *bord*, probablemente con el sentido de lo que se inscribe en el canto de un libro (*bord*, palabra de origen germánico).

Significa la acción de transcribir o extraer en los libros de un registro público de la autoridad o de los actos jurídicos de los particulares.

Ahora bien, como introducción a este apartado, nos permitiremos citar los orígenes del Registro.

La Enciclopedia Jurídica Omeba, nos ofrece una panorámica amplia del Registro Civil:

“El origen del Registro Civil considerado como institución dedicada al registro del estado civil de las personas, se remonta a la última etapa de la edad media, y su creación en su forma primitiva se debió a la influencia de la iglesia católica.

“En Grecia y Roma existieron también registros de personas, empero los mismos no fueron creados con el propósito de precisar o de determinar el estado civil de aquéllas, sino para agruparlas en categorías destinadas a facilitar los censos económicos y militares.

“Éste es el carácter que tuvo la obligación impuesta por Servio Tulio, quien exigió que se diese cuenta de todos los nacimientos y defunciones.

“Más adelante Marco Aurelio ordenó que el nacimiento de las personas fuese denunciado dentro de un plazo de treinta días, trámite que debía efectuarse ante el prefecto del erario en Roma, y ante los Tabularii, funcionarios similares de provincias.

“Esas constancias tenían muy poca importancia, no hacían plena fe, y podían ser invalidadas por la simple prueba testimonial.

“Muchos siglos después, la iglesia católica consideró las ventajas del sistema y retomó la idea dándole mayor alcance, para ello encomendó a los párrocos la tarea de asentear en libros especiales los actos más importantes de la vida de los fieles, tales como el nacimiento, el matrimonio y la muerte.

“Las actas más antiguas de que se tienen constancia se remontan al siglo XV, el propósito de la iglesia era que quedara constancia de los hechos y actos que hacen la esencia de la organización familiar.

“Las formalidades que se cumplían en dichas actas, diferían lógicamente de las actuales, así, por ejemplo, en las actas de bautismo no sólo se hacía constar el nacimiento de una nueva persona perteneciente a la religión católica, sino que se registraba también el nombre de los padrinos, quienes al intervenir en ese acto contraían la obligación de reemplazar a los padres en todas sus responsabilidades en caso de ser necesario.

“En cuanto al registro de los matrimonios, no sólo contribuía a facilitar la prueba de la realidad del acto, sino que también establecía una jerarquía y diferenciación con las uniones que no hubiesen sido bendecidas por el sacramento, y dificultaban la bigamia.

“Por lo que se refiere a las defunciones, el trámite se limitaba a borrar del registro de los feligreses al fallecido, especificando las circunstancias y ubicación de su sepultura.

“Las ventajas derivadas de estos registros religiosos se hicieron tan evidentes que las autoridades civiles los aprovecharon, dando plena fe a los asientos que constaban en los registros parroquiales.

“El Concilio de Trento, reglamentó los registros y ordenó a los párrocos que llevasen un libro de bautizmos, y otro de matrimonios a los que posteriormente se agregó uno para las defunciones.

“Con el advenimiento de la Reforma se creó un serio problema porque los protestantes no querían recurrir a los registros católicos, esta situación se tornó más compleja, a medida que los distintos Estados adquirían ciertos aspectos de secularización y que por su complejidad les era cada vez más necesario llevar un control, independiente de la iglesia, de todo lo relacionado con el estado civil de los súbditos.

“El matrimonio laico cada vez más frecuente, el divorcio y la adopción, impusieron la necesidad de crear registros separados, dado que la iglesia no admitía esas situaciones, por la simple imposición de las nuevas circunstancias se llegó a reconsiderar que la secularización representaba una verdadera necesidad.

En Francia la secularización se concretó en 1791 y en España en el año de 1869, después de que la constitución de aquel país estableció la libertad de cultos.”⁴³

Por cuanto se refiere al Registro de las inversiones extranjeras, este es su fundamento jurídico:

La Ley de Inversión Extranjera prevé en el Artículo 2:

Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

⁴³ ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Editorial Driskill. Buenos aires, Argentina. 1979 Tomo XXIV Pág. 490.

“...IV.- Registro: el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras;...”

Dicha Ley en el artículo 31 señala:

“El Registro 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 propio Registro.”

El artículo 32 del ordenamiento en cita, establece:

“Deberán inscribirse en el Registro:

“I.- Las sociedades mexicanas en las que participen, incluso a través de fideicomiso:

“a) La inversión extranjera;

“b) Los mexicanos que posean o adquieran otra nacionalidad y que tengan su domicilio fuera del territorio nacional, o

“c) La inversión neutra;

“II.- Quienes realicen habitualmente actos de comercio en la República Mexicana, siempre que se trate de:

“a) Personas físicas o morales extranjeras, o

“b) Mexicanos que posean o adquieran otra nacionalidad y que tengan su domicilio fuera del territorio nacional, y

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

La obligación de inscripción correrá a cargo de las personas físicas o morales a que se refieren las fracciones I y II y, en el caso de la fracción III, la obligación corresponderá a las instituciones fiduciarias. 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.”

En el artículo 33 se indica:

“El Registro expedirá las constancias de inscripción cuando en la solicitud se contengan los siguientes datos:

“I.- En los supuestos de las fracciones I y II:

“a) Nombre, denominación o razón social, domicilio, fecha de constitución en su caso, 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.- En el supuesto de la fracción III:

"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) Nombre, 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 presentada.

Cualquier modificación a la información presentada en los términos de este artículo deberá ser notificada al Registro conforme a lo que establezca su reglamento."

Dispone la Ley de Inversión Extranjera en su artículo 34:

"En la 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 intervengan por si o representadas, las personas obligadas a inscribirse en el Registro en los términos del artículo 32 de esta Ley, los fedatarios públicos exigirán a dichas personas o sus representantes, que les acrediten su inscripción ante el citado Registro, o en caso de estar la inscripción en trámite, que le acrediten 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."

La Ley de Inversión Extranjera determina en su artículo 35:

"Los sujetos obligados a inscribirse en el Registro, deberán renovar anualmente su constancia de inscripción, para lo cual bastará presentar un cuestionario económico-financiero en los términos que fije el reglamento respectivo."

El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, es de tipo confidencial, lo cual otorga seguridad a los inversionistas extranjeros, en virtud de que únicamente quienes tengan debidamente acreditada su personalidad como representante legal del inversionista extranjero, siempre respetando el horario del Registro, fijado previamente por la Secretaría de Economía.

Dicho Registro resulta fundamental, en virtud de que así podrán saber las autoridades encargadas de regular la Inversión Extranjera, tenga un panorama más amplio y sepan en que sectores existen más necesidades de la inversión foránea, con el fin de destinar recursos hacia los segmentos económicos que la requieran.

4. PARTICIPACIÓN QUE TIENE LA INICIATIVA PRIVADA EN LA INVERSIÓN EXTRANJERA.

Con la apertura comercial, los beneficios potenciales de la inversión extranjera indirecta aumentan considerablemente y se convierten en un complemento natural a la inversión nacional. La inversión extranjera indirecta, complementaria a la nacional, es benéfica por cuatro razones principales: "genera empleos, directos e indirectos, permanentes y bien remunerados; provee al país recursos frescos para el sano financiamiento de las empresas; aporta tecnologías modernas a la planta industrial; y alienta al esfuerzo exportados del país".⁴⁴

Mediante la internación de capital al país, la inversión extranjera indirecta puede contribuir a que la economía mexicana participe con mayor eficacia y competitividad en los mercados mundiales.

⁴⁴ BARRERA GRAF, Jorge. DERECHO ECONÓMICO, Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1996. 3ª. Edición Pág. 239.

La promoción de la inversión extranjera se ha convertido en un elemento común de las políticas económicas de los países industrializados o en rápida industrialización, independientemente de su organización política y económica.

A condición de que no se vulnere nuestra soberanía ni nuestra cultura, es conveniente una mayor participación de la inversión extranjera en los campos permitidos por la ley en la materia.

La condición general será que dicha inversión compita, en el mercado nacional, con otros productores nacionales y extranjeros, sin recibir subsidios explícitos o encubiertos.

En la situación actual, es factible promover un incremento sustancial en la inversión extranjera directa mediante la simplificación de los reglamentos, normas y trámites, que inciden directa o indirectamente en el establecimiento o expansión de empresas de inversión extranjera.

Con el objeto de fomentar la inversión extranjera directa en forma conveniente para el país, los reglamentos y procedimientos aplicables deben orientarse a:

- Hacer que los procedimientos de autorización de las nuevas inversiones permitidas por la Ley sean automáticos, expeditos y transparentes;
- Simplificar trámites, definir requisitos con precisión, y dar fluidez institucional a los procedimientos;
- Aprovechar al máximo la aportación tecnológica y el acceso a los mercados de exportación de la inversión extranjera; y
- Crear los mecanismos para *que* la nueva inversión extranjera no genere presiones adicionales sobre los mercados financieros nacionales.

Respecto a lo anterior, podemos decir *que* la mayor parte de las regulaciones de la actividad económica fue creada hace ya mucho tiempo.

Existen disposiciones que tienen hasta más de cien años en vigencia y, naturalmente, no responden a las condiciones ni a los retos actuales, especialmente en el marco de una economía abierta a la competencia externa.

La regulación excesiva impone costos elevados, limita la competencia impulsando los precios a la alza, discriminada entre diversos agentes productivos, desalienta la productividad y propicia una asignación ineficiente de los recursos.

El exceso de regulación castiga más a los que menos tienen, afecta principalmente a la pequeña y mediana industria y, en general, perjudica a quienes disponen de menores recursos. Asimismo, al constituirse en una barrera a las entradas de nuevos participantes en los mercados, la regulación excesiva propicia ganancias oligopólicas para unos cuantos a costa del bienestar de los demás.

Se eliminará la aplicación discrecional e injustificada de las normas que regulan la actividad económica.

Se promoverá reglas claras y estables que permitan a las empresas plena para el mediano y largo plazos realizar transacciones confiables a un costo moderado y contar con la capacidad de exigir el cumplimiento de contratos de una manera barata y expedita. para este fin, los lineamientos de estrategia serán los siguientes:

Se eliminarán las barreras a la entrada y salida de mercados, y se promoverá la incorporación cabal de todos los agentes productivos al sector formal de la economía.

Se buscará beneficiar, de manera especial, a la pequeña y mediana industrias, puesto que la reglamentación excesiva es un costo fijo que afecta principalmente a este tipo de industrias; y se

terminará con las prácticas monopólicas y oligopólicas de algunos proveedores y clientes, que inhiben la competencia y generan ganancias extraordinarias, en detrimento de los pequeños y medianos industriales y de los consumidores.

La desregulación permitirá a los exportadores mexicanos apoyarse fundamentalmente en la productividad de sus procesos, y no en la contracción del mercado interno y la devaluación del tipo de cambio, como ha sucedido en el pasado.

Para confirmar lo explicado en líneas anteriores, citaremos lo que el Diario MILENIO, de circulación nacional mexicano, dio a conocer el día 28 de marzo de 2002.

IMPULSAN EJE DE INVERSIÓN ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS.

La periodista Patricia Ruiz Manjarrez, en el referido artículo nos dice:

"En el abanico de estrategias de la iniciativa "Sociedad para la Prosperidad", lanzada por los gobiernos de México y Estados Unidos, se señala que una de las metas principales es "apartar" los obstáculos para que el capital fluya libremente en México con el propósito de emprender grandes negocios y desplegar acciones de mercadotecnia, particularmente en aquellas regiones de menor desarrollo con inversión privada nacional, extranjera y de las remesas que envían los connacionales radicados en el vecino país.

"El sector privado debe ser "el motor principal" que impulse el comercio y la inversión a corto plazo en México para generar el desarrollo que permita reducir la expulsión de mano de obra de trabajadores hacia EU, se señala en el documento que reporta paso a paso la estrategia diseñada durante varios meses por los equipos de trabajo de ambos países, y que fue aprobado por los presidentes Vicente Fox y George W. Bush en su encuentro bilateral del viernes pasado celebrado en Monterrey, Nuevo León.

"Bajo el argumento de que los proyectos regionales van a traer el "gran crecimiento" económico de las comunidades mexicanas y de sus habitantes, especialmente en aquellos estados expulsores de mano de obra, "Sociedad para la Prosperidad" identifica varias "áreas concretas de cooperación" para apoyar "el desarrollo" de México, "detonar" nuevos proyectos y multiplicar la inversión.

"Serán prioridad para la inversión y el financiamiento empresarial la agricultura, vivienda, infraestructura, remesas, telecomunicaciones, impulso con capital estadounidense a pequeñas y medianas empresas y el establecimiento de una "sociedad para la información".

"Atención especial se concede al envío de remesas de los migrantes mexicanos que el año pasado ascendió a 9 mil millones de dólares, y para ello el Departamento del Tesoro de EU tiene a su cargo un proyecto para que los mexicanos residentes en el país del norte abran una cuenta en los bancos estadounidenses con el fin de que el envío de dinero a México resulte "más seguro y menos costoso" y, sobre todo, se invierta en proyectos productivos.

"Pero además se pretende dar garantías y financiamiento a ciudadanos o residentes de EU, así como a migrantes mexicanos interesados en adquirir una propiedad en territorio nacional.

"En el documento que lleva el título en inglés "Partnership for Prosperity" (Sociedad o Asociación para la Prosperidad) se destaca que es la primera iniciativa de los gobiernos de México y Estados Unidos en la que los sectores público y privado "se unen" en proyectos de desarrollo en regiones de México que no han sido "favorecidas" por el Tratado de Libre Comercio con América del Norte.

NUEVO TURISMO

"En el plan de acción se definen varios proyectos pilotos que requieren de gran capital, asesoría técnica e inversión para infraestructura como clusters (complejos industriales) para convertir

al golfo de México en un corredor tecnológico para producción de equipo y componentes de alta tecnología.

"Asimismo, desarrollar un nuevo tipo de turismo en lo que se denomina pueblos mágicos en pequeñas áreas rurales "ricas en cultura e historia". Pone como ejemplo los estados de Guanajuato y Michoacán.

"En el rubro de la vivienda, las estrategias se dividen en dos partes: la primera dirigida a orientar la utilización de las remesas de los trabajadores mexicanos que laboran en EU en el enganche o pago de una propiedad o bien raíz en territorio nacional. La segunda dirigida a sectores con recursos, para lo cual se invitará a compañías privadas estadounidenses a "aprovechar" la baja inflación y tasas de interés atractivas en México con el fin de que financien la construcción de viviendas.

"En el documento destaca el llamado que se hace a los 50 gobernadores de la Unión Americana para que financien a los estudiantes mexicanos de zonas rurales y urbanas con 500 becas bajo el propósito de formar "capital humano".

"Por medio de una "red de instituciones" se pretende alentar la vinculación en las universidades estadounidenses y mexicanas para apoyar proyectos en las zonas de menor desarrollo.

"Los representantes mexicanos de la "Sociedad para la Prosperidad" están encabezados por el coordinador de Políticas Públicas de la Presidencia, Eduardo Sojo; Agustín Carstens, subsecretario de Hacienda y Crédito Público de Hacienda, y por Miguel Hakim, subsecretario de Relaciones Económicas y de Cooperación Internacional de Relaciones Exteriores; y del lado de EU, Alan Larson y Kenneth Dam, subsecretario de Estado para Asuntos Económicos y subsecretario del Tesoro, respectivamente.

"En diciembre del año pasado en Mérida se reunió un amplio grupo de expertos financieros, funcionarios gubernamentales y académicos para elaborar las primeras líneas de esta iniciativa que

arrancó el 6 de septiembre del 2001 cuando el presidente Vicente Fox se reunió con su homólogo George Bush en Washington; en febrero del 2002 se produjo la tercera reunión en la capital estadounidense y culminó el viernes 22 de marzo cuando Bush y Fox dieron el banderazo de salida a esta "Sociedad para la Prosperidad".⁴⁵

Con lo explicado en este apartado, nos queda claro que es impostergable la injerencia de la iniciativa privada en la inversión extranjera de las empresas, necesaria para el verdadero desarrollo de la industria del país anfitrión.

⁴⁵ DIARIO MILENIO. Año 3. Número 818. México Distrito Federal jueves 28 de marzo de 2002. Pág. 8.

CAPÍTULO CUARTO.

“MODIFICACIÓN NORMATIVA DE LA LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS PARA LA PARTICIPACIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA.”

1.- PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DE LA LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS PARA UNA MAYOR PARTICIPACIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA.

La evaluación de la función que desempeña la inversión extranjera en el proceso de desarrollo de un país pertenece, fundamentalmente, al campo general de la política económica. Sin embargo, la experiencia de los países receptores de capital demuestra que la presencia de filiales extranjeras acarrea consecuencias de índole política, legal y social en el país anfitrión.

Por ello, conceptos íntimamente vinculados a la naturaleza de la Inversión Extranjera Directa, como son la transferencia de capitales y su efecto sobre la balanza de pagos; la transmisión de tecnología y su adaptación al medio local; la creación de fuentes de trabajo y la importación de técnicos y administradores extranjeros; la promoción de exportaciones y la sustitución de importaciones, y otros más, deben ser apreciados en función no sólo de consideraciones económicas, sino también con relación a su coherencia con los objetivos globales de desarrollo.

Los beneficios de carácter económico o tecnológico implícitos en la Inversión Extranjera Directa deben ser contrastados con la posible pérdida o disminución de autonomía nacional. Estos costos pertenecen a la esfera de lo político y deben ser juzgados a la luz de ese criterio.

Desde esta perspectiva, la Inversión Extranjera Directa se desprende de la disciplina económica para trasladarse a un ámbito más complejo, en donde la operación económica, con toda su importancia, se subordina al conjunto de factores pertenecientes a la política interna de un Estado y a su capacidad de maniobra para funcionar en el plano internacional.

Los gobiernos han mostrado una preocupación cada vez mayor ante los efectos que produce la presencia de la Inversión extranjera Directa, y su agente más importante, la empresa multinacional. 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.

Lo cierto es que ante la expansión de la corporación transnacional, los países importadores de capital han considerado que ello puede significar la enajenación de la economía nacional a extranjeros, corriendo el riesgo de que, como consecuencia de una infiltración gradual, en algún momento futuro sobrevenga una pérdida de independencia.

La existencia de una preocupación política ante la erosión del poder de decisión de los Estados, se combina con la inquietud de los gobiernos al advertir los costos elevados que significa, en términos económicos y sociales, la presencia de la inversión foránea.

Es evidente la posibilidad real de que la Inversión Extranjera Directa, en determinadas condiciones, representa un beneficio para los países que requieren importar capital y tecnología.

La empresa internacional, el material más importante de la inversión extranjera, constituye un nuevo factor de poder en las relaciones internacionales y su actividad produce una gama de efectos económicos y políticos, tanto en el país anfitrión como en el de origen.

Igualmente, puede observarse la importancia de la Inversión Extranjera Directa al analizar el volumen que representa esta inversión en el comercio mundial. Infortunadamente, no existen estudios que contengan el análisis global de los efectos que produce la Inversión Extranjera Directa en el comercio internacional.

Un dato puede servir para ilustrar la cuestión. La producción de las firmas estadounidenses en el extranjero es considerablemente superior a sus exportaciones.

La empresa internacional es una realidad política y económica del mundo contemporáneo. Ningún país está en posibilidad de sustraerse totalmente de la acción de las corporaciones transnacionales, los gobiernos han de asegurar los beneficios que se derivan de la presencia de la empresa multinacional y estar dispuestos y preparados para idear y poner en práctica las fórmulas adecuadas que les permitan celebrar nuevos concordatos industriales entre ellos y las compañías internacionales que operan en sus respectivos países.

La empresa internacional es una agrupación de filiales radicadas en diferentes países, que se encuentran estrechamente vinculadas a la casa matriz por relaciones de propiedad común, que responden a una estrategia común y que obtienen recursos financieros y humanos de un fondo común. La mayoría de estas empresas están establecidas en industrias oligopólicas y están dirigidas por casas matrices radicadas principalmente en Estados Unidos.

El provecho de carácter económico o tecnológico implícitos en la Inversión Extranjera Directa debe ser contrastado con la posible pérdida o disminución de autonomía nacional.

Este costo pertenece a la esfera de lo político y debe ser juzgado a la luz de ese criterio. Desde esta perspectiva, la Inversión Extranjera Directa, se desprende de la disciplina económica para trasladarse a un ámbito más complejo, en donde la operación económica, con toda su importancia, se subordina al conjunto de factores pertenecientes a la política interna de un Estado y a su capacidad de maniobra para funcionar en el plano internacional.

En nuestro concepto, la Ley de Inversión Extranjera, debe modificarse a efecto de que la participación de la iniciativa privada sea cada vez mayor, con el fin de que las personas físicas y no

únicamente las sociedades mercantiles participen como inversionistas extranjeros en nuestro país.

2. INJERENCIA DE LA INICIATIVA PRIVADA EN LA ESTRUCTURA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

La Ley de Inversión Extranjera en concordancia con el modelo de modernización y política de fomento a la Inversión Extranjera, establece un período de tiempo en que la Comisión Nacional de inversiones Extranjeras deberá responder las solicitudes o consultas que le sean formuladas.

La Ley de Inversión Extranjera, en su artículo 28, contempla que: "La Comisión deberá resolver las solicitudes sometidas a su consideración dentro de un plazo que no excederá de cuarenta y cinco días hábiles contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud respectiva, en los términos establecidos en el reglamento de la presente Ley".

En caso de que la Comisión no resuelva en el plazo señalado, la solicitud se considerará aprobada en los términos presentados, otorgando además la posibilidad para el caso anterior, de que el interesado solicite constancia de la autorización correspondiente, la cual deberá ser expedida por la Secretaría de Economía.

Por razones de seguridad nacional, la Comisión podrá impedir las adquisiciones por parte de la inversión extranjera. Lo anterior obedece a que conforme a la Ley de Inversión Extranjera, en la mayoría de los casos se puede prescindir de la autorización de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, salvo en las áreas o actividades restringidas.

La Comisión no podría intervenir o negar una operación hecha con apego a la ley y por lo tanto, se reserva la facultad de hacerlo cuando pudiera estar en riesgo la seguridad nacional.

Por otra parte, la anterior Ley de Inversión Extranjera, establecía diecisiete criterios, con los que contaba la Comisión

Nacional de Inversiones Extranjeras para determinar la conveniencia de autorizar la inversión extranjera y fijar los porcentajes y condiciones de la misma, dentro de los cuales se encuentran los siguientes":

- I. Ser complementaria de la nacional;
- II. No desplazar a empresas nacionales que estén operando satisfactoriamente ni dirigirse a campos adecuadamente cubiertos por ellas;
- III. Sus efectos positivos sobre la balanza de pagos y, en particular, sobre el incremento de las exportaciones;
- IV. Sus efectos sobre el empleo, atendiendo al nivel de ocupación que genere y la remuneración de la mano de obra;
- V. La ocupación y capacitación nacionalidad mexicana;
- VI. La incorporación de insumos y componentes nacionales en la elaboración de sus productos;
- VII. La medida en que financien sus operaciones con recursos del exterior;
- VIII. La diversificación de las fuentes de inversión y la necesidad de impulsar la integración regional y subregional en el área latinoamericana;
- IX. Su contribución al desenvolvimiento de las zonas o regiones de menor desarrollo económico relativo;
- X. No ocupar posiciones monopolísticas en el mercado nacional;

- XI. La estructura de capital de la rama de actividad económica de que se trate;
- XII. El aporte tecnológico y su contribución a la investigación y desarrollo de la tecnología en el país;
- XIII. Sus efectos sobre el nivel de precios y la calidad de la producción;
- XIV. Preservar los valores sociales y culturales del país;
- XV. La importancia de la actividad de que se trate, dentro de la economía nacional;
- XVI. La identificación del inversionista extranjero con los intereses del país y su vinculación con centros de decisión económica del exterior; y
- XVII. En general, la medida en que coadyuve al logro de los objetivos y se apegue a la política de desarrollo nacional.

Estos criterios fueron abrogados por la Ley en vigor y en su lugar solo se establecieron cuatro, conforme a los cuales, la Comisión evaluará las solicitudes que se sometan ante ella para su aprobación, sin dejar de mencionar que al resolver la procedencia de una solicitud, sólo podrá imponer requisitos que no distorsionen el comercio internacional. Por lo que los criterios que atenderá la Comisión son los siguientes.

- 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.

A pesar de que la nueva Ley elimina criterios que son de suma importancia y que se reflejan en la economía nacional, es relevante el criterio tendiente a normar la protección ambiental, ya que es una de las disposiciones de mayor importancia e interés hoy en día, tanto para el público en general como para los gobiernos de todo el mundo. Al respecto habría que señalar, que fueron precisamente las medidas protectoras en materia ambiental, uno de los puntos más relevantes en las negociaciones de los Tratados de Libre Comercio celebrados por México.

En este orden de ideas, los asuntos sometidos a consideración de la Comisión se resolverán de acuerdo a los criterios antes citados y en sesión de los integrantes de esta, o a través de la opinión por escrito de cada uno de ellos o del Comité de Representantes.

En este último supuesto cada uno de sus miembros tendrá cinco días hábiles, contados a partir de que les fueron presentados los asuntos, para emitir el voto correspondiente. Transcurrido dicho plazo sin que los miembros de la Comisión o del Comité de Representantes formulen objeciones o emitan y comuniquen el voto correspondiente, se considerará que han emitido voto favorable a los asuntos que se hubieren sometido a su consideración y resolución.

El Secretario Técnico de la Comisión deberá remitir a cada uno de los miembros de la Comisión o del Comité de Representantes, un informe por escrito sobre las resoluciones de los asuntos sometidos a consideración de la misma, dentro de los siete días hábiles siguientes a la fecha en que se emitan las resoluciones correspondientes.

Las reuniones de titulares de la Comisión se llevarán acabo semestralmente y podrán ser convocadas por el Presidente de dicho órgano intersecretarial o, en su caso, por su Secretario Ejecutivo. La

convocatoria se realizará por escrito, deberá de contener el orden del día y dirigirse a cada miembro de la Comisión por lo menos con ocho días hábiles de anticipación a la celebración de la reunión.

Para que la Comisión se considere reunida deberá estar presente, cuando menos, la mitad de los titulares. Si la reunión no pudiese celebrarse el día fijado, se hará una segunda convocatoria señalado en ella tal circunstancia.

En la reunión celebrada en segunda convocatoria se resolverá sobre los asuntos indicados en el orden del día, cualquiera que sea el número de titulares presentes.

Las sesiones del Comité de Representantes se llevaran a cabo podrán ser convocadas y presididas por el Secretario Ejecutivo o en su caso por el Secretario Técnico. La convocatoria se realizará por escrito, deberá contener el orden del día y dirigirse a cada miembro del Comité, por lo menos con ocho días hábiles de anticipación a la celebración de la reunión.

Para que el Comité de Representantes se considere reunido deberá estar presente, cuando menos, la mitad de los representantes y resolverá por mayoría de votos de los presentes. Si la reunión no pudiese celebrarse el día fijado, se hará una segunda convocatoria señalando en ella tal circunstancia.

En la reunión celebrada en segunda convocatoria se resolverá sobre los asuntos indicados en el orden del día, cualquiera que sea el número de representantes presentes.

Los miembros del Comité de Representantes podrán designar a un Director General o equivalente como suplente, para que asista a las reuniones de dicho órgano.

Una vez celebrada la reunión de titulares de la Comisión o del Comité de Representantes deberá remitirse el acta de la reunión a cada uno de los integrantes de dichos órganos, dentro de los siete días hábiles siguientes a la fecha de celebración de la misma. De esta

manera, cada miembro de la comisión contará con el acta de cada reunión llevada a cabo.

Si observamos y recordamos, la estructura de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras únicamente cuenta con la participación de Secretarios de Estado y consideramos que deberá contar en su composición con representantes de diferentes Confederaciones como la de Comercio y de la Industria de la Transformación, a quienes entre otras, afectaría directamente las Resoluciones Generales de la Comisión de referencia.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- La inversión extranjera en nuestro país, debe promover el desarrollo de México, al fomentar la evolución de la industria nacional y de la inversión mexicana.

SEGUNDA.- La inversión extranjera no debe ser criticada a priori, es necesario regular su participación en las empresas nacionales, evitando en lo posible, que monopolice la industria del país en el cual se establece.

TERCERA.- La Inversión Extranjera, es la participación que en forma directa o indirecta y con el fin de obtener un rédito, realizan los inversionistas, del país emisor en el capital de sociedades o en otros activos en el país receptor.

CUARTA.- El sector privado debe ser el motor principal que impulse el comercio y la inversión a corto plazo en México para generar el desarrollo que permita reducir la expulsión de mano de obra de trabajadores hacia Estados Unidos.

QUINTA.- La inversión extranjera se desprende de la disciplina económica para trasladarse a un ámbito más complejo, en donde la operación económica, con toda su importancia, se subordina al conjunto de factores pertenecientes a la política interna de un Estado y a su capacidad de maniobra para funcionar en el plano internacional.

SEXTA.- En nuestro concepto, la Ley de Inversión Extranjera, debe modificarse a efecto de que la participación de la iniciativa privada sea cada vez mayor, con el fin de que las personas físicas y no únicamente las sociedades mercantiles participen como inversionistas extranjeros en nuestro país.

SÉPTIMA.- La estructura de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras únicamente cuenta con la participación de Secretarios de Estado y consideramos que deberá contar en su composición con representantes de diferentes Confederaciones como la de Comercio y de la Industria de la Transformación, a

quienes entre otras, afectaría directamente las Resoluciones Generales de la Comisión de referencia.

OCTAVA.- Conceptos íntimamente vinculados a la naturaleza de la Inversión Extranjera Directa, como son la transferencia de capitales y su efecto sobre la balanza de pagos; la transmisión de tecnología y su adaptación al medio local; la creación de fuentes de trabajo y la importación de técnicos y administradoras extranjeros; la promoción de exportaciones y la sustitución de importaciones, y otros más, deben ser apreciados en función no sólo de consideraciones económicas, sino también con relación a su coherencia con los objetivos globales de desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA.

ACOSTA ROMERO, Miguel. NUEVO DERECHO BANCARIO. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1996. 5ª Edición.

AGUILAR ALONSO, Bernal Victor. EL CAPITAL EXTRANJERO. Editorial Diana. México Distrito Federal 1989.

ÁLVAREZ DE LA CADENA, Héctor. MARCO JURÍDICO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA. Editorial Trillas. México Distrito Federal 1980.

ÁLVAREZ SOBERANIS, Jaime. EL RÉGIMEN JURÍDICO Y LA POLÍTICA EN MATERIA DE INVERSIONES EXTRANJERAS EN MÉXICO. Editorial Themis. México Distrito Federal 1992.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1995. 11ª Edición.

ASTUDILLO URSÚA, Pedro. LECCIONES DE HISTORIA DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1996. 9ª Edición.

BARRERA GRAF, Jorge. DERECHO ECONÓMICO, Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1996. 3ª. Edición.

BARRERA GRAF, Jorge. INVERSIONES EXTRANJERAS. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1975.

BODENHEIMER, Edgard . TEORÍA DEL DERECHO. Edición en español. Editorial Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1964.

CASCO, José Andrés y otra. RELEVANCIA DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO. Artículo publicado en Banamex. Editorial Marsa. México Distrito Federal 1990.

CASTRO ROJAS, LA ECONOMÍA INTERNACIONAL. Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1996. 3ª Edición.

CHAPOY ALMA y otros. POLÍTICA MEXICANA SOBRE INVERSIONES EXTRANJERAS. Editorial UNAM. México Distrito Federal 1980.

DÍAZ BRAVO, Arturo. Voz INVERSIÓN EXTRANJERA. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo I-O. Editorial Porrúa UNAM. México Distrito Federal 1996. 9ª Edición.

ESTAVILLO CASTRO, Fernando. COMENTARIOS SOBRE EL PROBLEMA DE LA CONFIDENCIALIDAD EN LA TRASFERENCIA DE TECNOLOGÍA. Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Numero 6. Julio de 1974. México Distrito Federal.

FARJAT, Gerard. LAS ENSEÑANZAS DE MEDIO SIGLO DE DERECHO ECONÓMICO. Tomo II. Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M. México Distrito Federal 1977.

GÓMEZ PALACIO, Ignacio. LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA Y SU REGLAMENTO COMENTADOS. Editorial Themis. México Distrito Federal 1989.

MÉNDEZ SILVA, Ricardo. LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1996. 4ª. Edición.

PEREZCASTRO NIETO, Leonel. DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. Editorial Harla. México Distrito Federal 1996. 9ª Edición.

RAMOS GARZA, Oscar. MÉXICO ANTE LA INVERSIÓN EXTRANJERA. Editorial Trillas. México 1980. 2ª. Edición.

RAMOS GARZA, Oscar. MÉXICO ANTE LA INVERSIÓN EXTRANJERA. Editorial Fondo de Cultura Económica México Distrito Federal 1988. 4ª. Edición.

ROSELL, Mauricio. LA MODERNIZACIÓN NACIONAL Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA. Editorial Joaquín Porrúa. México Distrito Federal 1991.

SAMUELSON, Paul. ECONOMÍA. Editorial Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1996. 6ª Edición.

SEPÚLVEDA, Bernardo y otro. LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO. Editorial Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 1983.

SERRA PUCHE, Jaime. PRESENTACIÓN DEL LIBRO LOS EMPRESARIOS Y LA MODERNIZACIÓN ECONÓMICA EN MÉXICO. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México 1991.

SILVA SILVA, Jorge Alberto. DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1999.

SIQUEIROS, José Luis. LAS SOCIEDADES EXTRANJERAS EN MÉXICO Editorial Trillas. México Distrito Federal 1996. 4ª Edición.

URQUIDI, Victor. LA CONDICIÓN JURÍDICA DE LOS EXTRANJEROS. Cárdenas Editor y distribuidor. México Distrito Federal 1990. 7ª Edición.

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA.

REGLAMENTO DE LA LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA Y DEL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

HEMEROGRAFÍA.

DIARIO EL UNIVERSAL. México Distrito Federal 12 de mayo de 1989.

**DIARIO MILENIO. Año 3. Número 818. México Distrito Federal jueves
28 de marzo de 2002.**

DIVERSOS.

**ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Editorial Driskill. Buenos Aires,
Argentina. 1979 Tomo XXIV**