

24/119



# Universidad Nacional Autónoma de México

Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
"Acatlán"

## ESTRUCTURA JURIDICA DE LA INVERSION EXTRANJERA Y DE LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA EN MEXICO

T E S I S

Que para obtener el título de

LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a

**FERNANDO IBARRA POZADA**

Acatlán, Edo. de México

1986



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

## I N D I C E

### INTRODUCCION

<u>Capítulo I</u>	Pág.
a) Concepto de Inversión Extranjera.	6
b) Características de la Inversión Extranjera	12
c) La Inversión Extranjera en México.	22
d) Efectos de la Inversión Extranjera.	41

### Capítulo II

a) El Artículo 27 Constitucional y su Legislación Reglamentaria.	51
b) Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera - Antecedentes.	59
c) Análisis de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.	63
d) El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras - Reglamento.	92
e) Resoluciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.	98

### Capítulo III

a) La Inversión Extranjera y la Transferencia de Tecnología.	113
b) Formas a través de las cuales se puede transmitir Tecnología.	119
c) Marginalización de los países receptores en el Mercado Tecnológico Mundial.	129

<u>Capítulo IV</u>	Pág.
a) Regulación de la Transferencia de Tecnología - Antecedentes.	139
b) Análisis de la Ley sobre el Control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas.	147
c) El Registro Nacional de Transferencia de Tecnología.	155
CONCLUSIONES	162
BIBLIOGRAFIA	168

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

El fenómeno de las empresas transnacionales es una realidad política y económica del mundo contemporáneo. En la actualidad, ningún país, cualquiera que sea su estado de desarrollo, parece estar en posibilidades de sus- traerse totalmente de la acción de las corporaciones in ternacionales. Si los gobiernos han de asegurar los - beneficios que se derivan de la presencia de este tipo de empresas 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 em presas que actúan en una variedad de países, con capaci- dad para afectar el funcionamiento económico y político de un Estado, significa que un nuevo tipo de organiza-- ción internacional ha sido creado. Para dar respuesta a esta nueva forma de relación transnacional, correspon- de a los gobiernos adoptar estrategias que enfrenten a aquella de la corporación transnacional, a fin de hacer coincidir la acción de estas empresas con los objetivos del interés nacional y el desarrollo interno.

La empresa transnacional es el instrumento más importan- te de la inversión extranjera y también es el principal medio por el cual se realiza la transferencia de tecno- logía, ya que generalmente al establecerse las empresas transnacionales en un país, traen consigo la tecnología desarrollada por la casa matriz.

En México, como en la mayoría de los países en vías de desarrollo, al incrementarse el flujo de inversión extranjera y de su principal aporte, la tecnología, el Gobierno se vió en la necesidad de regular dicho nuevo tipo de relación Gobierno-Inversión Extranjera, con el fin de mantener un control sobre ésta y de la tecnología que nos era transferida para lograr una industrialización adecuada, así como para proteger a los inversionistas nacionales a fin de evitar el desplazamiento de la industria nacional.

Con tal motivo, a principios de los años setentas entraron en vigor la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y la Ley sobre el Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas, con el fin de dictar las reglas en base a las cuales se iba a establecer la Inversión Extranjera en México.

Con estos preceptos, se reconoce la necesidad y el beneficio que ha traído al país la Inversión Extranjera y la necesidad de adquirir la tecnología adecuada, a fin de poder estar a un nivel industrial competitivo internacionalmente y así alcanzar las metas que se han trazado para el país, tales como elevar el nivel de vida de nuestra población y fortalecer nuestro mercado interno; incrementar nuestra productividad y auspiciar una participación equilibrada de todas las regiones y los sectores del país en el bienestar general, para lo cual es necesario abrir las puertas a los inversionistas extranjeros, ya que con la ayuda de éstos se crean mejores --

oportunidades de ocupación para nuestra creciente población económica más activa y para absorber el excedente de la mano de obra rural; fomentan un desarrollo regional equilibrado y el descongestionamiento de las zonas en que exista una excesiva concentración industrial; proporcionan una tecnología adecuada a nuestros niveles de eficiencia productiva y fabrican bienes que por su calidad y precio, beneficien al consumidor nacional y estén en condiciones de concurrir competitivamente en los mercados internacionales; estimulen la sustitución de importaciones tanto de bienes de consumo, como de bienes intermedios y de capital que requerimos para seguir creciendo.

La Inversión Extranjera puede ser un complemento útil para acelerar nuestro proceso de desarrollo y poder satisfacer con mayor rapidez las carencias y demandas de nuestra población. Sabemos asimismo, que necesitamos de la tecnología más avanzada para lograr un aprovechamiento más eficiente de nuestros recursos y producir artículos de mejor calidad y a menor costo.

En estos momentos en que deseamos elevar la productividad de nuestra industria y encauzar nuestras actividades hacia la exportación, cobra particular importancia para nosotros contar con la más adecuada de las tecnologías, siempre y cuando la Inversión Extranjera y la Transferencia de Tecnología se encuadren dentro de nuestro marco jurídico, producto de una larga historia en la materia.

## CAPITULO I

## A) CONCEPTO DE INVERSION EXTRANJERA

Para poder realizar un estudio de la estructura jurídica de la Inversión Extranjera en México, primero es no necesario establecer un criterio respecto al concepto de inversión extranjera.

En el presente estudio el concepto adoptado para definir a la Inversión Extranjera, es aquel en el cual el inversionista extranjero coloca capital en una empresa no sólo a través de su participación económica en su capital social, sino que también a través de otros elementos que aporta para el funcionamiento de la misma.

Como se indica en el concepto que se usará en el presente estudio, la inversión extranjera no sólo debe considerarse por el porcentaje que posea el socio extranjero en el capital de una empresa local, sino que también debe tomar en cuenta una serie de factores adicionales que ejercen influencia para adquirir el control de la empresa por parte de los inversionistas foráneos.

Entre estos factores se pueden considerar los siguientes:

- a) Transferencia de Tecnología: Si el contrato o los documentos anexos que lo acompañan, establecen que el poseedor de la tecnología puede y debe intervenir en las decisiones respecto al nivel de producción, precios, mercados, importaciones o gestio-

nes administrativas, bastará una participación --- accionaria mínima, para que el control efectivo se ejerza desde el exterior (1).

- b) Dispersión de accionistas locales: Para un nivel dado de participación accionaria, el grado de control se incrementará a medida que aumenta el grado de dispersión de los accionistas locales.
- c) Provisión de equipos, insumos y financiamientos: El grado de control que emana de la participación --- accionaria se incrementa en los casos en que la importación de equipos e insumos o el financiamiento proviene de la empresa que participa en la propiedad del capital de la firma local.
- d) Adquisición de bienes producidos por la empresa local: Si el socio extranjero es al mismo tiempo el usuario principal de los bienes que la empresa local produce, está en condiciones de ejercer un control mayor. Esta situación se da principalmente - en el caso de proveedores de piezas y partes que - integran en plantas terminales de empresas extranjeras.
- e) Tamaño de participación del socio extranjero en el mercado internacional: Se puede suponer que mientras mayor sea el tamaño y la participación de la empresa extranjera en el mercado internacional y - mientras más concentrado sea este mercado, mayor - será el grado de control que pueda ejercer sobre - la empresa local, para un mismo nivel de participación accionaria.

---

(1) Actualmente la Ley sobre el registro de transferencia de tecnología y el uso y la explotación de patentes y marcas, prohíbe la inclusión de cláusulas restrictivas en los contratos de transferencia de tecnología.

A continuación señalaremos el criterio establecido por diversos organismos internacionales y gubernamentales, así como la opinión de diferentes autores y diferentes leyes de la República de México.

- a) Fondo Monetario Internacional: Recomienda que una empresa se considere extranjera cuando el 25% o más de su capital social es propiedad de extranjeros (2).
- b) Les Entreprises Etrangères dans l'Industrie Belge: Considera como empresa extranjera a aquellas en las cuales los socios extranjeros están en condiciones de ejercer el control en situaciones en que la participación foránea es del 10% o más (3).
- c) Foreign Capital Affiliated Enterprise in Japan: Se adoptó como porcentaje crítico de participación un 20% (4).
- d) El Departamento de Comercio de los Estados Unidos de Norteamérica utiliza el mismo criterio adoptado por el Fondo Monetario Internacional respecto a -- que se considera extranjera, cuando el 25% o más de su capital social es propiedad de extranjeros - (5).

---

(2) Sepúlveda, Bernardo y Chumacero, Antonio, La Inversión Extranjera en México, Fondo de Cultura Económica, 1a. Edición, México, 1982, p. 115.

(3) Fajnzylber, Fernando y Trinidad Martínez Tarrago. Las Empresas Transnacionales (expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana), Fondo de Cultura Económica, 1a. Edición, México 1983, p. 150.

(4) Fajnzylber, op. cit., p. 150.

(5) Sepúlveda, op. cit., p. 145

- c) En las estadísticas del Banco de México sobre empresas extranjeras se considera como tales a las empresas en que la participación de capital extranjero es igual o superior al 5% (6).

Opinión de diversos autores respecto al concepto de Inversión Extranjera.

- a) Carlos Arellano García: Considera como Inversión Extranjera la acción y efecto de colocar capital, representado en diversas formas, en un país diferente al que pertenecen y residen las personas físicas o morales beneficiarias de la aplicación de recursos (7).
- b) Fernando Fajnzylber y Trinidad Martínez Tarrago: El criterio adoptado en su estudio consiste en considerar como empresa transnacional la empresa en que la participación de capital extranjero alcanza un nivel suficiente como para suponer que el socio extranjero está en condiciones de ejercer un control efectivo sobre la política y la gestión de la empresa establecida en México (8).
- c) B. Sepúlveda y A. Chumacero: Consideran como empresa internacional a aquellas firmas que realizan actividades productivas en diferentes países y cuyo capital es por lo general propiedad de un país industrializado (9).

-----  
(6) Sepúlveda, op. cit., p. 115.

(7) Arellano García, Carlos, Derecho Internacional Privado, Editorial Porrúa, 4a. edición, México 1980, p.457.

(8) Fajnzylber, op. cit., p. 149.

(9) Sepúlveda, op. cit., p. 14

- d) J.W. Vaupel y Jean P. Churchan: Consideran como filiales de empresas transnacionales a aquellas empresas en las cuales una empresa transnacional u otras empresas en que ésta fuese propietaria de por lo menos el 25% de las acciones, tuviesen una participación del 5% o más del capital. Es decir, bastaría que una empresa transnacional de Estados Unidos tuviese una participación del 25% en otra empresa establecida en otro país y que ésta última fuese propietaria del 5% de las acciones de una empresa ubicada en México para que de acuerdo a este criterio la empresa mexicana fuese considerada filial o subsidiaria de la empresa transnacional(10).
- e) D. Van Der Bulcke: Considera como empresa transnacional aquella en la cual los socios del exterior están en condiciones de ejercer el control, en situaciones en que la participación foránea es del 10% o más (11).

Por lo que respecta a la legislación mexicana, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en su artículo segundo considera como inversión extranjera la realizada por:

- I. Personas Morales Extranjeras;
- II. Personas Físicas Extranjeras;
- III. Unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica, y
- IV. Empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en las

---

(10) J.W. Vaupel y J.P. Churchan, The World Multinational Enterprises. A Source Book of Tables, Harvard University, Boston 1973, p. 3

(11) D. Van Der Bulcke, Office Belge pour L'Accroissement de la Productivite, Gand 1971, p. 8

que los ex ranjeros tengan, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

En los términos del presente artículo de la Ley queda - también sujeto a las disposiciones de la misma, la que se realice en el capital de las empresas, en la adquisición de bienes de las mismas y en otras operaciones que la misma ley define.

El Código Civil para el Distrito Federal establece en - su artículo 25, que son personas morales entre otras, - las sociedades civiles o mercantiles. En este precepto no se distingue entre sociedades mexicanas o sociedades extranjeras.

En el Código de Comercio, en su artículo tercero enun- - cia quiénes tienen la calidad de comerciantes y en la - fracción III les da ese carácter a las sociedades ex- - tranjeras o a las agencias o sucursales de éstas, que - dentro del territorio nacional ejerzan actos de comer- - cio.

El artículo 15 del mismo Código de Comercio establece - que las sociedades legalmente contituidas en el extran- - jero que se establezcan en la República o tengan en - - ella alguna agencia o sucursal, podrán ejercer el comer- - cio sujetándose a las prescripciones especiales del mis- - mo Código en todo cuanto concierna a la creación de sus - establecimientos dentro del territorio nacional, a sus - operaciones mercantiles y a la jurisdicción de los tri-

bunales de la nación. En lo que se refiere a su capacidad para contratar, se sujetarán a las disposiciones -- del artículo correspondiente de sociedades extranjeras.

Asimismo, el artículo 250 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, establece que las sociedades extranjeras legalmente constituidas tienen personalidad jurídica en México.

De lo anterior se desprende que de acuerdo a la legislación civil y mercantil mexicana, la nacionalidad de las sociedades en el país se determina por la nacionalidad de la ley bajo la cual fueron debidamente constituidas, sin importar de donde proviene el capital aportador, ni la nacionalidad de sus directivos o personas que manejan la empresa.

Por lo anterior, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, viene a llenar una laguna, al considerar a la inversión extranjera de acuerdo a la nacionalidad de la persona ya sea física o moral que invierte o dirige la empresa.

**B) CARACTERISTICAS DE LA INVERSION EXTRANJERA**

La expansión de la economía mundial se origina en la -- edad media y en la fase comercial de los siglos posteriores; sin embargo fue el proceso de acumulación que -- tuvo lugar a partir del Siglo XVIII y el cual desembocó en la revolución industrial, el que estableció las nor-

mas de operación. Sin embargo, las dos guerras mundiales y la crisis general de lo que va del Siglo XX, acabaron con el sistema financiero mundial basado en el oro para caer en el sistema financiero basado en el dólar.

La expansión internacional de las mayores empresas industriales de los países desarrollados se inició a fines del siglo pasado. Esta tendencia se manifiesta con mayor intensidad en aquellos países con mercados internos reducidos. Un ejemplo de estos países son Bélgica y Suiza, países con el más alto porcentaje de filiales establecidas con anterioridad a la Primera Guerra Mundial. Estos países eran los únicos junto con Suecia en tener más del 25% de las filiales actuales establecidas antes de 1945.

A partir del final de la Segunda Guerra Mundial, diversos factores contribuyeron a transformar la estructura de las relaciones económicas internacionales. Estos factores incluyen la formación de grupos económicos y el establecimiento de mecanismos multinacionales para eliminar la discriminación en el comercio mundial.

Además, en la era de la posguerra surgió la necesidad de proporcionar asistencia a las naciones subdesarrolladas y se dan los inicios para aplicar un sistema generalizado de preferencias a favor de los países en vías de desarrollo. A este conjunto de elementos se agrega el acelerado desarrollo de las naciones industrializadas y el crecimiento de empresas transnacionales que operan -

en los mercados de una multitud de países.

Después de 1945, Estados Unidos se consolida como primera potencia económica a nivel mundial. Dando como resultado el proceso de expansión de la inversión privada en el exterior.

La expansión de las empresas privadas estadounidenses al exterior, principalmente a Europa, se dió con el inicio de la Segunda Guerra Mundial, ya que los países en conflicto al tener que dedicar su industria al ramo bélico, a fin de poderse abastecer del suficiente material de guerra, tuvo que recurrir a países extranjeros a fin de ser surtidos de los elementos que dejaron de fabricarse durante el período.

Posteriormente, al finalizar la guerra, la mayoría de los países no se encontraban en posición de rehacer su industria, surgiendo así el fenómeno de que la industria privada de países no tan afectados por la guerra, se establecieron en los que en esos momentos requerían de la inversión.

Por tal efecto, con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, el capital de origen estadounidense en el exterior experimentó un aumento considerable, dirigiéndose principalmente a Europa.

De manera general la inversión extranjera se ha dedicado principalmente a la industria manufacturera y no a la extractiva, ya que la naturaleza de los conflictos que pue

den surgir entre las empresas transnacionales y los gobiernos de los países en que se encuentran son de naturaleza diferente según se trate del sector en que actúan éstas.

Lo anterior obedece a que se trata de empresas filiales, las cuales se encuentran sujetas a un estricto control de la casa matriz y con una vinculación menor a las necesidades económicas locales, ya que su producción se dedica principalmente a la exportación. Por lo que se refiere al país receptor, cuando la inversión va encausada a la explotación de recursos naturales no renovables, la actividad extractiva despierta una mayor inquietud por parte de los gobiernos.

Además de lo anterior, al dedicarse las empresas transnacionales al sector extractivo, limita su movilidad a la existencia de los recursos naturales de un país determinado.

En general la inversión extranjera se ha caracterizado por satisfacer necesidades imperiosas en los denominados países en vías de desarrollo, los cuales requieren de recursos exteriores para su evolución. La inversión extranjera debe de considerarse como un arma de dos filos, ya que por una parte es un medio de desarrollo y por la otra crea una dependencia económica y política hacia los principales países inversionistas.

A continuación se enumeran una serie de criterios res--

pecto a las ventajas y desventajas de la inversión extranjera.

VENTAJAS:

1. Mejoran la situación de la balanza de pagos si ésta es deficitaria.
2. Contribuyen al desarrollo del país receptor al producir artículos manufacturados que de otra forma tendrían que importarse, sin recibir los beneficios inherentes a la producción local, como son entre otras cosas, ocupar trabajadores locales y obtener divisas.
3. Transferencia de conocimientos tecnológicos que permiten elevar la productividad y calidad.
4. Capacitar a la fuerza de trabajo, obteniendo mano de obra profesional necesaria para producir satisfactores.
5. Permiten la exportación de productos elaborados en el país, abriendo la frontera a nuevos mercados internacionales.
6. Al lado de las industrias formadas con capital foráneo nacen industrias suministradoras locales.
7. Favorecen la elevación del ingreso fiscal global al incrementarse la vida económica.
8. Sanean la economía local al reducirse el costo del producto manufacturado al no pagarse fletes y aranceles, tanto a la ida de la materia prima, como al regreso del producto elaborado; propicia el pago de sueldos, fletes, impuestos; incrementa la actividad

económica al no permanecer ociosa.

DESVENTAJAS:

1. Las empresas de inversión extranjera adquieren predominio monopolístico en las ramas industriales donde se establecen.
2. Dificultan la creación de empresas locales en el ramo en que han desplegado sus actividades.
3. Producen un desplazamiento de las empresas locales.
4. Las empresas extranjeras pueden estar ligadas a intereses políticos del exterior y servir de medio de presión política.
5. Las inversiones extranjeras atienden básicamente el ánimo de lucro, no les interesa el desarrollo regional sino en función de ellas mismas, no tienen relevancia para ellas las necesidades sociales del país receptor.
6. Pretenden ejercer amplia influencia en el país huésped sobre su forma de desarrollo, sus instituciones políticas y su trayectoria histórica.

La repercusión de la inversión extranjera en los aspectos políticos y económicos del mundo actual son innegables. Razón por la cual los gobiernos deben establecer políticas tendientes a regularizar el impacto de este fenómeno y tratar de obtener los mayores beneficios de esta nueva relación gobierno-empresas transnacionales.

A fin de dar respuesta a esta nueva fórmula de relación

gobierno-empresas transnacionales, los gobiernos de los países receptores han adoptado estrategias a fin de hacer coincidir a la empresa transnacional con los objetivos de interés nacional y de desarrollo interno, llegando así a aceptar la inversión extranjera benéfica y rechazando la dañina.

Las estrategias que dicte el gobierno para tal efecto deben de coincidir con la política económica y social tanto interna como externa del país, presuponiéndose para ésto, la existencia de un estado fuerte y con interés principal del ámbito interior.

El grado de autonomía nacional frente a la inversión extranjera quedará en gran medida condicionado a la noción que tenga el Estado de la función que le corresponde.

La localización geográfica de la inversión extranjera se determina por una serie de factores. Puede decirse que el principal factor es el tipo de vínculos económicos y políticos existentes entre el país de origen y las distintas regiones. Otro elemento es el tipo de bienes que la empresa produce. Asimismo, si los bienes a producirse son bienes de capital o productos intermedios y de consumo con un alto contenido tecnológico, predominará el establecimiento de filiales en países desarrollados.

Dadas las características señaladas anteriormente, la inversión extranjera en países subdesarrollados se realiza aprovechando la relación capital-trabajo más baja

existente en estos países, debido principalmente a la -- presencia de varios factores que permiten obtener ventajas de salarios bajos y otras ventajas de costos. Dentro de estos factores podemos mencionar los siguientes:

- a) Control de materias primas;
- b) Captación de mercados protegidos, y
- c) Mano de obra barata.

En el primer caso se trata de abastecer a la matriz o su cursales de elementos que intervienen en el proceso de - producción, o bien el de aprovechar el suministro barato y abundante de las materias primas.

En el segundo caso, se aprovechan las medidas dictadas - por países importadores y los cuales tratan de industrializarse adoptando medidas económicas proteccionistas. - Las barreras aduanales se vuelven proteccionistas al cerrarse las fronteras a la importación y así las empresas transnacionales se establecen absorbiendo el mercado --- existente.

Respecto al tercer caso, el cual se da principalmente en países de los denominados en vías de desarrollo la inversión extranjera aprovecha el bajo costo de la mano de -- obra para establecerse. En este caso es muy frecuente - la instalación de empresas transnacionales de manufactura que posteriormente exporta toda su producción al país de origen. Un ejemplo muy claro de este caso, son las - maquiladoras establecidas en el norte del país, las cua-

les toda su producción la destinan al país de origen de la inversión.

Asimismo, las empresas transnacionales se han propagado en el sistema económico internacional en varias etapas. La primera se inicia con la exportación de sus productos a otros países, estableciendo una organización de ventas de sus productos en el extranjero; posteriormente siguen con la prestación de asistencia técnica a empresas locales que producen y venden sus artículos. Culminando con la adquisición de los establecimientos o instalaciones como productores en el extranjero a través de sus subsidiarias total o parcialmente propiedad de la matriz y siempre controladas por ella.

Una de las principales características de la inversión extranjera es la centralización de las decisiones. Todas las operaciones de las subsidiarias se controlan por la casa matriz y las filiales deben de funcionar dentro del esquema general de la corporación. La planeación a largo plazo de las empresas se llevan a cabo sobre de una base global. Sucediendo lo mismo en cuanto a las decisiones de expansión y de integración logística de su producción y mercado.

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.

Entre las funciones que las casas matrices asignan a sus filiales se pueden considerar las siguientes:

- a) Abastecer el mercado del país en que están establecidas;
- b) Abastecer el mercado interno y además exportar en determinadas líneas de productos al mercado regional del cual forma parte el país de la filial.
- c) Abastecer el mercado interno, el regional y determinadas áreas del mercado mundial, el que ha sido previamente distribuido entre un reducido número de filiales, para las líneas específicas de producción;
- d) Concentrarse básicamente en el mercado del país de origen de la empresa transnacional y en el mercado mundial sobre la base de utilizar exenciones y franquicias para países en que el costo de la mano de obra es sustancialmente más bajo que en los países desarrollados.

Para que sean efectivas las características antes mencionadas, las empresas transnacionales requieren de un alto grado de control sobre las subsidiarias. Lo anterior se logra principalmente con la propiedad total o cuando menos mayoritaria de las filiales, por lo que existe preferencia por parte de estas empresas en poseer el 100% del capital de sus filiales, siendo así que algunas corporaciones sólo intervienen en el extranjero bajo esta condición.

Sin embargo, existen otras formas alternas a las mencionadas anteriormente, a fin de tener el control de las empresas subsidiarias como lo es el control de las fuentes de tecnología o los contratos de administración (12).

---

(12) En México, la Ley para el control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el uso y explotación de patentes y marcas, no permite el registro de contratos por los cuales el proveedor incluya cláusulas por las cuales se le permitan intervenir en la administración del adquirente.

Otra de las características que tienen las empresas transnacionales y la cual es generalmente aceptada, es los beneficios que se derivan de su presencia, ya que traen aparejadas un conjunto de factores económicos complementarios. Uno de estos factores es el suministro de capital adicional que inyectan a la economía las empresas transnacionales. Otro de los beneficios es la aportación de nuevas técnicas de producción y dirección, en el flujo de talento empresarial altamente experimentado y especializado y en la introducción de una tecnología avanzada.

Con el ingreso de empresas extranjeras en industrias importantes, se producen además efectos indirectos en la economía, al repercutir su presencia en el incremento de la productividad global de la economía, ya que se desarrollan industrias auxiliares y se estimula la productividad de otros recursos.

### C) LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO

Difícilmente podrían entenderse las actuales políticas en México con respecto a la trascendencia de la Inversión Extranjera en la economía nacional, sin antes tener un breve conocimiento de algunos de los principales antecedentes históricos, económicos y políticos del país, tales como los siguientes:

- a) Durante el período colonial la explotación de la gran riqueza del subsuelo mexicano en beneficio de

la metrópoli española, durante aproximadamente tres siglos de colonizaje;

- b) Con el logro en 1821 de la independencia política - con respecto a España, la estructura económica del país no se vió afectada en grado importante;
- c) El encuentro de la economía nacional con el capital privado británico que se instaló en la minería mexicana durante los años veinte del siglo diecinueve, - y que llenó el hueco dejado por la desaparición de España como mercado exclusivo para las exportaciones mexicanas de plata y oro principalmente; encuentro que acompañado por créditos ingleses al país recientemente independizado, fue un desastre tanto para el país inversionista como para el país receptor, en virtud de los intentos británicos de introducir una tecnología europea avanzada en una economía pos colonial subdesarrollada.
- d) Un constante esfuerzo por parte del pueblo mexicano, principalmente durante casi medio siglo (1830-1870) por mantener su soberanía nacional, en virtud de -- una interminable cadena de expediciones e intervenciones directas a favor de los acreedores de México destinadas a convertir al país en una colonia de -- las economías industriales europeas en gran expansión, el estancamiento económico y la pérdida de -- una importante parte del territorio nacional en favor de los Estados Unidos;

- c) Treinta años de paz política y de crecimiento económico bajo el régimen de Porfirio Díaz (1880-1910), que abrió las puertas al capital privado extranjero, tanto de europeos como de americanos, trayendo consigo el inicio de la integración nacional a través del ferrocarril principalmente;
  
- f) La Revolución de 1910 que puso fin a la dictadura de Porfirio Díaz y que limitó en cierta forma los intereses económicos extranjeros que habían logrado a principios de este siglo convertir a México en una importante fuente de materias primas para los países industrializados de Europa y Norteamérica.
  
- g) El período de reconstitución política y económica (1925-1940) después de quince años de guerra civil, caracterizada por continuos conflictos, tanto abiertos como velados entre los gobiernos revolucionarios y los inversionistas extranjeros en la minería, servicios públicos, comunicaciones y transportes, que culminaron en 1938 con el decreto del General Lázaro Cárdenas por el cual se expropiaba las compañías petroleras norteamericanas, británicas y holandesas, con el total apoyo del pueblo mexicano; y
  
- h) Un cuarto de siglo de esfuerzo de industrialización orientado hacia adentro y altamente protegido (1945-1970), basado en el apoyo de los grupos de empresarios mexicanos y de extensos sectores de la opinión pública y acompañado por la progresiva eliminación de la inversión extranjera en los renglos-

nes tradicionales (industria extractiva diferente - al petróleo, servicios públicos y comunicaciones y transportes) a través del llamado proceso de mexicanización, consistente en la adquisición total o parcial del Estado o del capital privado nacional.

La mexicanización de sectores tradicionalmente en manos de inversionistas extranjeros, prácticamente fue determinado a mediados de los años sesentas, a través de dos importantes decisiones. En 1960, el Estado adquirió -- dos grandes compañías extranjeras de energía eléctrica - que a fines de los treinta se habían convertido en un serio conflicto, en parte, a que las compañías extranjeras de energía eléctrica se negaban a invertir en instalaciones de generación y a su creciente papel como simples distribuidores en las principales ciudades del --- país, de la energía estatal. Por otra parte, a mediados de los años sesenta con la entrada en vigor de la - nueva legislación minera, se obligó a las empresas extranjeras a vender el 51% de su capital a inversionis-- tas mexicanos, reservándose el Estado el derecho de conceder nuevas concesiones mineras sólo a empresas con el 66% de capital nacional (13).

Como se puede apreciar, a través de su historia y principalmente durante este siglo, México ha experimentado transformaciones fundamentales en su estructura productiva.

-----  
(13) Actualmente la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, establece en su artículo 5 que la inversión extranjera se administra en la explotación y aprovechamiento de sustancias minera-- les hasta un máximo de un 49%, cuando se trata de sus-- tancias sujetas a concesión ordinaria y de 34% cuando - se trate de concesiones especiales para la explotación de reservas minerales nacionales.

Este proceso de desarrollo como en cualquier otro, representa el paso hacia una economía con características más evolucionadas, en donde la importancia de las actividades primarias tiende a disminuir y la de las no primarias a aumentar.

De 1910 a 1970, por ejemplo, la composición del producto interno bruto mexicano varió considerablemente: La participación de la agricultura y de la minería bajó de 36% y 10% a 12% y 1% respectivamente; en cambio, la de la industria manufacturera y del comercio aumentaron -- del 16% y 20% a 23% y 32% respectivamente (14).

La transformación que se ha producido en la estructura económica de México, también se encuentra reflejada en la naturaleza de la Inversión Extranjera, la cual se ha ido enfocando hacia la industria manufacturera y el comercio, como se puede apreciar en el cuadro I.

La evolución de la inversión extranjera hacia las actividades no primarias como la industria manufacturera y el comercio en México se ha debido principalmente a las decisiones de carácter nacionalista que en determinados momentos ha tomado el gobierno mexicano, tales como la nacionalización, expropiación, o mexicanización de las empresas extranjeras que operan en sectores básicos. Un ejemplo muy claro de estas decisiones es la promulgación en 1973 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Sin embargo, las necesidades de nacionalización o mexi-

-----  
(14) Sepúlveda, op. cit., p. 49

CUADRO # 1

Distribución sectorial de la inversión privada extranjera en México.

1911-1968.

(Porcentajes)

SECTORES	1911	1940	1950	1960	1968
Agricultura	7.0	1.9	0.7	1.8	0.7
Minería	28.0	23.9	19.8	15.6	6.0
Petróleo	4.0	0.3	2.1	2.0	1.8
Industria Manufacturera	4.0	7.0	26.0	55.8	74.2
Energía Eléctrica	8.0	31.5	24.2	1.4	--
Comercio	10.0	3.5	12.4	18.1	14.8
Comunicaciones y Transp.	39.0	31.6	13.3	2.8	--
Otros Servicios	--	0.3	1.5	2.5	2.5

Fuentes: M.S. Wionczek, op. cit., p.18

canización de ciertos sectores de la industria, no ha tenido como consecuencia la exclusión de la inversión extranjera en otras actividades más dinámicas de la economía, como pueden ser la industrialización y comercialización de los mismos recursos de los cuales han sido desplazados.

A pesar de las distorsiones provocadas en la economía mexicana, no se puede negar que la inversión extranjera ha tenido importantes efectos para el país, al desarrollar diversas actividades que han incorporado técnicas avanzadas a la economía, sobre todo en el campo industrial. Así, como resultado de la instalación de la Inversión Extranjera, han surgido nuevas líneas de producción, lo cual ha dado lugar a ampliar la demanda de diferentes tipos de materia prima y productos intermedios y ha abierto la posibilidad de que éstas se produzcan en México. También es cierto que en los últimos años las decisiones adoptadas con un cierto grado de común acuerdo entre empresa extranjera y gobierno, para mexicanizar algunos sectores de la actividad, han significado, con el cambio en la propiedad, un control nacional sobre esos recursos y el establecimiento de políticas de aprovechamiento de los mismos en beneficio del país.

La participación de la inversión extranjera en comparación con la efectuada por inversionistas mexicanos y por el propio Estado puede calificarse de secundaria. Durante el período 1970-1980 la Inversión Extranjera comparada con la Inversión Nacional, representó el 2.5%, mientras que la inversión realizada por inversionistas

nacionales privados representaba el 56.2% y la efectuada por el gobierno el 41.2% como se puede apreciar en el cuadro II.

En términos generales la inversión extranjera en México no representa un serio problema de magnitudes globales. La influencia real de las Inversiones Extranjeras se advierte, por los efectos que produce al controlar en forma creciente las actividades más dinámicas y que ofrecen mejores perspectivas de rentabilidad. El control que ejerce la inversión extranjera en México es muy importante, principalmente en la industria del hule, de maquinaria, de productos químicos, de equipo de transporte y de productos metálicos. Ese control se ejerce, en aquellas actividades que son clave para un desarrollo económico acelerado y especialmente, para un proceso de industrialización sólido y tecnológicamente avanzado. En el caso de la industria farmacéutica en 1974-1975 las compañías de medicamentos en manos de inversionistas extranjeros surtían el ochenta y dos por ciento del mercado mexicano, mientras que compañías nacionales se encargaban del 18 por ciento restante (15).

En base a lo anterior, si bien es cierto que la Inversión Extranjera en México en forma global, no parece representar serios problemas de dependencia de países del exterior, es necesario tener en cuenta, que la inversión foránea se ha ubicado en las principales ramas industriales del país.

---

(15) M.S. Wionczek, Capital y Tecnología en México y América Latina, Editorial Miguel Angel Porrúa, S.A., 1a. Edición, México 1982, O. 48

## CUADRO # 11

Comparativo de la Inversión Extranjera  
Directa y la Inversión Nacional.

(millones de dólares)

AÑO	I PUBLICA	II PRIVADA	III NUEVA INVERSION EXTRANJERA	III/I %	III/II %
1970	2,336.4	4,247.6	200.7	8.6	4.7
1971	1,786.2	4,741.8	168.0	9.4	3.5
1972	2,668.8	5,160.2	189.8	7.1	3.7
1973	4,987.0	6,125.0	287.3	7.2	4.7
1974	5,185.4	8,702.6	262.2	7.0	4.2
1975	7,661.4	10,074.6	295.0	3.9	2.9
1976	7,034.4	10,297.2	299.1	4.3	2.9
1977	6,811.3	8,206.1	327.1	4.8	4.0
1978	9,736.5	10,983.7	383.3	3.9	3.5
1979	13,729.8	16,780.8	810.0	5.9	4.8
1980	20,261.4	25,475.4	1,622.6	8.0	6.4
TOTAL	181,193.6	110,795.0	4,945.1	6.1	4.5

Fuente: Anuario estadístico de Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología, México 1984, Dirección General de Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología.

Para lograr una dependencia menor del extranjero, era necesario establecer principios y tomar medidas bajo las cuales se clasificará a la Inversión Extranjera, para asegurar dentro del contorno nacional, un sano desarrollo autónomo. El principal instrumento actual es la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión extranjera (16).

Este instrumento jurídico establece los criterios para determinar la conveniencia de autorizar la inversión extranjera y los porcentajes y condiciones conforme a los cuales se registrará.

De acuerdo con la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, por regla general la inversión foránea no podrá exceder de un 49% del capital de las empresas siempre y cuando no tenga por cualquier título, la facultad de dirección de la empresa. Asimismo, no sólo establece restricciones al porcentaje de capital, sino que también establece que en los órganos de administración de la empresa, los mismos se formarán de acuerdo al porcentaje del capital, por lo que se encuentra limitada la acción de los inversionistas extranjeros en el control de los órganos de administración, dependiendo de su porcentaje de participación.

Como se establece, la regla general de porcentaje de capital foráneo en la empresa es de que no excederá de un 49%, sin embargo a juicio de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, se podría alterar ese porcentaje

-----  
(16) Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Marzo de 1973.

a uno mayor, cuando ello convenga a la economía nacional.

En sí la Ley no sólo determina los criterios necesarios para establecer la conveniencia de autorizar la Inversión Extranjera, sino que también establece en que supuestos no resulta deseable ésta. En el capítulo siguiente se hará un estudio más amplio respecto del instrumento jurídico que promueve a la inversión mexicana y regula la inversión extranjera.

Por lo que respecta a la procedencia y ubicación de la Inversión Extranjera Directa, a fines de 1980 había 5,431 sociedades de capital extranjero en el país.

La inversión extranjera se concentró en las actividades manufactureras, que hasta 1982 absorbieron 77.4% del total. El resto se ubicó en los servicios (11.8%), el comercio (8.6%), la industria extractiva (2.2%) y las actividades agropecuarias (0.02%). En las manufacturas se ubicó en las siguientes ramas: 23.9% en productos químicos; 18.7% en equipo y material de transporte; 11.6% en aparatos eléctricos y electrónica; 9.5% en maquinaria y equipo, y 8.8% en productos alimenticios. En estas cinco ramas se concentró 72.5% de la inversión extranjera en el sector manufacturero y 56.2% de la total acumulada hasta 1982 (17).

Aún cuando Estados Unidos sigue siendo el principal inversionista extranjero en México, su participación en

---

(17) Programa Nacional del Financiamiento del Desarrollo 1984-1988, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de Septiembre de 1984.

la inversión acumulada disminuyó de 79.4% a 68.0% en 1982, Alemania es el segundo país en importancia (8.5% del total en 1981) y, a partir de 1979, Japón ocupó el tercer lugar (7.6 por ciento) (18).

De 1975 a 1980 el origen de la Inversión Extranjera Directa por país se conforma según se muestra en el cuadro III.

La estructura del capital de los inversionistas extranjeros a nivel mundial se ha caracterizado por preferir tener el control total de la empresa. En la misma forma se ha visto el ingreso de la inversión foránea en México, como se puede ver en las estadísticas del Banco de México, el cual tenía registradas 1,883 empresas extranjeras a principios de 1971, de las cuales 1,020 (59%) eran 100% propiedad de inversionistas extranjeros (19).

Estos porcentajes se han reducido a partir de la vigencia de la ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera, ya que la mayoría de las empresas con un 100% de inversión extranjera, comenzaron un proceso de mexicanización, vendiendo la gran mayoría el 51% de su capital social al gran público inversionista del país

Para concluir el presente tema sobre la Inversión Extranjera en México, es interesante conocer el criterio adoptado por la actual administración (1982-1988) con

---

(18) Programa Nacional del Financiamiento del Desarrollo 1984-1988, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de Septiembre de 1984.

(19) Sepúlveda, op. cit., p.159

CUADRO # III

P A I S	1975 %	1976 %	1977 %	1978 %	1979 %	1980 %
Estados Unidos	70.1	72.2	70.2	69.8	69.6	69.0
R. F. A.	6.2	6.5	7.3	7.3	7.4	8.0
Suiza	4.3	4.2	5.3	5.5	5.5	5.6
Japón	2.0	2.0	4.2	4.8	5.3	5.9
Gran Bretaña	5.5	3.9	3.7	3.6	3.0	3.0
España	0.9	1.1	1.0	1.4	1.8	2.4
Suecia	1.0	1.0	0.9	1.5	1.7	1.5
Canadá	2.9	2.0	2.1	1.8	1.6	1.5
Países Bajos*	1.7	2.0	2.0	1.8	1.3	1.1
Francia	1.8	1.4	1.3	1.3	1.2	1.2
Italia	0.9	1.5	0.6	0.6	0.8	0.3
Otros	2.7	2.2	1.4	0.6	0.8	0.5
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

\* Holanda y Bélgica. Información al 31 de Diciembre de 1980.

Fuente: Anuario Estadístico 1980, Dirección General de Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología.

respecto a la participación de la inversión extranjera en México.

El criterio se obtuvo del Programa Nacional del Financiamiento del Desarrollo 1984-1988 (20) que en su apartado 2.33.2 establece lo siguiente con respecto a la Inversión Extranjera:

"La Inversión Extranjera Directa puede aportar recursos frescos del exterior, complementar el ahorro interno, generar empleos, sustituir importaciones, contribuir a la competitividad del país y transferir, adaptar y desarrollar tecnologías. Sin embargo, por la naturaleza de los intereses de las empresas extranjeras y por el rumbo que tomó en el pasado, estos no siempre coincidieron con los del país . . .

Si bien, la inversión extranjera aportó divisas, complementó el ahorro interno, reforzó la inversión productiva y abrió o amplió algunos mercados de exportación, su orientación y regulación no permitió extraer todos los beneficios posibles para el país."

Asimismo, dentro del Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988 (21) se establece la Política de Inversión Extranjera Directa, estableciendo su orientación y las líneas de acción, de la siguiente forma:

-----  
 (20) Programa Nacional del Financiamiento del Desarrollo, op., cit.

(21) Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988, Diario Oficial del 13 de Agosto de 1984.

Este Programa tiene como propósito fundamental el promover una dinámica tal de desarrollo que permita que México se consolide como potencia industrial intermedia hacia fines de siglo.

Propósito de la Política de Inversión Extranjera.

Coadyuvar el desarrollo tecnológico nacional a sustituir selectivamente importaciones y a generar exportaciones con un saldo neto positivo de divisas en lo posible, mediante la producción de bienes internacionales competitivos.

El criterio central de esta política será promover selectivamente la inversión extranjera para que no desplace al capital nacional o domine ramas, líneas de productos y/o insumos prioritarios de la industria nacional.

La política de inversión extranjera promoverá activa y selectivamente su entrada y la orientará hacia áreas donde contribuya al logro de los objetivos del desarrollo. Se seleccionará la inversión extranjera más conveniente para la estrategia de industrialización.

Se promoverá, en particular, la inversión extranjera proveniente de empresas medianas y pequeñas en su país de origen. Se podrá autorizar participación mayoritaria de su capital en las áreas prioritarias, con énfasis en los bienes de capital y tecnología nueva y de punta, conforme a los lineamientos de este Programa para que coadyuven al logro de los objetivos de cambio

estructural.

En suma, la política promoverá la inversión extranjera en sectores preseleccionados y bajo modalidades de participación que permitan articular el desarrollo industrial y construir la base de un desarrollo tecnológico propio, impulsando la capacidad empresarial nacional en el marco de nuestra economía mixta.

#### LINEAS DE ACCION

##### Para la Promoción Selectiva

La política de promoción selectiva orientará la entrada de la inversión extranjera directa hacia actividades preseleccionadas susceptibles de ser generadoras netas de divisas, a las capaces de incorporar y adoptar tecnologías adecuadas y que contribuyan al desarrollo científico y tecnológico nacional y a las particularmente complejas y de alta inversión por hombre ocupado. En esas actividades, la inversión extranjera directa puede contribuir positivamente a los objetivos del desarrollo sin desplazar a la inversión nacional.

De acuerdo con los criterios anteriores, se procurará orientar la inversión extranjera directa principalmente en las actividades que se indican:

- . Areas de promoción selectiva para la inversión extranjera directa.
- . Actividades particularmente complejas y cuyos

requerimientos de inversión por hombre ocupado es particularmente alta:

Aviones y otros equipos de transporte pesado.

Construcción y reparación de embarcaciones.

Grúas, poleas y similares.

Herramientas especializadas.

Maquinaria e implementos agrícolas.

Maquinaria para el procesamiento y envase de alimentos y bebidas.

Maquinaria para el trabajo de madera.

Maquinaria para la extrusión y moldeado de plásticos.

Actividades particularmente complejas y cuyos requerimientos de inversión por hombre ocupado es particularmente alta:

Maquinaria para la industria de artes gráficas.

Maquinaria para la industria textil y del calzado.

Maquinaria para las industrias petroleera y petroquímica.

Máquinas y herramientas de control número para el corte y formado de metales.

Motores de combustión interna para embarcaciones y locomotoras.

Motores y generadores eléctricos de alta potencia.

Turbinas para la industria de proceso

Turbocompresores de alta potencia.

- . Actividades donde el proceso de cambio tecnológico es acelerado:

Aparatos de precisión y medición

Biotecnología e ingeniería genética

Discos y cintas magnéticas para computación.

Electrónica de consumo

Equipo de telecomunicaciones

Equipos de cómputo y sus partes y componentes.

Equipos de instrumentación y control de procesos.

Equipos y aparatos electrónicos, científicos y de ingeniería.

Especialidades químicas

Materias primas y sustancias activas farmacéuticas.

Metalúrgica de alta tecnología.

Microfundición de alta precisión

Nuevos materiales de alta tecnología

Herramientas especiales.

- . Actividades orientadas fundamentalmente a la exportación:

Componentes, partes y materiales electrónicos diversos.

Electrónica profesional

Equipo y material fotográfico.

Maquiladoras.

Motocicletas y vehículos similares de  
más de 350 c.c.

Resinas sintéticas y plásticos.

Industria hotelera.

En las actividades donde la asociación con el capital extranjero se considere conveniente, la política de promoción a la inversión extranjera se aplicará mediante proyectos específicos. En estos casos se promoverá la competencia entre los inversionistas y proveedores de tecnología extranjera para seleccionar las mejores ofertas.

Se dará preferencia a la coinversión como un mecanismo - para garantizar la transferencia real de tecnología. La promoción correspondiente se concentrará en áreas donde el factor tecnológico sea decisivo para lograr niveles - de competitividad internacional, en actividades de exportación en las que los canales de comercialización hagan lo conveniente, en ramas que requieran montos elevados de inversión y de sustitución de importaciones para la - integración de cadenas productivas prioritarias. Se considerarán prioritarios los proyectos dirigidos principalmente a la exportación siempre que no estén sujetos a regulaciones específicas. Se dará especial atención al fomento de las maquiladoras, de conformidad con la legislación vigente en la materia.

La política de promoción a la inversión extranjera directa deberá de diversificar las fuentes de origen de dicha inversión para ampliar el espectro de relaciones económicas internacionales.

Como se puede apreciar, la política actual hacia la inversión extranjera, no es extremista en el sentido de aceptar cualquier tipo de inversión, ni tampoco de no aceptar la inversión extranjera en ningún sentido, sino que establece el criterio de tomar la inversión extranjera como complementaria de la nacional, fijando líneas de acción a fin de autorizar la entrada de una inversión que ayude a las necesidades del país y que no lleve a formar una dependencia excesiva del exterior.

#### D) EFECTOS DE LA INVERSION EXTRANJERA

Para concluir este primer capítulo respecto a la Inversión Extranjera, a continuación se establecen los principales efectos que provoca la misma, como son la proveniencia del financiamiento de la inversión, sus efectos sobre la balanza de pagos, el fomento a las exportaciones, la contribución fiscal y por último su contribución a la ocupación productiva.

En general, una de las ventajas de la inversión extranjera, era la entrada de dinero fresco al país a través de la inversión de las casas matrices extranjeras. Sin embargo, la estructura del financiamiento del activo total de las empresas extranjeras, tiende a utilizar en mayor medida los recursos internos provenientes del crédito bancario del país y de las reservas de activo de las propias empresas. La proporción de los recursos de origen externo, sobre todo de aportación de capital, -- tiende a disminuir. Siendo así que la expansión de las empresas extranjeras se financia, de manera cada vez mayor, con recursos generados localmente, tendiéndose a -

la disminución de aportación en el capital por parte de los socios en el extranjero, o a través de la reinversión de sus utilidades.

Lo anterior es de suma importancia, ya que como se menciona al principio de este apartado, el argumento tradicional de los inversionistas extranjeros ha sido el de justificar su inversión por la aportación de capital y de divisas que hacen.

Como se ha establecido, la tendencia actual de los inversionistas extranjeros se enfoca a obtener recursos dentro del mismo país y a reinvertir sus utilidades. Lo anterior por lo que respecta a la balanza de pagos, tiene un efecto negativo, pues ésto da lugar a nuevas utilidades potencialmente transferibles al exterior, sin que haya mediado ninguna nueva aportación del capital externo.

Como se puede observar en el cuadro IV la diferencia entre las nuevas inversiones extranjeras directas de cada año y la remesa de utilidades, regalías y otros pagos, se ha venido incrementando en forma sistemática. Entre 1950 y 1955 el déficit acumulado era de 12 millones de dólares; entre 1956 y 1960 pasó a 232 millones de dólares; a 226 entre 1961 y 1965 y de 1966 a 1970 a 724 millones de dólares. Este déficit se presentó principalmente en la inversión extranjera de la industria manufacturera.

Los egresos que anualmente representa el rendimiento de la inversión extranjera también están vinculados a su -

CUADRO # IV

Flujos Financieros Asociados a la  
Inversión Directa Total.

(millones de dólares)

AÑOS	INV.DIRECTA (1)	UT.REMITIDAS (2)	INTERESES SALDOS, RE GALIAS Y OTROS PAG. (3)	REGALIAS (1)-(2+3)
1950-1955	367.2	268.1	110.7	-11.5
1956-1960	290.4	280.6	241.5	-231.8
1961-1965	530.1	355.1	401.2	-226.2
1966-1970	628.5	560.8	792.0	-724.3
1971-1972*	401.1	308.0	513.2	-420.2
TOTAL	2,217.3	1,772.6	2,058.6	-1,614.0

\* p. preeliminar

Fuente: Banco de México, Subgerencia de Investigaciones  
Económicas.

estructura actual. En efecto, la situación prevaleciente en los años cuarenta cuando la afluencia de capital externo tuvo una reducción considerable por las medidas adoptadas por el gobierno de ese entonces, trajo como consecuencia una reducción en la participación de la inversión extranjera en la industria y en el comercio. En cambio, debido a la nueva composición de la inversión extranjera por actividades, donde el comercio y la industria absorben casi el total, la redituabilidad de la inversión foránea se ha vinculado más estrechamente a las condiciones del mercado interno y menos a la economía externa.

Asimismo, el aumento de la importancia de otras formas de rendimiento como los pagos por regalías y asistencia técnica, se explica por el predominio que dentro de la inversión extranjera ha tomado la inversión efectuada en la industria.

Por lo anterior se pone de manifiesto que si los aumentos en el rendimiento no van acompañados por incrementos correspondientes en la capacidad exportadora de nuestra industria, las presiones sobre la balanza de pagos no se podrán superar.

En México, tanto la industria nacional como la extranjera no han jugado un papel destacado en materia de exportaciones, no han aprovechado por lo general más que las oportunidades de expansión relacionadas con el proceso substitutivo, y su contribución, desde ese ángulo, ha sido poco significativa para resolver el problema exter

no y las necesidades de importación inherentes a un rápido ritmo de expansión económica. Aunque es cierto -- que el sector manufacturero ha sido el más dinámico en términos de exportación, debe tomarse con reservas al -- evaluar sus consecuencias en la balanza de pagos, ya -- que ese crecimiento es el resultado de la operación de las maquiladoras, cuyo efecto sobre la balanza de pagos es reducida, debido a que su actividad está limitada al ensamble para reexportación de componentes importados -- libres de derechos.

También debe tomarse mucho en cuenta, que la mayoría de nuestras exportaciones son de productos semi-elaborados y que sólo se realiza cuando se presentan excesos de capacidad o de almacén o cuando hay que aprovechar ventajas o concesiones transitorias en algún mercado externo.

Lo anterior demuestra que México depende en sus exportaciones de un reducido número de empresas y que para la mayor parte, su actividad exportadora tiene un carácter marginal.

Por lo que respecta al volúmen de participación de las distintas ramas industriales en la exportación por parte de empresas foráneas, se puede observar en el cuadro V que las ramas de alimentos, química y equipos de transportes representan, en conjunto, aproximadamente el 60% de las exportaciones totales.

Actualmente existen factores de orden económico que permiten y están ocasionando que grandes empresas extranje

CUADRO V

Estructura Sectorial de las Exportaciones de las Empresas Transnacionales Manufactureras.

R A M A S	1970	1971	1972	1973
Alimentos	13.6	14.5	9.1	7.0
Bebidas	1.8	2.3	1.8	1.7
Tabacos	2.5	3.3	3.5	4.2
Textiles	0.2	0.1	1.1	2.0
Prendas de vestir y calzado	0.3	0.4	0.3	0.2
Madera y corcho	-	-	-	-
Muebles no metálicos	-	-	-	-
Papeles y celulosa	0.7	0.7	1.2	0.6
Imprenta y editoriales	5.7	3.7	6.0	0.1
Cuero y piel	-	-	-	-
Caucho y hule	1.1	1.1	2.2	1.1
Química Industrial*	23.0	25.1	22.3	20.0
Farmacia y Cosméticos*	9.3	10.8	8.8	8.6
Derivados del petróleo	1.0	1.0	0.7	0.4
Minerales no metálicos	1.6	1.2	3.6	1.0
Metales básicos	5.9	8.3	8.8	2.8
Productos metálicos	2.6	4.4	2.9	4.1
Maquinaria no eléctrica	4.4	3.6	3.2	3.7
Maquinaria eléctrica	9.6	5.1	5.7	6.3
Vehículos y equipos de transporte	15.2	10.7	14.9	32.4
Manufacturas diversas	1.5	3.5	4.2	3.1
T O T A L	100.0	100.0	100.0	100.0
Valor de las exportaciones en millones de dólares	155	166	255	347

\* Para efectos de análisis, se dividió la rama química en dos grupos: Química Industrial y Farmacia y Cosmética.

Fuente: F. Fajnzylber, op. cit., p.301

ras estén ampliando su inversión en México, debido principalmente a la actual paridad peso-dólar, en este caso el ejemplo más claro y actual es en la rama automotriz en donde las tres principales firmas automotrices norteamericanas establecidas en México (Ford, Chrysler y --- General Motors) están instalando en el norte del país - grandes procesos industriales que les permiten la elaboración de sus productos a precios bajos debido a la paridad del peso con el dólar. Esta situación debe ser - aprovechada por el país, en cuanto a su orientación de - aceptar la inversión extranjera, ya que mediante el establecimiento de estas empresas se crean grandes fuentes de trabajo que originan una mano de obra más capacitada y una mayor contribución fiscal, además de crear - polos de desarrollo y de cubrir también la demanda interna del país a un menor precio, ya que los volúmenes de producción permiten el abaratamiento de los costos, lo cual no se lograría si esas empresas solamente cubrieran el mercado interno.

Las empresas extranjeras son importantes contribuyentes en materia de impuestos. Su participación en el total de ingresos tributarios del Gobierno Federal es de aproximadamente el 21% del impuesto sobre la renta. Por --- otro lado, los impuestos que estas empresas pagan, representan casi una cuarta parte del valor agregado de - su producción. Ambos datos reflejan que su carga fiscal es bastante más alta que la de toda la economía.

Lo anterior se debe principalmente a las altas utilidades que obtienen y a la vigilancia a la que están suje-

tas estas empresas por parte de las autoridades fiscales del país. También obedece a que, por ser empresas de -- gran tamaño, su misma complejidad las obliga a llevar -- una contabilidad más cuidadosa que la de las pequeñas y medianas firmas nacionales.

Dentro del total del impuesto atribuible a la inversión extranjera, estos fueron pagados por las empresas establecidas en las tres actividades en que según se ha visto, está ubicada en forma prominente la inversión extranjera: manufactura, minería y comercio.

Actualmente la tecnología moderna se caracteriza por una elevada intensidad de capital, lo que limita la capacidad de aquellos sectores que emplean esa tecnología para contribuir al crecimiento del empleo. Dado que las empresas extranjeras se ubican precisamente en esos sectores, se desprende que su presencia no constituye un factor positivo en lo que se refiere a la generación de empleos.

A fines de 1973 las empresas transnacionales ocupaban el 3% de la fuerza de trabajo empleada en el país. Sin embargo, el incremento en el número de personas ocupadas por las empresas extranjeras es superior al observado a nivel nacional: de 1963 a 1970 aumentaron de 215 mil a 419 mil, lo cual significa un incremento anual de aproximadamente el 10%, en tanto que el crecimiento actual de la ocupación no agrícola en el país se estima entre 4% y 5% (22).

---

(22) Sepúlveda, op. cit., p. 82

En el sistema industrial de los últimos años, se observa una tendencia a la elevación de la relación capital trabajo y otra a la productividad de la mano de obra. - Estas tendencias vinculadas entre sí, inciden en la capacidad de generación de empleos. La primera implica - una utilización creciente de recursos de inversión por unidad de empleo adicional. La otra, se traduce en menos requerimientos de mano de obra por unidad de producción adicional. La dinámica que estas empresas generaron se caracterizó por una expansión más rápida de las empresas transnacionales, en cada ramo industrial, y por un mayor crecimiento relativo de los sectores en que estas empresas participan.

En la medida en que exista un elevado grado de dinamismo y ambos objetivos sean compatibles, serán precisamente las empresas transnacionales las que generarán los - mayores incrementos de ocupación, aún utilizando técnicas cada vez más intensivas en capital.

**CAPITULO II**

A) EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y SU LEGISLACION REGLAMENTARIA.

El Artículo 27 Constitucional

El Estado Mexicano tiene la propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyéndose -- así la propiedad privada (párrafo primero del Artículo 27 Constitucional).

Es decir, el Estado Mexicano puede enajenar el dominio de ellas a los particulares y entre éstos, a los nacionales y a los extranjeros.

El tercer párrafo del Artículo 27 Constitucional establece que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

Por otra parte, los bienes descritos en los párrafos -- cuarto y quinto del Artículo 27 Constitucional, que son bienes del dominio directo de la nación, son bienes inalienables e imprescriptibles y por tanto no pueden adquirirlos los extranjeros, en la inteligencia de que la explotación, el uso o el aprovechamiento de esos bienes únicamente pueden realizarse mediante concesiones otorgadas a los particulares o Sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas. En particular, tratándose de los hidrocarburos el Artículo 27 establece que no se

otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán las que se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos. Además corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esa materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

De los anteriores seis primeros párrafos del Artículo 27 Constitucional, se pueden establecer los siguientes puntos:

- a) El Estado tiene la propiedad originaria y puede --- constituir la propiedad privada.
- b) La propiedad privada está sujeta a las modalidades que imponga la nación por razones de interés público.
- c) Los bienes del dominio directo no pueden ser enajenados a particulares, pero pueden concesionarse en lo que hace a su aprovechamiento, uso y explotación a particulares y a sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas.
- d) No habrá concesiones tratándose de petróleo, de hidrocarburos ni concesiones para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica.

Las limitaciones comprendidas en la fracción primera -- del Artículo 27 Constitucional que afectan a los extran

jeros son las siguientes:

- I. La regla general es 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.
- II. La anterior regla, está limitada con la facultad que tiene el Estado Mexicano para conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en 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 aquellos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubiese adquirido en virtud del mismo.
- III. Una tercera regla que se desprende de la primera - fracción del Artículo 27 Constitucional es que, 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 sobre las tierras y aguas.
- IV. La cuarta regla que se desprende consiste en la posibilidad de que el Estado Mexicano, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, y a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, conceda autorización a -

los Estados extranjeros para que adquirieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de los bienes inmuebles necesarios para el servidío directo de sus embajadas o legaciones.

Por otra parte, cabe señalar que en cierta forma la prohibición del Artículo 27 Constitucional, referida a las zonas prohibidas, se ha disminuído con las autorizaciones concedidas por la Secretaría de Relaciones Exteriores para constituir fideicomisos en favor de extranjeros dentro de la zona prohibida.

La Ley Orgánica del Artículo 27 Constitucional (23).

El Artículo 1 de la mencionada ley reproduce la prohibición del Artículo 27 Constitucional para adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras, y de cincuenta en las playas, pero amplía la prohibición estableciendo que los extranjeros no pueden ser socios de sociedades mexicanas que adquieran tal dominio en la misma faja.

Fuera de la zona prohibida, el extranjero está facultado para formar parte de una sociedad mexicana que adquiera el dominio de tierras o aguas, pero debe convenir ante la Secretaría de Relaciones Exteriores de considerarse como nacional respecto a la parte de bienes que le toque en la sociedad, y a no invocar por lo mismo, la protección de su gobierno, por lo que se refiere

-----  
(23) Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de Enero de 1929.

a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubiese adquirido como socio de la sociedad (Art. 2).

El artículo tercero del mismo ordenamiento establece que tratándose de sociedades mexicanas que posean fincas rústicas no podrá concederse el permiso de que habla el artículo anterior, cuando por la adquisición a que el permiso se refiere quede en manos de extranjeros en un 50% o más del interés de la sociedad.

El artículo sexto establece que cuando algún extranjero tuviere que adquirir por herencia derechos cuya adquisición estuviere prohibida a extranjeros por la ley, la Secretaría de Relaciones exteriores dará el permiso para que se haga la adjudicación y se registre la escritura respectiva. En caso de que alguna persona extranjera -- tenga que adjudicarse, en virtud de derecho preexistente adquirido de buena fe un derecho de los que están prohibidos por la ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá dar el permiso para tal adjudicación.

En ambos casos, el permiso se otorgará con la condición de transmitir los derechos de que se trate a persona capacitada conforme a la ley dentro de un plazo de cinco años a partir de la fecha de la muerte del autor de la herencia, en el primer caso, o de la adjudicación en el segundo.

El artículo ocho de la ley señala la nulidad absoluta y de pleno derecho de los actos y contratos celebrados con

tra las prohibiciones de la propia ley. La falta de cumplimiento de los artículos cuatro y seis dará lugar al remate de los bienes.

El artículo diez de la ley establece que no se reputarán como enajenaciones de propiedades los arrendamientos de inmuebles por término mayor de diez años en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios del objeto industrial, minero, petrolero u otro no agrícola de la empresa.

Reglamento de la Ley Orgánica del Artículo 27 Constitucional (24).

El artículo uno del reglamento establece una sanción para los funcionarios que tienen aptitud para intervenir en la transmisión del dominio de tierras, aguas o sus accesiones en la zona prohibida y que no cumplan con lo que establece el artículo uno de la Ley Orgánica del 27 Constitucional. La sanción que establece el Reglamento es el de la pérdida del empleo.

El artículo dos del Reglamento es importante porque de él se deriva la obligación de incluir en la escritura constitutiva de las sociedades la Cláusula Calvo.

Los notarios, cónsules mexicanos en el extranjero y demás funcionarios a quienes incumbe, cuidarán de que en toda escritura constitutiva de asociaciones o sociedades

---

(24) Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 de Marzo de 1926.

mexicanas, sean civiles o mercantiles, que deseen estar en posibilidad de admitir socios extranjeros y de adquirir en cualquier forma el dominio directo sobre tierras, aguas y sus accesiones fuera de la zona prohibida, o con cesiones de explotación de minas, aguas y combustibles minerales en la República Mexicana, se consigne expresamente que todo extranjero que, en el acto de la Constitución o en cualquier tiempo ulterior, adquiriera un interés o participación social de la sociedad, se considerará -- por ese simple hecho como mexicano respecto de uno y --- otra, y se entenderá que conviene en no invocar la protección de su gobierno bajo la pena, en caso de faltar a su convenio, de perder dicho interés o participación en beneficio de la nación.

Debiéndose solicitar previamente, tanto para la constitución como en cada caso de adquisición de los bienes de - referencia, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, - el permiso que exige la fracción uno del Artículo 27 de la Constitución, el cual se expedirá para que se haga -- uso de él dentro de un plazo de 90 días hábiles, a par-- tir de la fecha de su expedición.

Los encargados de los Registros Públicos, en toda la extensión de la República, deberán abstenerse, bajo la pena de pérdida de empleo, de inscribir las escrituras --- constitutivas en que no se cumpla con la presente disposición.

La misma obligación de inserción en escrituras se encuentra plasmada en el artículo 3 del Reglamento, al diferen

ciar:

En general, en todos los casos en que se concedan a extranjeros, asociaciones y sociedades mexicanas los permisos a que se refiere la fracción I del artículo 27 Constitucional, su Ley Orgánica, y este Reglamento, los notarios y demás funcionarios que expresa el artículo uno de este Reglamento, insertarán dichos permisos en las escrituras que autoricen, bajo la pena de pérdida de oficio; y los encargados del registro público se abstendrán de inscribir, bajo pena, si no contienen inserción expresada.

El artículo cuatro del Reglamento obliga a imprimir o grabar, la cláusula expresa a que se refiere el artículo dos en los títulos o certificados de acciones, cuando la sociedad sea por acciones, para el efecto de que todo el que los adquiriera quede entendido de que, por este sólo hecho acepta el convenio a que se refiere el artículo dos.

El Artículo ocho del mismo ordenamiento establece:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo uno de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución, las Sociedades Mexicanas -- constituidas para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos dentro de la zona prohibida, única--

mente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de -- los objetos indicados y que el Ejecutivo de la -- Unión o de los Estados fijarán en cada caso; pero siempre con el previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores y conviniendo expresamente en que ninguna persona extranjera, física o moral, podrá tener participación social alguna o ser pro\_pietaria de acciones de la Sociedad. Si por al--gún motivo alguna de las personas mencionadas anteriormente, por cualquier evento, llegare a ad--quirir una participación social o ser propietaria de una o más acciones, contraviniendo así lo esta blecido en el párrafo que antecede, se conviene -- desde ahora en que dicha adquisición será nula y, por lo tanto, cancela y sin ningún valor la parti cipación social de que se trate y los títulos que la representen. Teniéndose por reducido el capi tal social en una cantidad igual al valor de la -- participación cancelada.

B) LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.

Antecedentes.

Hasta antes de los años cuarenta no existía disposición alguna que legislara la inversión extranjera, a no ser los puntos constitucionales mencionados anteriormente. - Fue hasta 1944 que el Ejecutivo Federal expidió un De--

creto para controlar la adquisición de bienes por parte de extranjeros y de sociedades mexicanas con socios extranjeros. Tres años después se promulgó una resolución presidencial que creaba una comisión mixta intersecretarial encargada de analizar y regular las inversiones extranjeras.

Esta comisión la integraban representantes de la Presidencia de la República y los titulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, y de las entonces Secretarías de Economía, de Agricultura y Ganadería y Obras Públicas.

Todo esto constituye el antecedente más significativo de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. La preocupación por legislar en esa materia, se explica fundamentalmente, por el incremento sostenido de las inversiones extranjeras en todas las ramas de la actividad económica, particularmente durante los años sesentas. A fines de la mencionada década y a principios de los setentas, se multiplicaron los casos de expansión por parte de las empresas extranjeras, mediante la adquisición de plantas mexicanas ya establecidas, originando la preocupación del gobierno por legislar en esta rama.

A lo anterior hay que agregar el giro que dió el poder Ejecutivo en México, respecto a orientarse hacia una política del tipo socialista, razón por la cual durante ese período administrativo (1970-1976) se promovió ante el Congreso de la Unión, la aprobación de la Ley para -

promover la inversión Mexicana, y regular la inversión extranjera, que entró en vigor el 9 de Mayo de 1973.

Esta Ley tiene, entre otras fallas, que se ha comentado a través del presente estudio, la gravísima falla de considerar dentro de la misma situación a todos los inversionistas extranjeros. Es decir, no estableció una diferencia entre las pequeñas y medianas empresas extranjeras cuya aportación de tecnología y capital no conllevan riesgos importantes y las grandes empresas transnacionales que llegan a constituir poderes autónomos capaces de retar a Estados.

El objetivo principal de la Ley se define en su artículo primero, y es por un lado el de promover la inversión Mexicana y por el otro el de regular la inversión extranjera, para estimular un desarrollo justo y equilibrado y consolidar la independencia económica.

La Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera sujeta a los inversionistas extranjeros a un régimen de control que en esencia abarca los siguientes campos:

- . Inversión en sociedades nuevas;
- . Adquisición de empresas establecidas;
- . Expansión de empresas inversionistas extranjeras en nuevas actividades económicas, en nuevas líneas de productos y en nuevos establecimientos.
- . Adquisición de derechos sobre inmuebles en faja territorial prohibida.

se prohíbe de modo absoluto que los extranjeros inviertan en ciertas áreas reservadas al Estado, por ejemplo, el petróleo, petroquímica básica, energía nuclear, ferrocarriles, etc. También se les prohíbe que inviertan en ramas esenciales reservadas a los mexicanos como el radio, televisión transporte urbano, transportación aérea y marítima, etc.

Asimismo, existen ramas en las que se admite la inversión extranjera en porcentajes determinados. En todas las ramas que no están sujetas a condición especial, se restringe la inversión extranjera a un porcentaje del 49%. Únicamente la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras podrá alterar este porcentaje cuando ello sea conveniente para la economía del país.

En todo caso, la participación del capital extranjero en los Organos de Administración de la Empresa no podrá exceder de su participación en el capital. Asimismo, la ley indica que el órgano competente deberá tomar en cuenta algunos criterios para la admisión del capital extranjero, mismos que se encuentran en la exposición de motivos:

...el Estado no considera conveniente que la inversión extranjera desplace a la empresa mexicana, por que ello equivaldría a frustrar décadas de esfuerzo en favor de una industrialización independiente. -- Tampoco es deseable que el capital foráneo incurra en prácticas monopólicas o limite nuestra posibilidad de superar la dependencia tecnológica....

El Estado consideró que para lograr una mayor independencia del exterior, era preciso establecer los principios bajo los cuales habría de calificarse la función que cumple la inversión extranjera en el desenvolvimiento político, económico y social de México. Asimismo, consideró indispensable adoptar las medidas necesarias para asegurar la preservación, bajo un control nacional, de las actividades que hacen posible un desarrollo nacional autónomo. Con tal efecto el 26 de Diciembre de 1972 el Titular del Poder Ejecutivo envió al Congreso de la Unión -- para su consideración, la exposición de motivos de la -- Iniciativa de Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

C) ANALISIS DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.

Para poder realizar un estudio del texto de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, es necesario hacer una breve referencia a los aspectos más importantes enunciados en la exposición de motivos de la iniciativa de Ley, en los siguientes términos:

1. Se reconoce una insuficiencia legislativa, en lo que respecta a la regulación de las inversiones extranjeras.
2. Se admite la necesidad que tiene el país de la inversión extranjera como medio para acelerar los procesos de modernización, actualización e industrialización,-

para estar dentro de las corrientes tecnológicas modernas, para no aislarse de los beneficios del capital foráneo, para recibir las divisas exigidas para el crecimiento del país y para aprovechar las ventajas que ofrece la economía internacional.

3. El legislador advierte el peligro de que surja a través del capital y el conocimiento técnico inmersos en las inversiones extranjeras una colonización económica y por tanto, señala la necesidad de un ajuste de la inversión extranjera de los intereses legítimos y a los propósitos nacionales del país receptor.
4. Considera la iniciativa de ley, en su exposición de motivos, que no es suficiente la independencia política, el rescate de los recursos naturales y la reserva a los nacionales de ciertas actividades fundamentales, para asegurar una autonomía frente a los centros de decisión económica del exterior.
5. Se establece en la exposición de motivos, una serie de condiciones al capital extranjero, ya que no deberá transgredir las leyes, ni intervenir en los asuntos internos del país, y consecuentemente deberá estar subordinado a las decisiones internas del país huésped.
6. Enumera una serie de ventajas o beneficios que propicia el capital externo: atiende a la urgencia de -- multiplicar nuestra producción, mejora nuestros sistemas productivos, incrementa las oportunidades de -- empleo, aporta conocimientos, complementa nuestro -- ahorro interno, favorece un elevado ritmo de la tasa de formación de capital, favorece la continuidad de nuestra industrialización.

7. Se señala que la iniciativa tiende no sólo a regular la inversión extranjera, sino que también a promover y fortalecer la empresa mexicana para otorgarle una mayor participación en la realización de los objetivos nacionales para que contribuya más activamente - en el crecimiento económico, en la absorción de mano de obra, en la descentralización y en el incremento de la productividad y de las exportaciones. Además se trata de evitar un desplazamiento de la empresa mexicana por la inversión extranjera.
8. Se establece también los inconvenientes de la inversión extranjera cuando lleva una carga excesiva de regalías, de pagos por asistencia técnica, de descapitalización por remisión de utilidades, de falta de diversificación de fuentes en donde se origina el capital y deterioro de valores que sustenten la autonomía.
9. Se menciona una buena recepción para las inversiones extranjeras que se asocien con capital mexicano, que incorporen nuevas técnicas a la producción, que absorban abundante mano de obra, que contribuyan a la expansión regional de nuestra economía, que nos permitan participar en los mercados extranjeros, que favorezcan nuestra balanza de pagos, que incorporen el mayor número de materias primas y de componentes nacionales; que no reduzcan las posibilidades de crédito interno de las empresas nacionales, que no impongan patrones de consumo innecesario, que no pretendan formas de subordinación, que no dirijan a la adquisición o control de empresas mexicanas ya establecidas.

10. Se establece un punto medular, para en cierta forma fortalecer la iniciativa de ley, al exponer el legislador que es necesario cuidar a la empresa nacional para que no se desmexicanice mediante la absorción de ella por el capital exterior, recoge el clamor generalizado de una preocupación por el desplazamiento de la empresa nacional, y menciona expresamente que han sido ya varias y muy importantes las ramas de actividad económica que, a través de compras de empresas mexicanas, han pasado a poder de extranjeros.

Del estudio de la exposición de motivos se puede establecer que se consideraba necesaria la misma ya que la inversión extranjera en México encuentra incentivos como: un marco de estabilidad social, una infraestructura construida por el esfuerzo de los nacionales, un sistema de libre convertibilidad cambiaria y un mercado interno de enorme potencialidad y de allí se concluye que no se requería otorgar a la inversión extranjera privilegios especiales, estímulos excesivos ni concesiones artificiales y menos aún se sacrificarían las metas de la comunidad mexicana.

Una vez hecha una breve referencia a los antecedentes y a la exposición de motivos de la ley, a continuación haremos referencia a su contenido.

La ley se encuentra formada por seis capítulos, los cuales son los siguientes: I. Del Objeto; II. De la Adquisición de empresas establecidas o del control sobre ellas; III. De la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras; IV. Del Fideicomiso en Fronteras y Litorales; V. Del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras y --

## VI. Disposiciones Generales.

### I. Del Objeto.

El presente capítulo se refiere al alcance territorial de la ley, al concepto legal de inversión extranjera, a la reiteración de la Cláusula Calvo, a la reserva de actividades al Estado Mexicano, a la reserva de actividades a personas de nacionalidad mexicana, a actividades en las que se admite parcialmente la inversión extranjera, y los requisitos para poder adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas.

#### Alcance Territorial

El artículo primero establece que esta ley es de observancia general en toda la República. Esto significa que se trata de una ley federal, lo que están en congruencia con el Artículo 73 Fracción XVI de la Constitución que determina que es facultad del Congreso de la Unión legislar en materia de condición jurídica de extranjeros. De esta manera se precisa el ámbito especial de vigencia correspondiente a la ley.

#### Concepto Legal de Inversión Extranjera

El concepto legal de inversión extranjera se deriva de lo dispuesto en los artículos segundo y sexto de la ley.

Conforme al artículo segundo, es inversión extranjera la realizada por:

1. Personas morales extranjeras;
2. Personas físicas extranjeras;
3. Unidades económicas extranjeras, sin personalidad jurídica, y
4. Empresas mexicanas, en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en la que los extranjeros tengan, por cualquier título: la facultad de determinar el manejo de la empresa.

De acuerdo a lo que establece el artículo sexto, se equi para 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 encuentran - vinculados con centros de decisión económica del exte--- rior. Esta disposición no es aplicable en aquellas ---- áreas geográficas o actividades que estén reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas -- con cláusula de exclusión de extranjeros o que sean mate ria de regulación específica.

En un primer aspecto, la regla general es la de considerar como inversión extranjera la realizada por personas físicas o morales extranjeras. Se está estableciendo -- que la regla general son las personas físicas y morales extranjeras, ya que el mismo artículo establece un concepto derivado de las personas que realizan la inversión; a saber:

- a) Unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica:

1. Personas morales extranjeras;
2. Personas físicas extranjeras;
3. Unidades económicas extranjeras, sin personalidad jurídica, y
4. Empresas mexicanas, en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en la que los extranjeros tengan, por cualquier título: la facultad de determinar el manejo de la empresa.

De acuerdo a lo que establece el artículo sexto, 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 encuentran vinculados con centros de decisión económica del exterior. Esta disposición no es aplicable en aquellas áreas geográficas o actividades que estén reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas -- con cláusula de exclusión de extranjeros o que sean materia de regulación específica.

En un primer aspecto, la regla general es la de considerar como inversión extranjera la realizada por personas físicas o morales extranjeras. Se está estableciendo -- que la regla general son las personas físicas y morales extranjeras, ya que el mismo artículo establece un concepto derivado de las personas que realizan la inversión; a saber:

- a) Unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica:

Esta postura se refiere a los entes que carecen de personalidad jurídica pero, al que para efectos de esta ley, se le atribuyen derechos y obligaciones. La unidad económica como ente carente de personalidad jurídica expresamente establecida, actúa en el mundo económico, obtiene ingresos y realiza egresos, despliega actividades, por lo tanto es un acierto el que la ley no lo haya marginado. Sin embargo, existe una laguna, ya que no define qué es una unidad económica y tampoco precisa cuándo esta unidad económica puede ser considerada como extranjera. Posiblemente podría seguirse el criterio de mayoría de capital a que se refiere la fracción IV del mismo artículo segundo.

- b) En la fracción IV del artículo segundo se le da carácter de sujeto a la empresa. El legislador al establecer el término empresa, no determina si se refiere al empresario o a personas morales mexicanas, ya que de haberlo hecho de la segunda forma hubiera estado en congruencia con las dos primeras fracciones del artículo y no hubiése incurrido en la confusión. Sin embargo, la interpretación que se le debe dar al vocablo "Empresas Mexicanas" que emplea la ley, es en el sentido de que está haciendo referencia a personas morales mexicanas. Esta opinión se confirma en el artículo 25 de la propia ley, ya que en él se vuelve a utilizar la palabra "empresas" para hacer alusión a los títulos representativos del capital de las sociedades.

c) El artículo sexto constituye una excepción a la fracción II del artículo segundo de la ley. Ya que la inversión que realiza una persona física extranjera, no se considera como extranjera, sino como mexicana cuando el sujeto activo tiene el carácter de inmigrado conforme a la legislación correspondiente, siempre y cuando no se encuentre vinculado con centros de decisión económica del extranjero. Los extranjeros no tendrán los mismos derechos que los mexicanos en lo que respecta a considerarlo como inversionista no extranjero, cuando se determine exclusividad a favor de los mexicanos.

1. En el último párrafo del artículo segundo se le señala un objeto a la inversión extranjera, ya que éste puede verificarse en el capital de las empresas, en la adquisición de los bienes y en las operaciones referidas en la propia ley.

#### REITERACION DE LA CLAUSULA CALVO

En el artículo tercero de la ley se reitera la Cláusula Calvo al determinarse que los extranjeros que adquieran bienes de cualquier naturaleza en la República Mexicana, aceptan por ese mismo hecho, considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y no invocar la protección de su gobierno por lo que se refiere a aquéllos, bajo la pena, en caso contrario, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieran adquirido.

Existen variantes en la forma de funcionamiento de la Cláusula Calvo conforme a lo dispuesto en la ley en comparación a la Cláusula Calvo prevista en la Constitución.

En la ley ya no se exige una manifestación de voluntad del extranjero, sino que se establece una presunción legal desprendida de la adquisición de bienes. Asimismo, en la Cláusula Calvo es más amplia que la prevista en la Constitución, ya que en ésta únicamente se incluyen los bienes inmuebles y las concesiones. En cambio, en el artículo tercero de la ley se comprenden bienes de cualquier naturaleza.

#### Actividades Reservadas al Estado

En la primera parte del artículo cuarto se establecen -- las actividades reservadas exclusivamente al Estado y -- son las siguientes:

- a) Petróleo y los demás hidrocarburos.
- b) Petroquímica básica.
- c) Explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear.
- d) Minería en los casos a que se refiere la ley de la materia.
- e) Electricidad.
- f) Ferrocarriles.
- g) Comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas, y
- h) Las demás que fijen las leyes respectivas.

Esta primera parte del artículo cuarto excluye de estas actividades tanto a inversionistas mexicanos como a inversionistas extranjeros.

Asimismo, el inciso h) convierte a la enumeración transcrita en enunciativa y no limitativa.

#### Actividades Reservadas a Mexicanos

El artículo cuarto establece en su segunda parte las actividades reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, y que son las siguientes:

- a) Radio y televisión.
- b) Transporte automotor urbano, interurbano y carreteras federales.
- c) Transportes aéreos y marítimos nacionales.
- d) Explotación forestal.
- e) Distribución de gas, y
- f) Las demás que fijen las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que explica el Ejecutivo Federal.

En este precepto, la exclusión de extranjeros no es absoluta en materia de sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, ya que puede ser socia de una de estas sociedades, una sociedad mexicana que no tiene esa cláusula y de esa manera, de forma indirecta, en una segunda fase pueden quedar incluidos los extranjeros.

En el caso del inciso f), éste priva del carácter limita  
tivo al precepto y se deja abierta la posibilidad de au-  
mentar las actividades reservadas a los mexicanos.

Actividades en las que se admite parcialmente la I.E.

El artículo quinto de la ley establece las actividades o  
empresas en que se admite parcialmente la inversión ex--  
tranjera y precisa la proposición de capital extranjero.

- a) Explotación y aprovechamiento de sustancias minera  
les.

En este renglón las concesiones respectivas no -  
pueden otorgarse o transmitirse a personas físi-  
cas o sociedades extranjeras. La I.E. podía par-  
ticipar hasta un máximo del 49% cuando se trate  
de la explotación y aprovechamiento de sustan---  
cias sujetas a concesión ordinaria y hasta un --  
34% cuando se trate de concesiones especiales pa-  
ra la explotación de reservas mineras nacionales.

- b) Productos secundarios de la industria petroquimica  
hasta un 40%
- c) Fabricación de componentes de vehículos automotores  
40% y
- d) Las que señalen las leyes específicas o las dis-  
posiciones reglamentarias.

En este último punto se vuelve a lo mismo que la mayoría  
de la legislación mexicana, a dejar en el último inciso  
la facultad enunciativa más no limitativa.

### Porcentaje de la Inversión Extranjera

Si las disposiciones legales o reglamentarias no exigen un porcentaje determinado, la inversión extranjera podrá participar en una proporción que no exceda del 49% del capital de las empresas y siempre que no tenga, por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Esta regla general en cuanto a porcentaje y manejo de la empresa se contiene en el artículo quinto de la ley.

Esta disposición es uno de los principales puntos de la ley que regula la I.E., ya que anteriormente el porcentaje extranjero podía llegar hasta el 100%, porque no existía limitación general.

El principal objetivo de esta norma fue el de que los inversionistas extranjeros se asociaran con capital mexicano para hacer participar a los mexicanos en la actividad económica en la que incide la inversión foránea.

Asimismo, este artículo establece la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras tiene la facultad discrecional para resolver sobre el aumento o disminución del porcentaje establecido, cuando a su juicio sea conveniente para la economía del país.

Cabe hacer notar una laguna legal por lo que respecta a la facultad ya mencionada del CNIE respecto a poder disminuir el porcentaje de la I.E.

La ley establece que el porcentaje máximo es el de 49% - siempre que no se trate de casos específicos que la misma ley trata, y que en caso de que se desee un mayor porcentaje la CNIE tendrá facultad de decidirlo. Sin embargo, cualquier inversionista extranjero puede establecerse o adquirir el 49% de una empresa sin tener que solicitar permiso a la CN, ya que la ley no lo establece, por lo tanto, la obligación del inversionista extranjero sería la de inscribir sus partes sociales en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras conforme a lo que establece el artículo 23 de la ley, para cumplir con la misma.

Participación de la I.E. en los órganos de administración.

El penúltimo párrafo del artículo quinto determina que la participación de la inversión extranjera en los órganos de administración de la empresa, no podrá exceder de su participación en el capital.

Lo anterior quiere decir que si la Comisión determina un aumento en el porcentaje de la inversión extranjera superior al 49%, el manejo de la empresa a través de los órganos de administración, puede llegar a estar en manos de extranjeros. Y por el contrario, mientras su participación no sea mayor del 49% en el capital, no podrá manejar los órganos de administración, ya que su representación en éstos no puede exceder de su participación en el capital.

Para concluir con el artículo quinto de la ley, éste es-

tablece en su último párrafo que cuando existan leyes o disposiciones reglamentarias para una determinada rama de actividad, la inversión extranjera se ajustará a los porcentajes y a las condiciones que dichas leyes o disposiciones señalen.

#### Adquisición de empresas por inversionistas extranjeros

El primer párrafo del artículo octavo se refiere al control sobre la adquisición de empresas establecidas por parte de inversionistas extranjeros.

Es necesaria la autorización de la Secretaría que corresponda según la rama de actividad económica de que se trate, cuando una o varias de las personas físicas o morales mencionadas en el artículo segundo, en uno o varios actos o sucesión de actos, adquiera o adquieran más del 25% del capital o más del 49% de los activos fijos de una empresa. Se equiparará a la adquisición de activos, el arrendamiento de una empresa o de los activos esenciales para la explotación.

Conforme a la exposición de motivos no es conveniente que la inversión extranjera desplace a la empresa mexicana, porque ello equivaldría a frustrar décadas de esfuerzo en favor de una industrialización independiente. En la exposición de motivos se indica que la inversión extranjera que se dirige hacia la adquisición o control de empresas mexicanas ya establecidas no tiene el carácter de complementaria de la nacional; no contribuye a la creación de empleos y viene simplemente a desplazar el capital mexicano.

El mencionado precepto exige la autorización para que -- los inversionistas extranjeros adquieran una empresa ya establecida, independientemente de que los vendedores -- sean mexicanos o extranjeros.

Como lo indica expresamente la exposición de motivos, si los vendedores son mexicanos el propósito es impedir que sus intereses sean adquiridos por extranjeros y cuando - se trate de vendedores extranjeros, se persigue el objetivo de procurar que esos intereses sean adquiridos por mexicanos como un medio de propiciar la mexicanización - de las empresas.

Asimismo, no se indica si la Secretaría facultada para - otorgar la autorización posee facultades discrecionales para otorgar la autorización que se solicita. Tampoco - se determina si la Secretaría que corresponda está obliga da a seguir la resolución de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras o si la autorización puede conce- derse o negarse en discrepancia con la resolución de la citada Comisión.

Tampoco se fija un procedimiento para obtener la autori- zación.

También en cuanto a la limitación al arrendamiento en la equiparación o la adquisición de activos fijos de una em presa, a pesar de saber que existen otros medios jurídi- cos para obtener el uso y disfrute de una empresa, como por ejemplo, el Fideicomiso, hubiéese sido preferible de- cir que se equiparara a la adquisición de activos cualquier

acto jurídico por el cual los inversionistas extranjeros obtengan el uso y disfrute de una empresa.

Control de empresas establecidas por inversionistas extranjeros.

El segundo párrafo del artículo octavo establece: Es preciso que también se sometan a autorización los actos por medio de los cuales la administración de una empresa recaiga en inversionistas extranjeros o por los que la inversión extranjera tenga, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Se deja al inversionista extranjero la carga de solicitar y obtener la autorización cuando la administración de una empresa recaiga en inversionistas extranjeros o cuando -- por cualquier título vaya a tener el manejo de la empresa.

El tercer párrafo del artículo octavo le da una intervención preliminar a la CNIE para que dicte una resolución -- respecto a la adquisición o control de empresas a que se refieren los dos primeros párrafos del artículo octavo.

Tanto la resolución de la CNIE como la autorización de la Secretaría que corresponda, deben conceder o negar la adquisición o control de empresas establecidas. La única directriz legal para orientar el sentido de la resolución es que, la autorización podrá otorgarse cuando ello sea conveniente para los intereses del país.

Los actos que se realicen sin la autorización a que se refiere el artículo octavo serán nulos (cuarto párrafo del

- 70 -

artículo octavo). La ley es incompleta puesto que no establece el procedimiento para determinar la nulidad ni señala la autoridad que tiene competencia para declarar la nulidad, ni de qué manera se satisface la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional.

#### Derecho de preferencia a inversionistas mexicanos.

El artículo noveno establece, que para la adquisición de empresas establecidas, la CNIE podrá, en los casos que lo estime conveniente otorgar un derecho de preferencia a inversionistas mexicanos para efectuar las adquisiciones a que se refiere el artículo octavo.

Se abre un período no mayor de 90 días a partir de la fecha en que se den a conocer las bases de la oferta. Este plazo puede prorrogarse hasta por 90 días más, a solicitud de la parte interesada.

En base a lo anterior el derecho de preferencia a favor de los inversionistas mexicanos no es absoluto, no basta con que concurra el inversionista mexicano frente al extranjero para que se le dé preferencia al primero, pues el otorgamiento del derecho de preferencia está sujeto a que la CNIE lo estime conveniente. Por lo tanto, es posible, conforme a lo que dispone el artículo noveno, que la citada Comisión no estime conveniente por alguna razón determinada otorgar la preferencia al inversionista mexicano.

#### Promoción de la Inversión Mexicana

En los términos del artículo 10 de la ley, la CNIE toma-

rá las medidas que juzgue convenientes para promover la adquisición por parte de mexicanos, del capital o de -- los activos fijos puestos en cuenta de empresas establecidas en el país.

Esta disposición es la única en toda la ley, que justifica la primera parte del título de la ley, en cuanto a que promueve la inversión mexicana. En toda la ley se encuentra una serie de disposiciones que realmente regulan a la inversión extranjera, más sin embargo, no existen normas específicas que determinen la forma en que se va a promover a la inversión mexicana, ya que el que se regule a la inversión extranjera no hace implícito la promoción de la mexicana.

#### Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras

La segunda autoridad más importante dentro del contexto de la ley es la CNIE, integrada por los titulares de -- las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Patrimonio Nacional (que ya no existe), Industria y Comercio (ahora Comercio y Fomento Industrial), Trabajo y Previsión Social, y Presidencia (que ya no existe). (Artículo 11).

Son miembros suplentes de los respectivos titulares los Subsecretarios que cada uno de ellos designen.

Las sesiones de la Comisión se efectuarán cuando menos una vez al mes y estarán presididas rotativamente conforme al orden que se enunció anteriormente por el Se--

cretario Titular que se encuentre presente. Hay que notar que respetando jerarquías, los Subsecretarios suplentes en ningún caso podrán presidir las sesiones.

La Comisión tiene las siguientes atribuciones (artículo 12).

- . Resolver sobre el aumento o disminución del porcentaje en que podrá participar la inversión extranjera en las diversas áreas geográficas o de actividad económica del país, pero sólo cuando no existan disposiciones legales o reglamentarias que exijan un porcentaje determinado, fijando las condiciones conforme a las cuales se recibirá dicha inversión.
- . Resolver sobre los porcentajes y condiciones conforme a los cuales se recibirá la inversión extranjera en los casos concretos que, por las circunstancias particulares que en ellos concurren, ameriten un tratamiento especial.
- . Resolver sobre la inversión extranjera que se pretenda efectuar en empresas establecidas o por establecer en México. En este caso, la Comisión recibe la facultad de vigilar el cumplimiento de la ley, observando sus disposiciones generales y las de excepción controladas a través de su mismo artículo.
- . Resolver sobre la participación de la inversión ex

trajera existente en México, en nuevos campos de actividad económica o nuevas líneas de productos. Este es uno de los puntos más controvertidos que la Comisión afronta en la práctica, ya que se --- constituye una facultad discrecional muy amplia - para el Estado, por otra parte se convierte en -- una responsabilidad administrativa de enorme trascendencia, tanto desde el ángulo económico, como desde el punto de vista político.

- . Ser órgano de consulta obligatoria para el sector público federal, así como para las instituciones fiduciarias de los fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal y por los estados y para la - Comisión Nacional de Valores.
  
- . Establecer criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversiones extranjeras. Esta facultad se otorga únicamente para el caso de aplicación de - - disposiciones y no para su creación. Sin embargo, se trata de una situación de cierta sutileza que es conveniente cuidar por parte de la Comisión, a riesgo que de no hacerlo, pueda invadir campos -- que legalmente no le corresponden.
  
- . Coordinar la acción del sector público y del para estatal en el cumplimiento de sus facultades en - materia de inversiones extranjeras.
  
- . Someter a la consideración del Ejecutivo Federal

proyectos legislativos y reglamentarios, así como medidas administrativas en materia de inversiones extranjeras. La última parte no es clara, ya -- que es la propia Comisión la que tiene el derecho y la obligación de tomar las medidas administrativas que estime necesarias. Por lo que se refiere a los proyectos de leyes y reglamentos, parece lógica, ya que es el órgano del gobierno más conocedor e idóneo para hacerlo.

. Las demás atribuciones que le otorgue la ley, entre las que se encuentran las siguientes:

- Proporcionar derecho de preferencia a inversionistas mexicanos para adquirir más del 25% del capital o más del 49% de los activos de una empresa.
- Tomar las medidas que juzgue convenientes para promover, por parte de mexicanos, la adquisición del capital y de los activos fijos puestos en venta de empresas establecidas en el país.
- Fijar los criterios y procedimientos conforme a los cuales la Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá sobre la constitución de fideicomisos en la faja territorial prohibida a extranjeros.
- Determinar la proporción y modalidades en las que los títulos representativos del capital de las empresas sean nominativos, independientemente de lo que establezcan leyes o disposiciones reglamentarias específicas.

- Aprobar que los títulos al portador sean adquiridos por extranjeros; en este caso, sin embargo se convertirán en nominativos.
- Consultar la opinión de las instituciones públicas y de las organizaciones privadas de empresarios, trabajadores, campesinos, profesionales y demás sectores que juzgue conveniente.

Criterios Generales para determinar la Conveniencia de la Inversión Extranjera.

El artículo 13 de la ley establece para determinar la conveniencia de autorizar la I.E. y fijar los porcentajes y condiciones conforme a los cuales se regirán los siguientes criterios y características de la inversión:

- 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 de técnicos y personal administrativo de 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 monopólicas 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 el logro de los objetivos y se apegue a la política de desarrollo nacional.

Secretario Ejecutivo

Otra autoridad creada por la ley es el Secretario Ejecu-

tivo de la Comisión, designado libremente por el Presidente de la República y responsabilizado para auxiliar a la Comisión. Sus atribuciones se mencionan en el artículo 14 de la ley y consisten en:

- . Representar a la Comisión y ejecutar sus resoluciones. La función a desempeñar del Secretario es en extremo importante, ya que en este caso - el Secretario va a ser el encargado de resolver todas las solicitudes que considere no deben ser turnadas a la Comisión.
  
- . Realizar estudios, formular proyectos de presupuestos, rendir informes anuales sobre las actividades realizadas por ese organismo y las demás que le correspondan de acuerdo con la ley y que la propia Comisión la señale, además de las normales de carácter administrativo, como nombrar personal y ejercer el presupuesto.

#### Del Fideicomiso en Fronteras y Litorales

El capítulo IV de la ley relativo a fideicomisos en --- frontera y litorales, en sus artículos del 18 al 22, in corpora el Acuerdo del 29 de abril de 1971 por el cual autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder a las instituciones nacionales de crédito, los permisos para adquirir como fiduciarias el dominio de - bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales o turísticas, en fronteras y costas.

El artículo 18 de la ley establece que en los términos de la fracción I del Artículo 27 de la Constitución y de su ley orgánica, se faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que autorice la conveniencia de conceder a las instituciones de crédito permiso para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales y turísticas en la faja de cien kilómetros a lo largo de la fronteras o en la zona de cincuenta kilómetros a lo largo de las playas del país, siempre que el objeto de la adquisición sea el de permitir la utilización y el aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisos, sin constituir derechos reales sobre ellos, pudiendo emitir para estos fines certificados de participación inmobiliarios, nominativos y no amortizables.

Los criterios y procedimientos conforme a los cuales se resolverán las solicitudes presentadas a la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución de fideicomisos, serán establecidos por la CNIE (artículo 19).

El artículo 70 de la ley establece que la duración de los fideicomisos en ningún caso excederá de treinta años. La institución fiduciaria conservará siempre la propiedad de los inmuebles; tendrá la facultad de arrendarlos por plazos no superiores a diez años, y a la extinción del fideicomiso podrá transmitir la propiedad a persona legalmente capacitada para adquirirla.

Asimismo establece la facultad del Gobierno Federal de verificar en cualquier tiempo el cumplimiento de los fines del fideicomiso.

Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

La ley establece la creación del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, el cual dependerá de la entonces Secretaría de Industria y Comercio, actualmente de Comercio y Fomento Industrial, y estará bajo la dirección del Secretario Ejecutivo de la Comisión (artículo 24).

El artículo 23 establece que debe inscribirse en el Registro:

- I. Las personas físicas o morales extranjeras que realicen inversiones reguladas por esta ley.
- II. Las sociedades mexicanas en cuyo capital participen extranjeros y cuyo objeto sea la realización de actos regulados por esta ley.
- III. Los fideicomisos en que participen extranjeros y cuyo objeto sea la realización de actos regulados por esta ley.
- IV. Los títulos representativos de capital que sean propiedad de extranjeros o estén dados en garantía a favor de estos y sus transmisiones; y
- V. Las resoluciones que dicte la Comisión.

El Reglamento determina la organización del Registro (este punto se trata en el tema siguiente) y establecerá la forma y términos en que deberá proporcionarse la información.

El establecimiento del Registro obedece según la exposición de motivos, al propósito de dar autenticidad a los actos relacionados con la materia de inversiones extran-

geras y al objetivo de recabar una información del comportamiento de las inversiones extranjeras en el país.

Las sociedades que estando obligadas a inscribirse en el Registro, no se inscriban, no pagarán dividendos. Tampoco pagarán los dividendos correspondientes a aquellos títulos que debiendo inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, no lo hagan (artículo 27).

Las sociedades que debiendo inscribirse no cumplan con esta obligación, se registrarán de oficio o a petición de cualquier accionista (artículo 27).

Serán nulos los actos que debiendo inscribirse en el Registro, no lo hagan, además se sancionará al infractor con una multa hasta por el importe de la operación, que impondrá la Secretaría o Departamento de Estado correspondiente.

Las infracciones no cuantificables se sancionarán con multa de \$100,000.00 (artículo 28).

Los administradores, directores, gerentes generales, comisarios y miembros de los órganos de vigilancia de las empresas, serán solidariamente responsables en lo concerniente a sus funciones, de la observancia de las obligaciones que establece la ley (artículo 29).

Los encargados de los Registros Públicos no inscribirán los documentos que autoricen notarios y corredores sin

insertar las autorizaciones previstas por la ley. El incumplimiento de esta obligación dará lugar a la pérdida del cargo.

### S A N C I O N E S

Primeramente, el artículo tercero de la ley determina que los extranjeros que adquieran bienes de cualquier naturaleza en la República Mexicana aceptan por ese mismo hecho considerarse como nacionales respecto a los mismos y no invocar la protección de su gobierno por lo que a ellos se refiere, bajo pena, en caso contrario, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubiesen adquirido.

En este caso, la sanción consiste en que, infringiendo el convenio tácito de no invocar a un gobierno extranjero, los bienes involucrados pasan a ser propiedad de la Nación.

Otro aspecto que podría tomarse como sanción es el hecho de prohibir el pago de dividendos a aquellas sociedades que, estando obligadas a inscribirse en el Registro, no cumplan con este requisito. Lo mismo sucede en el caso de títulos de valor. Por lo tanto, serán nulos de pleno derecho esos actos y no podrán hacerse valer ante ninguna autoridad.

Además, se sancionará al infractor con multa hasta por el importe de la operación, la que será impuesta por la Secretaría o Departamento de Estado correspondiente.

Las infracciones no cuantificables se sancionarán con multa hasta de \$100,000.00 (artículo 28).

Con el propósito de hacer más coercitiva la ley, los administradores, directores y gerentes generales, comisarios y miembros de los órganos de vigilancia de las empresas serán solidariamente responsables en lo concerniente a sus funciones, de las obligaciones que establece la ley. De esta forma podrán ser sancionados con multa de hasta \$100,000.00

Bajo pena de perder la patente respectiva, los notarios y corredores deberán insertar en los documentos en que intervengan, las autorizaciones que precisan expresarse en los términos de la ley.

Por último, la ley se pronuncia en forma drástica, sancionando con prisión de hasta nueve años y multa de \$50,000.00, a quien simule cualquier acto que permita el goce o la disposición de hecho, por parte de las personas, empresas o unidades a que se refiere la ley en su artículo segundo de bienes o derechos reservados a los mexicanos, o cuya disposición estuviere sujeta a requisitos o autorizaciones que no hubiesen cumplido u obtenido en su caso (Artículo 31).

En este aspecto la ley es muy severa, pero hechos como los que se contemplan de ninguna manera deben realizarse.

D) EL REGISTRO NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS. REGLAMENTO.

El establecimiento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras obedece según la exposición de motivos de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, al propósito de dar autenticidad a los actos relacionados con la materia de la inversión extranjera y al objetivo de recabar una información del comportamiento de las inversiones extranjeras en el país.

El Registro es creado por el artículo 23 de la Ley de la materia. Su organización se encuentra regulada por el Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (25). El mismo depende de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y está bajo la Dirección del Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

El Registro, para efectos de inscripción se divide en cinco secciones, en donde se inscriben las personas, sociedades, fideicomisos, documentos y resoluciones reguladas por la Ley, y que son las siguientes:

SECCION PRIMERA: DE PERSONAS FISICAS O MORALES EXTRANJERAS.

SECCION SEGUNDA: DE SOCIEDADES MEXICANAS CON INVERSIONISTAS EXTRANJEROS.

SECCION TERCERA: DE FIDEICOMISOS.

SECCION CUARTA: DE TITULOS REPRESENTATIVOS DE CAPITAL.

---

(25) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Diciembre de 1973.

SECCION QUINTA: DE RESOLUCIONES DICTADAS POR LA COMISION.

En la sección primera del Registro, deberán inscribirse todas las personas físicas o morales extranjeras que adquieran o suscriban acciones o partes sociales de sociedades mexicanas.

Las personas mencionadas además de inscribirse en el Registro por la adquisición de acciones o partes sociales de empresas mexicanas, también deberán hacerlo cuando adquieran más del 25% del capital o más del 49% de los activos fijos de una empresa. Estableciendo la Ley, que se equiparará a la adquisición de activos, el arrendamiento de una empresa o de los activos esenciales para su explotación.

Las inscripciones en esta sección podrán ser realizadas por cualquier persona, aunque no tenga la representación del titular, siempre y cuando compruebe que efectivamente la adquisición fue realizada por un inversionista extranjero.

De la Inscripción de las Sociedades Mexicanas en cuyo capital participan Inversionistas Extranjeros.

En esta sección deberán inscribirse aquellas sociedades mexicanas en cuyo capital participan uno o más inversionistas extranjeros. La inscripción establece el Reglamento, se deberá realizar dentro del mes siguiente a la

fecha en que tengan o hayan debido tener conocimiento de tal circunstancia. (Artículo 17).

Respecto a lo que determina este ordenamiento, existe -- una laguna al establecer que la inscripción deberá hacer se dentro de los 30 días posteriores a que hayan debido tener conocimiento de tal circunstancia. A este respecto el Reglamento no establece qué fecha debe entenderse para que haya tenido conocimiento la empresa de tal hecho. Para esto deberá tomarse como tal, la fecha en que el accionista extranjero solicite su inscripción en el libro del Registro de Accionistas de la Sociedad.

Asimismo, también deberán solicitar la inscripción, aquellas sociedades mexicanas en las que uno o más extranjeros tengan o adquieran, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

Este tipo de inscripciones sólo podrán ser solicitadas -- por personas que acrediten ser representantes de la sociedad mexicana.

En la sección tercera del Registro, se deberán inscribir los fideicomisos en los que participen o de los que se deriven derechos para extranjeros y cuyo objeto sea la realización de actos regulados por la Ley. La obligación de inscribir estos actos es de las Instituciones Fiduciarias Mexicanas.

La sección cuarta del Registro es la que se refiere a -- los títulos representativos de capital. Los inversio--

nistas extranjeros que sean propietarios de títulos representativos de capital de sociedades mexicanas, deberán solicitar la inscripción de sus acciones o partes sociales, aún cuando no estén expedidos los documentos o títulos definitivos que los amparen.

En el caso de títulos no definitivos, cuando la entrega de los mismos se realice se deberán inscribir los nuevos títulos definitivos, asimismo será aplicable en lo conducente los canjes de acciones o partes sociales en virtud de nuevas emisiones o expedición de títulos. En el caso de que inversionistas foráneos hayan adquirido títulos expedidos al portador, éstos deberán contener la anotación de haber sido convertidos a nominativos.

En este caso de inscripción de títulos representativos de capital, para obtenerse el registro no es necesario acreditar que quien lo solicita tiene la representación del titular de las acciones o partes sociales, sino que únicamente tendrá que comprobar, que efectivamente son del inversionista extranjero a cuyo nombre quedarán inscritos.

Asimismo también deberán inscribirse las acciones o partes sociales en las que se hayan constituido una garantía o trabado algún embargo a favor de extranjeros.

En el caso de transmisión de acciones o partes sociales entre inversionistas extranjeros, la obligación de solicitar la inscripción recae en el adquirente.

En el caso de acciones de sociedades mexicanas que se co  
ticen en bolsa de valores mexicanas y que tengan como so  
cios a inversionistas extranjeros, la sociedad mexicana  
deberá cumplir con la obligación de inscribir los títu-  
los, para lo cual deberá acreditar la inscripción de sus  
acciones en la bolsa. La sanción en este caso para los  
accionistas es el que no podrán concurrir a ninguna asam  
blea de accionistas.

Para que las acciones de una sociedad mexicana que se ne  
gocien en el extranjero puedan registrarse por las disposi-  
ciones del Capítulo V del Reglamento, la sociedad emisa-  
ra deberá comprobar ante el Registro, que están inscri-  
tas en una bolsa de valores fuera de la República o bien,  
que son objeto de transacciones en el extranjero con la  
intervención de corredores, casas de bolsa o institucio-  
nes de crédito.

Cuando se cumpla lo anterior, se permitirá a la sociedad  
pagar los dividendos correspondientes a las acciones ad-  
quiridas en el extranjero, pero sus tenedores no podrán  
ejercitar sus demás derechos que se les atribuyen, antes  
de que la Comisión haya autorizado específicamente la ad  
quisición realizada y el inversionista extranjero se ins  
criba en el Registro.

En el caso de acciones en poder de instituciones de cré-  
dito, la inscripción de las personas y títulos de las Se  
cciones I y IV del Registro, deberá ser solicitada por -  
las instituciones de crédito mexicanas que posean dichos  
títulos por cuenta de inversionistas extranjeros, siem-  
pre y cuando éstos no estén en aptitud de conocer, por -

razón de las características del contrato respectivo, su carácter de socios.

Para que una institución de crédito extranjera pueda acogerse al régimen antes mencionado, deberá ser autorizada por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras a -- fin de que, únicamente para tales efectos, sea considerada como institución mexicana de crédito.

De la Inscripción de las Resoluciones Dictadas por la Comisión.

En esta Sección se deberán inscribir las resoluciones -- dictadas por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, las cuales se deberán llevar a cabo dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que hayan -- sido dictadas.

Las resoluciones de la Comisión que deban inscribirse, -- se clasificarán para efectos del registro, en generales y específicas.

Las resoluciones generales se deberán inscribir siempre y las específicas sean definitivas.

De las inscripciones que se realicen en las cinco secciones de Registro, únicamente podrán ser consultadas libremente por el público, las resoluciones dictadas por la -- Comisión y que tengan carácter general y las específicas que así acuerde la Comisión. Ninguna otra inscripción de las primeras cuatro secciones del Registro serán publica-- das.

E) RESOLUCIONES DE LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES  
EXTRANJERAS

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 12, - fracción VI de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, ha establecido, desde la fecha en que se constituyó, los criterios para las - aplicaciones legales y reglamentarias sobre inversiones - extranjeras, contenidas hasta el 30 de Agosto de 1984 en 19 Resoluciones Generales, además de las específicas dictadas por la Comisión.

La Comisión, en su sesión celebrada el 25 de Julio de 1984, aprobó reagrupar las Resoluciones Generales dictadas hasta la fecha, resolviendo lo siguiente:

1. Abrogar las Resoluciones Generales número 1, 2, 4, - 5, 6, 7, 8, 14, 15, 18 y 19, publicadas en los Diarios Oficiales de la Federación de fechas 5 de Noviembre de 1975, 27 de Julio de 1977 y 11 de Octubre de 1982.
2. Dejar vigentes las Resoluciones Generales número 3, 9, 10, 11, 12, 13, 16 y 17, publicadas en los Diarios Oficiales de la Federación de fechas 5 de Noviembre de 1975, 15 de Enero de 1976, 27 de Julio y 6 de Septiembre de 1977, 4 de Mayo de 1980, 19 de Noviembre - y 9 de Diciembre de 1981, modificándose los números para quedar como sigue:

J.

RESOLUCION GENERAL No. 1

Criterios para resolver solicitudes dirigidas a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y su Secretario Ejecutivo.

RESOLUCION GENERAL No. 2

Inversión extranjera en empresas maquiladoras.

RESOLUCION GENERAL No. 3

Participación extranjera en la administración de las --  
Empresas.

RESOLUCION GENERAL No. 4

Criterio para la aplicación del artículo 8 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

RESOLUCION GENERAL No. 5

Inversión extranjera en el capital de las empresas.

RESOLUCION GENERAL No. 6

Autorización de fideicomisos.

RESOLUCION GENERAL No. 7

Adquisición de acciones al portador en bolsas de valores.

RESOLUCION GENERAL No. 8

Autorización e inscripción de acciones que se cotizan en bolsas de valores mexicanas.

RESOLUCION GENERAL No. 9

Ampliación de la inversión extranjera.

RESOLUCION GENERAL No. 10

Clausura de nuevos establecimientos.

RESOLUCION GENERAL No. 11

Transmisión de acciones o de activos entre inversionistas extranjeros pertenecientes a un mismo grupo de interés.

RESOLUCION GENERAL No. 12

Resolución sobre operaciones de venta de bienes raíces ubicados en el extranjero.

RESOLUCION GENERAL No. 13

Nuevos campos de actividad económica y nuevas líneas de productos.

RESOLUCION GENERAL No. 1

Criterios para resolver las solicitudes dirigidas a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y a su Secretario Ejecutivo.

Establece que todas las solicitudes dirigidas a la Comisión siempre se transmitirán por conducto del Secretario Ejecutivo, quien a su juicio, turnará la solicitud presentada a la Comisión para su resolución. Las solicitudes que no se encuentren en este caso serán resueltas por el Secretario Ejecutivo, quien al emitir las autorizaciones correspondientes, podrá condicionar las al cumplimiento de los criterios señalados en el Artículo 13 de la Ley para Promover la Inversión Extranjera, debiendo considerar para ello la situación económica del país y del solicitante.

Toda solicitud presentada ante el Secretario Ejecutivo deberá otorgarse dentro de un plazo que no exceda de treinta días hábiles contados a partir de que se integre el expediente.

#### RESOLUCION GENERAL No. 2

Inversión Extranjera en empresas maquiladoras.

Dadas las características de las empresas maquiladoras que se encontraban establecidas en el país al amparo del Reglamento del párrafo tercero del artículo 321 del Código Aduanero, la Comisión resolvió que la empresa que se constituya para realizar operaciones bajo el régimen jurídico de maquiladoras, o las que ya estuviesen operando en el país bajo tal régimen, podrían hacerlo con un capital 100% extranjero.

Asimismo la Resolución establece que las empresas maquiladoras que se encuentren debidamente registradas como tales ante la dependencia correspondiente, no necesitan de resolución previa de la Comisión para los siguientes actos:

- a) La transmisión entre inversionistas extranjeros - de acciones activos fijos o partes sociales.
- b) La adquisición por inversionistas de acciones o - partes sociales, propiedad de inversionistas mexi canos, siempre que, antes de la indicada adquisi- ción, la inversión extranjera en el capital de la emisora represente un 75% como mínimo.
- c) La apertura y relocalización de nuevos estableci- mientos.
- d) La fabricación de nuevas líneas de productos.

Estos actos solo deberán ser notificados al Secretario Ejecutivo dentro del mes siguiente a su realización.

La presente Resolución solamente no es aplicable a las maquiladoras que operen o se establezcan para dedicarse a la industria textil y cuyas actividades puedan afec- tar las cuotas de exportación que se hayan fijado a los productos nacionales por los países importadores.

### RESOLUCION No. 3

Participación extranjera en la administración de las - empresas.

En esta Resolución se determina que no será necesaria - resolución alguna por parte de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras para el caso de nombramiento, - reelección o sustitución de miembros de nacionalidad - extranjera dentro del Consejo de Administración de una empresa, siempre y cuando la representación no exceda - de su participación en el capital de la empresa, y se -

notifiquen los cambios respectivos a la Comisión.

Asimismo, establece que los extranjeros con carácter migratorio de inmigrados se considerarán como mexicanos para formar parte de la administración de la sociedad, siempre y cuando no se encuentren vinculados con centros de decisión económica del exterior. La presente Resolución no será aplicable en aquellas áreas geográficas o actividades reservadas a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

Todo acto por el cual la administración de la empresa recaiga en inversionistas extranjeros o por los que la inversión extranjera tenga la facultad de determinar el manejo de la misma invariablemente requerirán de las resoluciones respectivas de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

#### RESOLUCION GENERAL No. 4

Criterios para la aplicación del Artículo 8 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

La presente Resolución amplía el contenido del artículo 8, indicando que toda inversión que pretenda efectuar un inversionista extranjero requerirá de la resolución favorable y autorización de que se trata, cuando el porcentaje de esa adquisición, sumado al porcentaje de la inversión extranjera, como consecuencia de otras adquisiciones, exceda del 25% del capital de una empresa.

#### RESOLUCION GENERAL No. 5

Inversión extranjera en el capital de las empresas.

La presente Resolución autoriza todo aumento de capital - en las empresas siempre y cuando se mantenga el porcentaje de capital mexicano y capital extranjero que existía - antes de ser acordado el aumento.

Asímismo, autoriza al Secretario Ejecutivo a resolver respecto a determinados actos jurídicos, realizados por extranjeros por medio de los cuales obtengan éstos, acciones representativas del capital social, siempre y cuando no exista legislación especial sobre la materia.

#### RESOLUCION GENERAL No. 6

Autorización de fideicomisos.

Esta Resolución viene a aclarar las dudas respecto a cuales fideicomisos deben inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras y cuales previamente deben someterse a la resolución de la Comisión, además de los - previstos por el capítulo IV de la Ley.

También establece que todo contrato de fideicomiso de la naturaleza a que se refiere esta Resolución deberá contener una cláusula en la que se señale la obligación de - - proceder a su inscripción en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

RESOLUCION GENERAL No. 7

Adquisición de Acciones al Portador en Bolsas de Valores

Autoriza la adquisición de acciones por parte de extranjeros, si la operación se realiza en una bolsa de valores, y las que se pretenden comprar no exceden del 5% del capital social de la emisora, ni se da el supuesto de que por dicha adquisición se adquiere más del 25% del capital social de la emisora.

La aplicación de esta Resolución se encomienda al Secretario Ejecutivo, quien deberá resolver si el caso está comprendido en la anterior regla general y por lo tanto si es de concederse la autorización.

RESOLUCION GENERAL No. 8

Autorización e Inscripción de Acciones que se cotizan en Bolsas de Valores Mexicanas.

Con el fin de facilitar a los inversionistas extranjeros el cumplimiento de sus obligaciones, y a fin de que el Registro pueda contar con información más completa y oportuna sobre el capital extranjero propietario de acciones que se cotizan en las bolsas, se dictó la presente Resolución.

En la misma se autoriza a los agentes y casas de bolsa de valores, para presentar en nombre de sus clientes los inversionistas extranjeros y sólo por lo que se refiere a operaciones sobre acciones que se coticen en bolsas de

valores, las solicitudes de inscripción en el Registro y en su caso, resolución de la Comisión.

Asimismo, establece una serie de requisitos que las -- instituciones de crédito deberán presentar, respecto a las acciones que tengan en custodia o administración - por cuenta de clientes inversionistas extranjeros.

El Secretario Ejecutivo o la Comisión en su caso, re-- solverá sobre la autorización de la solicitud para su inscripción, tomando en cuenta si las adquisiciones de acciones cumplen con los requisitos de ley.

Los accionistas inversionistas extranjeros además debe-- rán solicitar individualmente su inscripción en el Re-- gistro, ya que en caso de no hacerlo no podrán concu-- rrir por sí mismos a las asambleas de accionistas de - las sociedades emisoras de los títulos respectivos. - Esta leyenda deberá contenerse en los contratos de cus-- todia o administración, y asimismo se deberá obtener - la conformidad del inversionista extranjero.

La presente Resolución complementa en régimen de auto-- rización previsto, para efectos de adquisición de accio-- nes por inversionistas extranjeros por la Ley.

#### RESOLUCION GENERAL No. 9

Ampliación de la inversión extranjera.

La presente Resolución, para efectos de la Ley de In-- versiones considera como "nuevo establecimiento" toda

unidad técnica o local físicamente independiente, distinto o diferente a los existentes, en el que una empresa pretenda realizar cualquier actividad industrial, comercial o de prestación de servicios.

Asimismo, considera como relocalización la apertura de un nuevo establecimiento y el cierre total del establecimiento que substituye.

Los inversionistas extranjeros a que se refiere el artículo 2 de la Ley, no necesitarán resolución previa de la Comisión, para la apertura de establecimientos tales como oficinas administrativas, establecimientos de capacitación de personal de la misma empresa, de fines recreativos para su personal, áreas de estacionamiento para el mismo y oficinas de promoción y ventas de boletos de líneas aéreas extranjeras, siempre y cuando tenga la autorización de Comunicaciones y Transportes. En estos casos únicamente se deberá dar aviso al Secretario Ejecutivo dentro de los 30 días siguientes a la apertura.

Asimismo se faculta al Secretario Ejecutivo para emitir resoluciones y otorgar autorizaciones a los inversionistas extranjeros para la apertura de ciertos establecimientos. También se le autoriza para dictar la resolución respectiva a empresas con inversionistas extranjeros que pretendan la apertura de nuevos establecimientos cuando a juicio del mismo la empresa realice exportaciones en volúmenes significativos.

En los puntos 6, 7 y 8 de la Resolución, se establecen los criterios para los cuales se autoriza al Secretario Ejecutivo a resolver sobre las solicitudes para --

llevar a cabo la relocalización de establecimientos comerciales, administrativos o de prestación de servicios, así como las relocalizaciones que impliquen ampliaciones de la superficie física productiva, de valor de los activos y de personal ocupado.

#### RESOLUCION GENERAL No. 10

##### Clausura de nuevos establecimientos

Esta Resolución se puede considerar como las sanciones que se aplicarán a las empresas con inversionistas extranjeros que no obtengan la autorización de la Comisión para la apertura de nuevos establecimientos.

La presente Resolución establece que todo permiso, autorización o concesión otorgada por cualquier autoridad para la apertura de cualquier establecimiento, que no cuente con la resolución previa de la Comisión, será nulo y la propia autoridad deberá dejarlo sin efecto, de oficio, a petición de la Comisión o de su Secretario Ejecutivo.

Cuando en la apertura no haya intervenido autoridad alguna, las medidas anteriores serán tomadas por la Dirección General de Inversiones Extranjeras.

#### RESOLUCION GENERAL No. 11

Transmisión de acciones o de activos entre inversionistas extranjeros pertenecientes a un mismo Grupo de Interés.

La presente Resolución autoriza al Secretario Ejecutivo para resolver las solicitudes de transmisión de acciones entre inversionistas extranjeros de un mismo grupo de interés salvo que por alguna causa especial, considere que el asunto deberá someterse a la Comisión.

Se considera como transmisión de acciones o de activos entre inversionistas extranjeros que pertenecen a un mismo grupo de interés, las siguientes:

- a) De una sociedad extranjera a otra, en el caso de que ésta última sea propietaria de aquélla o viceversa.
- b) Entre sociedades extranjeras cuando ambas, sean propiedad de una tercera sociedad extranjera.
- c) De una sociedad extranjera a uno o varios de sus principales funcionarios o viceversa.
- d) Entre personas físicas extranjeras con parentesco con consaguinidad en línea recta en grado indefinido y en línea colateral hasta el cuarto grado.

En caso de que la transmisión no haya obtenido la resolución previa, el Secretario Ejecutivo podrá convalidar la operación, debiendo turnar el asunto a la Secretaría de Estado correspondiente para la aplicación de sanciones que procedan.

#### RESOLUCION GENERAL No. 12

Resolución sobre operaciones de venta de bienes raíces ubicados en el extranjero.

Esta Resolución regula los actos que realicen personas jurídicas mexicanas o extranjeras, encaminados a la venta de inmuebles, condominios, tiempos compartidos o membresías de clubes ubicados en el extranjero, utilizando medios de difusión mexicanos. Estos actos deberán contar con la previa resolución de la Comisión para realizarlos en el país, además de las autorizaciones que procedan conforme a otras leyes y reglamentos. Quienes incumplan la presente disposición se harán acreedores a las sanciones previstas en la Ley de Inversiones Extranjeras sin perjuicio de las demás sanciones que procedan.

#### RESOLUCION GENERAL No. 13

Nuevos campos de actividad económica y nuevas líneas de productos.

Con base en las facultades que le confiere la Ley de Inversiones Extranjeras a la Comisión en sus artículos 12, fracción IV y 15 del citado ordenamiento, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras dictó la presente Resolución.

Establece que las empresas a que se refiere el artículo 2 de la Ley, deberán presentar ante el Secretario Ejecutivo de la Comisión, una solicitud en donde se manifiesta el hecho de pretender iniciar una actividad económica o fabricar un producto o línea de productos que implique entrar en una nueva actividad o en una nueva línea de productos.

En el caso de empresas que pretendan realizar una nueva actividad económica o fabricar un nuevo producto - dentro de la clase que ha venido operando, no será necesaria la resolución previa de la Comisión, siempre y cuando se presente ante la Dirección General de Inversiones Extranjeras, en un plazo máximo de 60 días hábiles, una relación detallada de sus actividades o productos, señalando en su caso:

- a) Fecha en la que se inició la venta del bien o prestación de servicio.
- b) Monto de los ingresos o ventas netas por producto que recibió en sus tres últimos ejercicios fiscales.
- c) Ubicación del establecimiento en donde se efectuó la actividad o fabricó el producto.

Asimismo, la Resolución define lo que es un "nuevo campo de actividad económica" y una "nueva línea de productos".

**C A P I T U L O   I I I**

## A) LA INVERSION EXTRANJERA Y LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA.

Es bien conocida la amplia presencia de las empresas -- transnacionales en América Latina. Antes de 1970 la ma yoría de estas empresas eran corporaciones con matrices en los Estados Unidos de Norteamérica, excepto quizá en Argentina y Brasil. Sin embargo, el patrón de las em-- presas transnacionales ha cambiado considerablemente du rante los últimos años, desde el momento que empresas - foráneas con matriz en Europa Occidental y Japón empeza ron a aparecer en número creciente en la zona. Un ejem plo de este crecimiento de empresas transnacionales se puede ver en el cuadro número III de este trabajo, en - donde se puede ver que los principales países que han - ampliado su inversión en el caso específico de México, - son Alemania Federal y Japón.

En América Latina las firmas con matriz en Estados Uni- dos penetraron a la región primero a la minería y a la agricultura, posteriormente durante la década de los -- cincuentas se extendieron hacia la industria y el comer- cio. Aún en Centroamérica se encuentran grandes empre- sas transnacionales que explotan la agricultura.

En los últimos años de la década de los sesentas, las - principales áreas de manufactura para las transnaciona- les de matriz norteamericana en América Latina era el - procesamiento de alimentos, productos químicos (inclu- yendo medicamentos y cosméticos), aparatos eléctricos, - industria automotriz y petróleo.

Este tipo de empresas transnacionales tienen un papel muy importante en la difusión del conocimiento tecnológico en los países receptores de la inversión extranjera y gran porcentaje de las ventas de tecnología por parte de los países industrializados consiste en el comercio interno de tecnología entre la casa matriz de las transnacionales y sus subsidiarias en el extranjero.

Las corporaciones transnacionales juegan un papel esencial en la difusión del conocimiento tecnológico en América Latina y gran porcentaje de las ventas tecnológicas hechas por los países industrializados consiste en el comercio interno de tecnología entre las transnacionales matrices y sus subsidiarias.

México en 1971 era el único país de América Latina que había realizado un análisis detallado de los pagos de tecnología al extranjero, análisis que distingue entre traspaso interno de tecnología y ventas de tecnología a empresas independientes. En dicho estudio se descubrió que:

- a) Prácticamente todas las ventas de tecnología (86 por ciento del total de pagos registrados) se originan en unidades manufactureras.
- b) El 80 por ciento de los pagos por transferencia de tecnología en el sector manufacturero, equivalente a casi el 70 por ciento de los pagos totales, están representados por las subsidiarias de las transnacionales;

- c) El origen de la tecnología importada se determina básicamente en el país al que pertenece la compañía matriz;
- d) Más del 50 por ciento de los pagos de tecnología hecho por las subsidiarias de las transnacionales corresponden a sectores que producen bienes de consumo duradero y no duradero;
- e) La proporción entre los pagos de tecnología y el valor de la producción es siete veces más alta en el caso de las subsidiarias que en el de las firmas nacionales;
- f) Los pagos tienden a incrementarse como porcentaje del valor de producción, mientras mayor sea el grado de control de propiedad de la subsidiaria por parte de la casa matriz;
- g) Los pagos están estrechamente correlacionados con el tamaño de las subsidiarias; en 14 de 19 ramas industriales analizadas en México, las 5 más grandes subsidiarias de transnacionales representaron más del 50 por ciento de los pagos totales por firmas poseídas por extranjeros y en 10 ramas el porcentaje sobrepasó el 80 por ciento (26).

A continuación en el siguiente cuadro se puede apreciar la participación de las empresas transnacionales respecto al pago por transferencia de tecnología para

-----

(26) Miguel S. Wionczek, Capital y Tecnología en México y América Latina (mecanismos de dependencia y subdesarrollo económico), Ed. Miguel Angel Porrúa, S.A., 1a. edición, México 1981, pp. 286 y 287.

la industria manufacturera en comparación con la participación de empresas privadas nacionales y estatales durante 1971.

(Regalías y Asistencia Técnica)

RAMAS	EMPRESAS TRANS-	EMPRESAS NACIO-	EMP. EST.	TOTAL
	NACIONALES.	NALES PRIVADAS		
	%	%	%	%
ALIMENTOS	93.3	6.4	0.3	100
BEBIDAS	89.6	10.4	-	100
TABACO	100.0	-	-	100
TEXTILES	72.0	28.0	-	100
CALZADO Y PRENDAS DE VESTIR	42.4	57.6	-	100
MADERA Y CAUCHO	-	100.0	-	100
MUEBLES	-	100.0	-	100
PAPEL Y CELULOSA	87.1	12.9	-	100
EDITORIALES E IMPRENTAS	57.4	42.6	-	100
CUERO Y PIEL	39.0	61.0	-	100
HULE Y CAUCHO	97.3	2.7	-	100
QUIMICA INDUSTRIAL	80.8	19.1	0.1	100
QUIMICA FAR- MACEUTICA	86.0	14.0	-	100
DERIVADOS DEL PETROLEO Y CARBON	95.8	4.2	-	100

MINERALES NO METALICOS	31.2	68.8	-	100
METALICOS BASICOS	51.3	33.2	15.3	100
PRODUCTOS METALICOS	86.1	13.9	-	100
MAQUINARIA NO ELECTRICA	61.5	38.5	-	100
MAQUINARIA ELECTRICA	83.2	16.8	-	100
EQUIPO DE TRANSPORTE	86.9	11.2	1.8	100
OTRAS MANUFACTURAS	59.0	41.0	-	100
TOTAL	79.8	19.5	0.7	100
VALOR DE LOS PAGOS (MILLONES DE DOLARES)	114.8	28.1	0.9	143.7

-----

Fuente: Fajnzylber y Martínez, op. cit., p. 325

Como se ha podido apreciar en América Latina y específicamente en México, el principal conducto de transferencia de tecnología es la que se origina con la inversión extranjera que se asienta en el país. La mayoría de las empresas transnacionales al establecerse traen consigo la tecnología de la empresa matriz tanto para las áreas de producción, como para las de administración y mercadotecnia.

Como se estableció anteriormente en este tema, el 80 por ciento aproximado de los pagos de transferencia de

tecnología en el sector industrial más dinámico en México y con mayor inducción de la inversión extranjera o sea el sector manufacturero, es realizado a través de empresas subsidiarias a sus matrices, principalmente en los Estados Unidos, lo cual nos indica que la transferencia de tecnología independiente en México es muy limitada.

Por tal razón, en 1973 entró en vigencia la Ley sobre Transferencia de Tecnología y Uso y Explotación de Patentes y marcas, la cual difirió de las hasta entonces legislaciones latinoamericanas, ya que en este caso se estipula que tanto los contratos de tecnología que se encontraban vigentes, como los que se celebraran en el futuro deberían ser aprobados por el Gobierno Mexicano.

Asimismo, la Ley no sólo cubre los contratos de transferencia de tecnología de fuentes extranjeras, sino que también los contratos entre empresas mexicanas. Es más, se involucran todos los contratos independientemente de que éstos sean gratuitos u onerosos.

La primera Ley sobre el control de la transferencia de tecnología en México, estipulaba catorce razones por las que el gobierno podía rechazar el registro y además ordenar la revisión del contrato.

Entre las principales razones que existieron para reglamentar la transferencia de tecnología, fue la --

proximidad con los Estados Unidos y la fuerte presencia de sus transnacionales y el fácil acceso a la tecnología por parte de esas empresas.

A la fecha en México se han elaborado programas por los cuales se establecen planes de expansión para el desarrollo de la capacidad tecnológica de adaptación y producción tales como el Plan Nacional de Ciencia y Tecnología para 1976-1982, y el Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico y Científico 1984-1988.

Asimismo, en el Diario Oficial de la Federación del 21 de Enero de 1985, se publicó la Ley para Coordinar y Promover el Desarrollo Científico y Tecnológico, cuyo fin es establecer las normas tendientes a promover e impulsar la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.

#### B) FORMAS A TRAVES DE LAS CUALES SE PUEDE TRANSMITIR TECNOLOGIA.

La característica esencial de la tecnología es su transmisibilidad, es decir, puede ser transferida de quien la posee a otra persona.

Esta característica de la tecnología, la ha convertido en un objeto de comercio, en una mercancía, y como tal, se vende y se compra en el mercado.

Según la Secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la tecnología asume

cualquiera de las siguientes formas:

- "a) Bienes de capital o bienes intermedios (en este caso incorporados a ellos);
- b) Trabajo humano (mano de obra a veces muy calificado y especializado);
- c) Información, generalmente de carácter técnico." (27)

La tecnología moderna, se encuentra principalmente en poder de los países desarrollados, de modo que existe una concentración de este elemento en lo que se refiere a su distribución a nivel mundial.

Por otra parte, dentro de los países desarrollados, quienes principalmente poseen y producen la mayor parte de la tecnología, son las empresas transnacionales, debido entre otras razones a su mayor tamaño económico y a los recursos de toda índole con que cuentan, lo que les permite realizar actividades de investigación y desarrollo de nuevos productos y mantener así, una posición de liderazgo tecnológico.

A pesar de que la tecnología se puede transmitir, el proceso de traspaso presenta obstáculos que obedecen a

---

(27) Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Directrices para el estudio de la transmisión de tecnología a los países en vías de desarrollo, Estudio de la Secretaría de la UNCTAD, No. de venta S.72.II.D.19, -- Naciones Unidas, Nueva York, 1973, p. 5

las imperfecciones del mercado de tecnología. A la fecha la tecnología adquirida por los países en vías de desarrollo, ha sido insuficiente para un crecimiento eficaz, obteniéndose consecuentemente una apertura mayor en la brecha tecnológica entre los países desarrollados y en vías de desarrollo.

El ensanchamiento de la brecha tiene importantes consecuencias, sobre todo para los países que están quedando al margen del progreso tecnológico, ya que ello implica la imposibilidad de mejorar los niveles de vida de la población, con el deterioro consecuente de sus estructuras económicas, políticas, sociales y culturales.

Por todo lo anterior es importante establecer las formas a través de las cuales la tecnología puede ser adquirida y la eficacia real de estas formas de transferencia de tecnología.

Según las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, las principales formas a través de las cuales los países en vías de desarrollo pueden abastecerse de tecnología foránea, son:

- "a) La circulación de libros, publicaciones y otra información publicada;
- b) El desplazamiento de personas de un país a otro;
- c) La enseñanza y la formación profesional;
- d) El intercambio y formación de personal dentro del marco de los programas de cooperación técnica;
- e) El empleo de expertos extranjeros y los acuerdos sobre asesoramientos;

- f) La importación de maquinaria y equipo y la documentación conexa;
- g) Los acuerdos de concesión de licencias sobre procedimientos de fabricación, uso de marcas comerciales y patentes, etc.
- h) La inversión extranjera directa." (28)

Numerosos factores influyen en la selección de uno de los medios de adquisición de tecnología, entre los -- que destacan la actitud de motivación de los empresarios locales, la naturaleza de la tecnología y el nivel de capacidad tecnológica o industrial del país.

Sin embargo, en la práctica, no todos los canales pueden utilizarse, puesto que como la tecnología está -- concentrada en las grandes empresas transnacionales, los empresarios de los países en vías de desarrollo -- normalmente tienen que acudir a las licencias y a la asistencia técnica del exterior.

Formalmente, las licencias encierran el derecho de -- manufacturar y comerciar bienes y servicios bajo contrato con empresas vendedoras de tecnología; el vendedor garantiza en cierta forma la calidad del producto. La asistencia técnica involucra el suministro de una ayuda comprensiva para lograr el desarrollo de una fábricación continua de los productos concedidos por licencia.

.....

(28) UNCTAD, op. cit., pp. 8 y 9.

Así pues, uno de los canales más importantes de adquisición de tecnología para los países en vías de desarrollo es la transferencia contractual. Dentro de esta expresión, se considera la transferencia de tecnología que incluye contratos o acuerdos de concesión de licencia entre el proveedor y el receptor de la tecnología, independientemente de que el proveedor tenga o no participación en el capital social.

De acuerdo a la bibliografía sobre transferencia de tecnología entre países, las modalidades y mecanismos que adopta suelen clasificarse desde los puntos de vista funcional y contractual. (29)

El criterio funcional distingue las siguientes categorías de conocimientos técnicos, que son objeto de transferencia entre países, bien sea separada o conjuntamente:

- a) Estudios de factibilidad para nuevos proyectos industriales y estudios de mercado, anteriores a la realización de la investigación industrial.
- b) Estudios para determinar la escala de posibilidades técnicas más apropiadas dentro de ella;
- c) Diseño de la ingeniería de nuevas instalaciones -- productivas, que abarcan el diseño de la planta y la selección del equipo;

---

(29) M.S. Wionczek, G.M. Bueno y J.E. Navarrete. La Transferencia Internacional de Tecnología - El Caso de México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1a. Edición, México 1974, pp. 51 y 52.

- d) Construcción de la planta e instalación del equipo;
- e) Selección de la tecnología del proceso;
- f) Provisión de asistencia técnica para el manejo y operación de las instalaciones productivas;
- g) Provisión de asistencia técnica en cuestiones de comercialización.
- h) Estudio de la posible mejora de la eficacia de los procesos ya usados mediante innovaciones menores.

Por su parte, el criterio contractual ofrece las siguientes variaciones de la transferencia de tecnología:

- a) Acuerdos sobre diseño y construcción;
- b) Acuerdos sobre concesión de licencia;
- c) Acuerdos sobre servicios técnicos;
- d) Contratos de administración;
- e) Contratos para la explotación de recursos minerales, celebrados entre empresas extranjeras y países en vías de desarrollo.

Como se puede apreciar de las distintas formas existentes para la adquisición de la tecnología, no todas son óptimas debido a la gran concentración que existe de la misma, dentro de las empresas que la desarrollan.

Esta poca eficacia de los canales de distribución de los conocimientos tecnológicos de parte de los proveedores a los receptores, no solo debe reputarse a los

primeros, ya que es obligación de los países receptores hacer los esfuerzos necesarios para la selección, negociación, absorción y principalmente para la adaptación e innovación de la tecnología adquirida. Ya que de esta forma se encontrará la salida para obtener una industrialización local sin tanta dependencia de la tecnología exterior.

Por lo anterior, es importante hacer mención de las etapas de selección, negociación, absorción y adaptación o innovación de la tecnología adquirida.

Por lo que respecta a la selección, es uno de los puntos más importantes, ya que aquí es cuando se elige al proveedor de la tecnología y a esta misma.

En lo general, muchas veces se selecciona la más avanzada tecnología para promover su competitividad en el mercado. Sin embargo, no siempre la tecnología más avanzada y moderna es la más conveniente para la empresa o país adquirente, ya que esta tecnología más sofisticada está diseñada para países con grandes mercados internos y no para países de mercados reducidos como lo son los de América Latina.

Entre los factores que se deben tomar en cuenta para la selección adecuada de la tecnología está en determinar si el proceso que se planea adquirir ya ha sido provado en el mercado y si la empresa tiene la necesaria capacidad técnica para absorber y adaptar la tecnología y si la misma resulta rentable desde el punto

de vista de recuperación de la inversión. Asimismo, se debe considerar la existencia o facilidad de obtener -- las materias primas, así como los componentes o productos que se requieren para la fabricación del bien.

Este proceso de selección es más fácil de llevar a cabo cuando se trata de empresas subsidiarias, ya que cuando los adquirentes de tecnología son subsidiarias de transnacionales, ésta se verá obligada a adquirir la tecnología proporcionada por la matriz. Esto es lo que se da por denominar el comercio cautivo de tecnología.

Sin embargo, las empresas independientes aunque tienen la libertad de selección de tecnología, se enfrentan a un gran problema que se puede decir restringe su libertad de selección, este problema es el que las grandes corporaciones transnacionales son las principales proveedoras de tecnología, la cual prefieren otorgarla a sus subsidiarias, que a transferirlas con empresas locales que puedan generarles competencia y como resultado reducirles su área de acción.

La etapa posterior a la selección, es la negociación, una vez seleccionada la tecnología, la siguiente fase es la negociación de las condiciones del contrato a través del cual se adquirirá ésta.

En esta etapa de la adquisición, vuelve a intervenir la capacidad económica, técnica, instalaciones, etc.

En la redacción de los contratos de suministro de tecnología, son múltiples los aspectos que se tienen que - -

cuidar, entre los que se encuentran principalmente aspectos técnicos, legales y económicos.

A estos documentos se les denomina en la práctica, -- "acuerdos de licencia". Estos acuerdos de licencia -- son los instrumentos jurídicos a través de los cuales se transmite la tecnología.

Licencia es un término ambiguo, pero usualmente contiene el elemento básico de conceder un derecho. Una licencia es el acuerdo a través del cual el licenciante otorga al licenciatarario un derecho limitado a hacer, - usar y/o vender el objeto licenciado, usualmente mediante el pago de una regalía. (30)

Los contratos de transferencia de tecnología, deben de contener entre otras condiciones de negociación, las siguientes: Partes que intervienen en el mismo, persona que las representa (en caso de personas morales) debiendo acreditar la personalidad que ostentan; objeto del contrato; obligaciones de los contratantes; calidad de la tecnología a transferir; causales de rescisión; posibilidad de cesión o transmisión de los derechos, obligaciones frente a terceros y leyes aplicables.

---

(30) Alvarez Soberanis, Jaime; La Regulación de las Inventiones y Marcas y de la Transferencia de Tecnología, Ed. -- Farrúa, México 1977, p. 86

En el proceso de negociación, se vuelven a encontrar las empresas independientes el mismo problema que en la selección, que es el alto grado de concentración de los conocimientos tecnológicos en grandes empresas transnacionales, las cuales en ventaja de condiciones, son las que en cierta forma establecen las principales cláusulas de negociación de tecnología.

Por lo que se refiere a la absorción de la tecnología adquirida, ésta no ha recibido la debida importancia -- que se le debiera dar, ya que los gobiernos han preferido dar facilidades de importación de tecnología, que facilidad para la investigación que aumente la capacidad tecnológica propia.

De las etapas de adquisición de tecnología, las dos primeras (selección y negociación) son pasos insoslayables que se tienen que seguir. Sin embargo, el anterior ha sido descuidado, más actualmente parece ser que el gobierno está planeando estrategias de apoyo tecnológico que permitan una absorción de tecnología y algo que es más importante y que es la última etapa de la adquisición de la tecnología y la cual debería ser el fin a seguir desde su selección, que es la adaptación e innovación de la misma a las necesidades de los países receptores.

La adaptación de la tecnología adquirida así como su innovación, deben ser factores a estimular en países en vías de desarrollo como México, ya que se sigue con la política de importación de tecnología sin adecuarla a -

las necesidades locales, nunca se podrá llegar a un desarrollo industrial competitivo. .

Por todo lo anterior es muy importante la comunicación que debe existir entre las Instituciones Educativas Nacionales y los sectores productivos del país, tanto -- privados como públicos a fin de vincular esfuerzos de investigación y práctica que posee cada uno, a fin de ir obteniendo una tecnología más adecuada a las necesidades internas, la cual posteriormente podría ser importada a otros países con sistemas comerciales parecidos al nuestro.

### C) MARGINALIZACION DE LOS PAISES RECEPTORES EN EL MERCADO TECNOLOGICO MUNDIAL.

La característica básica del mercado internacional de tecnología es el alto grado de concentración de la -- oferta. Un reducido número de empresas transnacionales generan, en base a las actividades de investigación y desarrollo que realizan, sobre todo en los países de origen, una proporción elevada de la oferta tecnológica disponible. El objetivo de lucro que orienta la utilización de innovaciones determina el que los proveedores se planteen como uno de los criterios básicos, el retener el control sobre los conocimientos que van generando con vistas a prolongar el período durante el -- cual pueden obtener las rentas que se originan con la propiedad de la innovación.

El mecanismo más adecuado para retener el control de las innovaciones es, desde el punto de vista de los proveedores, la difusión tecnológica que se efectúa a través de sus filiales. Esto explica el que una proporción muy alta de los ingresos recibidos por los países de origen de las empresas transnacionales, por concepto de tecnología, corresponda a pagos efectuados por las filiales a sus casas matrices.

Este flujo de tecnología al interior de las empresas transnacionales es lo que se denomina el comercio cautivo de tecnología, en contraste con el comercio competitivo que tendría lugar entre empresas independientes. En el caso de la tecnología, la importancia relativa del comercio cautivo respecto al comercio total de tecnología, es significativamente mayor que en el comercio de bienes.

En el comercio competitivo de tecnología, debido a la gran concentración de la oferta, el desconocimiento por parte de los usuarios, principalmente en América Latina, y a las características de la estructura industrial en que actúan, el poder de negociación de los proveedores es notablemente mayor que el de los compradores y determinante en la fijación de los precios.

La enorme significación relativa del comercio cautivo de tecnología y el débil poder de negociación de los compradores en el mercado competitivo, convierte prácticamente en un espejismo la expresión "mercado internacional de tecnología", marginalizando así a los países receptores.

Las diferencias entre ambos mercados se refieren no solo a los criterios de valoración y al grado de control que el proveedor puede ejercer en cada caso sobre la tecnología transferida, sino que también a las implicaciones sobre las posibilidades de desarrollo futuro de las empresas y de los países receptores.

A este respecto, se destaca el caso de Japón que ha aplicado una política selectiva pero abierta, en lo que a adquisición de tecnología se refiere, pero muy restrictiva respecto a la inversión extranjera; es decir, ha reducido al mínimo la adquisición de tecnología cautiva. Su objetivo central es el de que las empresas nacionales adquieran, procesen y perfeccionen la tecnología importada de modo de poder competir en los mercados internacionales de bienes, con los proveedores de la tecnología, además de aprovechar el importante y dinámico mercado interno. En el caso de América Latina en cambio, el objetivo de la industrialización ha estado planteado en términos de aprovechar exclusivamente el mercado interno y el vehículo principal de adquisición de tecnología ha sido precisamente a través de la tecnología cautiva.

La concentración creciente del flujo de bienes de capital al interior del grupo de países proveedores de tecnología, conduce a prever que cada vez en mayor medida serán las necesidades y condiciones técnico-económicas que prevalezcan en esos mercados las que orienten y estimulen el esfuerzo de innovaciones y progreso técnico que se genera en esos países.

Es posible prever que la intensificación de la competencia a nivel internacional, reflejo de un proceso de difusión tecnológica entre los proveedores, tienda a constituirse en un factor de estímulo adicional para la expansión de las filiales en el exterior. Las empresas transnacionales buscarán por este medio garantizar el mantenimiento de los mercados de exportación amenazados por la competencia creciente entre los diferentes proveedores.

Lo anterior implica que es necesario comenzar a seleccionar la tecnología que se adquiera. Es decir, superar -- las modalidades utilizadas hasta la fecha, que consisten en aceptar pasivamente las tecnologías que se incorporan al país en las distintas fases del ciclo del producto, -- siguiendo la dinámica de expansión de las empresas proveedoras, que no necesariamente coinciden con los requerimientos de desarrollo de las economías nacionales.

De lo anterior, es necesario distinguir de la tecnología cautiva adquirida a través de las empresas transnacionales y la tecnología independiente incorporada al país -- por la empresa nacional.

La principal diferencia entre ambas modalidades se refiere a los criterios de selección de la tecnología. En el caso de las filiales la tecnología que se incorpora al país proviene de la tecnología disponible en las respectivas empresas transnacionales. Es el propio proveedor de la tecnología el que adopta la decisión de establecerse con vistas a retener un mercado de exportación, ampliar su mercado o evitar el desplazamiento por parte de

otros proveedores. Para la empresa nacional, al menos teóricamente, existe la posibilidad de explorar el mercado internacional y seleccionar aquellas tecnologías que presenten las condiciones de eficiencia y comerciales más favorables.

De lo anteriormente expuesto se desprende que existe una tendencia a la sobrevalorización de la tecnología adquirida por las empresas transnacionales y, lo que tal vez sea más importante, es que la mayor parte de la tecnología que adquiere por medio de contratos la industria de México, responde, en cuanto a los criterios de selección y utilización, a los objetivos que orientan las empresas transnacionales a nivel internacional. Este hecho adquiere una importancia vital para efectos de la formulación de políticas científicas de tecnología que respondan a los objetivos que el país se plantea para su desarrollo a largo plazo.

Además de estos problemas que marginalizan a los países receptores en el mercado tecnológico, existen otros problemas internos y externos que hacen que la transferencia de tecnología sea cada vez más difícil de adquirir.

Así pues, los países en vías de desarrollo enfrentan un serio problema; por una parte, requieren de la tecnología, sin que en la mayoría de los casos, le sea posible producirla localmente por las deficiencias de su estructura científica-tecnológica y por otra, al adquirirla de las naciones industrializadas, se puede agudizar la situación de dependencia que tienen hacia éstas.

El Licenciado Jaime Alvarez Soberanis, citando a Ernesto Zorraquín, aprecia la problemática de la comercialización de la tecnología, desde los siguientes puntos de vista:

- a) Económico,
- b) Técnico,
- c) Jurídico,
- d) Social, y
- e) Político.

**ECONOMICOS :**

- A) Costo de la tecnología, que debe desglosarse en:
  - 1) Costos directos
  - 2) Costos indirectos, y
  - 3) Otros costos.

Respecto a esta cuestión, dos de las críticas de Aracama:

- 1) En cuanto a lo que se ha importado es tecnología prescindible o de menor identidad, y
  - 2) En cuanto a que los precios que se han abonado son superiores a los que se abonan en mercados internacionales por tecnología más compleja.
- B) El término de duración de los contratos a través de los que se adquiere.

**TECNICOS:**

Desde este punto de vista, el problema más importante es

el de la selección de tecnología, debido a que la que se importa a América Latina:

- a) Es ya conocida o de fácil acceso en nuestros países;
- b) Es obsoleto o por lo menos, no suele pertenecer a la generación tecnológica más reciente;
- c) Es tardía;
- d) Debilita o desplaza la posibilidad nacional de -- creación de tecnología;
- e) Resulta inadecuada a las condiciones existentes - en América Latina.

#### JURIDICOS :

El aprovechamiento de tecnología suele verificarse a través de "contratos de licencia" y no obstante que este medio representa la consecución de evidentes ventajas, - - plantea también serios inconvenientes. De entre los - - principales podemos describir los que se originan en las "cláusulas restrictivas" que se pueden clasificar en cuatro grupos:

- a) Cláusulas que limitan la competencia;
- b) Cláusulas que limitan el potencial de desarrollo de la economía del país receptor;
- c) Cláusulas que restringen el efecto dinámico de la transferencia;
- d) Cláusulas que restringen la aplicación del orden jurídico nacional del país receptor.

SOCIALES:

Pueden resumirse éstos, en el traslado de cultura, hábitos, actitudes y valores propios de los países desarrollados a los nuestros, lo que lleva a nuestra despersonalización.

POLITICOS:

Estos se pueden reducir al proceso de actuación de la dependencia estructural que vincula la región a los países industrializados (31).

De los puntos antes vistos que marginalizan el mercado tecnológico mundial principalmente en los países de América Latina, se puede deducir que los principales problemas son el poco respaldo económico con el que se cuenta para la adquisición de la tecnología, así como el alto grado de concentración de la misma.

Por lo que respecta al punto de vista técnico, es muy importante establecer que mientras los países importadores de tecnología no den una importancia real a su estructura científico-tecnológica y aporte bases firmes para su desarrollo, la marginalización tecnológica va a seguir siendo insalvable, ya que los países exportadores no van a encargarse de hacer lo que a los propios países receptores les corresponde.

En cuanto a la problemática jurídica y política respecto

---

(31) Alvarez S., op. cit. pp. 96 y 97.

a la adquisición de tecnología, existen países como México y Argentina que han establecido limitaciones legales a la transferencia de tecnología, no con el objeto de impedir el desarrollo de las economías propias, sino con el fin de que la tecnología que se adquiriera represente realmente una oportunidad de desarrollo más armónico y que establezca be neficios tanto para el país receptor como para el país que aporta los conocimientos tecnológicos.

## CAPITULO IV

## A) REGULACION DE LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA - ANTECEDENTES

Hasta los inicios de la década de los sesentas, la adquisición de tecnología se llevaba a cabo prácticamente sin ninguna intervención por parte del gobierno y ésta era -- una de las razones más importantes para que los contratos de transferencia de tecnología no fueran lo suficientemente equilibrados.

Los únicos controles existentes entre 1950-1970 consistían en el ejercicio esporádico de las facultades concedidas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al investiguar, exclusivamente para efectos fiscales, si se justificaban las deducciones de los pagos de regalías o de asistencia técnica realizada por las empresas establecidas en el país. (32)

Con la adopción de la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias a mediados de los cincuentas, se observó el primer intento del Estado de intervenir en las cuestiones tecnológicas... se estableció el criterio de rechazar aquéllas solicitudes (de exenciones fiscales) en las que se manifestaban pagos que excedían del 3% de las ventas netas de la empresa. (33)

La preocupación por la incidencia del gasto en tecnología importada en forma indiscriminada sobre la balanza de - -  
-----

(32) Alvarez S., op. cit., p. 109

(33) Miguel S. Wionczek, Gerardo M. Bueno y Jorge E. Navarrete. La transferencia Internacional de Tecnología. El Caso de México, Edit. Fondo de Cultura Económica, 1a. Edición, -- 1974, p. 32.

pagos surgió en México paralelamente a la insatisfacción con el estado de la ciencia y de la tecnología nacional en la segunda mitad del decenio de los sesentas. La elaboración de una Ley tendiente a controlar las compras de tecnología en el exterior se inició a principios de 1972, un año después del establecimiento del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Tratándose de las operaciones comerciales que involucran en su gran mayoría al sector industrial, la tarea fue encomendada a los expertos de la entonces Secretaría de Industria y Comercio. Al elaborar el proyecto de ley se tuvo en cuenta la experiencia de tanto los países industrializados como la de los países en desarrollo, y particularmente de Argentina, Brasil, los miembros del grupo Andino y la India. Estas experiencias, junto con la bibliografía internacional más relevante, sirvieron para comprobar que en el transcurso de las últimas décadas México vino obteniendo tecnología del exterior en las siguientes condiciones:

- A) La maquinaria y el equipo que se recibían mediante inversión de las filiales de las empresas extranjeras -- éran frecuentemente anticuados, de mala calidad y a -- costos elevados, lo que hacía más difícil la competencia en los mercados exteriores y dañaba al consumidor nacional.
- B) En otros casos la tecnología era excesivamente moderna y avanzada en relación con las necesidades y características de la planta industrial del país, lo cual - -

impedía el mejor aprovechamiento de los factores de producción internos. En general, se trataba de maquinaria y equipo que requieren un uso intensivo de capital y ahorran fuerza de trabajo.

- C) Se imponían restricciones a las empresas filiales - para exportar a terceros países y se les exigía a - los compradores nacionales de tecnología que adquiren bienes de capital e insumos que no siempre eran los más convenientes para la planta industrial del país.
- D) Se interfería en la producción, comercialización y administración de la empresa que recibía la tecnología.
- E) Solía estipularse en los contratos de transferencia de tecnología que las adaptaciones pasaban a poder del poseedor de la tecnología original, lo cual impedía la creación de una tecnología propia.

Desde 1972, México, al igual que otros países, estableció la obligación de inscribir los contratos de comercialización de tecnología en un registro con el fin de sujetarlos a un exámen y eliminar algunos de los abusos en los cuales se incurría con frecuencia. La preocupación que dió origen a este tipo de organismos se encuentra en el desequilibrio creciente de la balanza de pagos, agravado por el aumento de los pagos por concepto de regalías y asistencia técnica.

En el caso de la inversión extranjera directa, los pagos al exterior por estos conceptos eran inflados de manera artificial con el fin de maximizar la remisión de la rentabilidad efectiva hacia el país de origen.

Así surgieron a fines de los años sesentas los primeros comités de regalías en algunos países latinoamericanos - (Colombia y Chile). Con fechas posteriores, con la Decisión 24 sobre el tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías de la Comisión del Acuerdo de Cartagena (Pacto Andino), se comenzó a utilizar este instrumento en función de objetivos - más amplios de la política de industrialización (y más tarde, de la política tecnológica común plasmada en las decisiones 84 y 85). La experiencia de Japón e India es distinta en la medida en que la regulación de la comercialización de tecnología estuvo vinculada desde el principio a las políticas de desarrollo industrial y sobre inversiones extranjeras. Este antecedente ha tenido una repercusión importante sobre la estructura y funcionamiento de estos instrumentos.

El 3 de Noviembre de 1972 el Ejecutivo envió a la Cámara de Diputados la iniciativa de la ley sobre el Registro - de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas, cuya exposición de motivos se reproduce a continuación:

"La tecnología constituye un factor indispensable para - el desarrollo industrial y su aplicación juega un papel determinante en los procesos productivos, lo que hace necesario que los problemas y modalidades de su transferencia se tomen en cuenta como elementos primordiales en el

diseño y aplicación de una política industrial."

Sin dejar de reconocer la importancia que tiene y seguirá teniendo en el futuro la importación de tecnología -- por parte de la industria nacional, es necesario estimular y promover la creación de una tecnología propia como medio indispensable para alcanzar la independencia económica del país.

Del exámen que se ha hecho de los contratos o convenios por los que la industria nacional adquiere tecnología, - se ha llegado a la conclusión de que mediante de ellos - se ha transmitido tecnología útil e importante para el - desarrollo industrial del país; pero que también frecuentemente la tecnología adquirida es obsoleta, inadecuada y ya disponible en el país y que además, en tales contratos se contienen estipulaciones mediante las cuales las empresas proveedoras de tecnología encarecen indebidamente la producción de las empresas receptoras; las obligan a adquirir bienes en desuso o insumos a precios excesivos; prohíben o limitan sus exportaciones; obstaculizan sus posibilidades de expansión o de creación de tecnología propia; intervienen en su administración o en sus -- procesos de producción, distribución o comercialización y sujetan a tribunales extranjeros el conocimiento de -- los conflictos que se susciten con motivo de la interpretación o cumplimiento de contratos.

Dichas estipulaciones y otras de naturaleza semejante, - lejos de estimular, causan daño a la economía nacional,-

obstaculizan el sano desenvolvimiento de la industria y aumentan el costo de producción de las empresas; contravienen la política de desarrollo industrial que ha sido trazada por el gobierno federal; representan una carga indebida sobre la balanza de pagos y subordina la industria nacional a las empresas proveedoras de tecnología. En consecuencia, se hace indispensable el establecimiento de normas a las que deberá ajustarse la transferencia de tecnología y la adopción de una política que permita obtener los mayores beneficios de la adquisición de tecnología; reducir los efectos adversos de su importación en la balanza de pagos; fortalecer el poder de negociación de los compradores nacionales y facilitar al sec-tor industrial su acceso a la mejor tecnología disponible en los mercados nacionales e internacionales en óptimas condiciones de oportunidad, calidad y precio."

En virtud de las consideraciones mencionadas, el Ejecutivo concluyó que las mismas, "lejos de estimular, causan daño a la economía nacional, obstaculizan el sano desdesenvolvimiento de la industria; aumentan el costo de la producción y contraviene a la política de desarrollo industrial trazada por el Gobierno Federal."

La iniciativa de la Ley fué aprobada por el Poder Legislativo, apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Septiembre de 1972 y entró en vigor el 29 de Enero de 1973.

La Ley sobre Transferencia de Tecnología es una Ley complementaria de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. Mediante esta --

Ley se pretende que recibamos la tecnología en la medida, también, en que sea útil para nuestro país; en que se supriman de los contratos de tecnología las cláusulas o disposiciones que resulten injustificadamente gravosas para México; que no aceptemos la tecnología cuyo precio no guarde proporción con la importancia de la técnica que se recibe; que no se nos obligue a adquirir los insumos de la empresa que nos vende la tecnología; que no se nos obligue a vender a ciertos países o a ciertos precios o por conducto de la empresa que nos vende la tecnología. En suma, se pretende regular la Transferencia de Tecnología de tal manera que se ajuste a nuestro desarrollo y que se remuevan los obstáculos que muy frecuentemente están insertos en los contratos de transferencia de tecnología.

En 1981 la entonces Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial decidió revisar la Ley sobre el Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso de Explotación de Patentes y Marcas que había estado en vigor desde Enero de 1973, o sea, un poco más de nueve años, y formuló un nuevo proyecto de ley.

En la iniciativa enviada al Congreso de la Unión se señalan las razones que motivaron la revisión. Se afirma que en la antigua Ley había respondido eficientemente a los objetivos para los que fué prevista, aunque al evolucionar el país surgieron múltiples actividades en el ámbito de la transferencia de tecnología que no estaban siendo reguladas, quedando excluidos numerosos contratos que por las limitaciones de la Ley de 1972 no son registrables.

La primera regulación que se dió en México sobre la materia, fundamentalmente tendía a proteger al empresario nacional, tanto por lo que se refiere al nivel de pagos y su incidencia en la balanza comercial, así como en lo relativo a la exclusión de las cláusulas restrictivas. Así, en una primera etapa de intervención del Estado - el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología, de sempeñó básicamente el papel de revisor y registrador - de contratos determinando únicamente si los mismos incu rrían o no en violaciones a la Ley.

La norma de 73 respondió dentro de sus limitaciones, a las finalidades principales previstas en su contenido; esto es, limitar el flujo indiscriminado de regalías al exterior y la eliminación de cláusulas comerciales restrictivas a los usuarios de tecnología.

En este sentido y considerando la dinamicidad del desarrollo tecnológico resultaba urgente para el país definir estrategias acordes con estos requerimientos, las cuales permitan a la industria nacional alcanzar determinados grados de desarrollo tecnológico autónomo. Con secuentemente el Gobierno Federal expidió en 1982 la -- Ley que actualmente regula la transferencia de tecnología.

B) ANALISIS DE LA LEY SOBRE EL CONTROL Y REGISTRO  
DE LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA Y USO Y  
EXPLOTACION DE PATENTES Y MARCAS.

En 1981 la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial decidió revisar la Ley sobre el Control y Registro de la Transferencia de Tecnología, y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas, que había estado en vigor desde Diciembre de 1972, y formuló un nuevo proyecto.

Esta fué redactada por la Dirección General de Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología y, aunque no se pudo identificar todas las fuentes utilizadas para redactarla, una de las que se consultaron fue el documento elaborado en 1974 bajo la dirección de Enrique Aguilar Riveroll, denominado Resúmen de los criterios para la aplicación de la LRTT.

Como se mencionó en el tema anterior la iniciativa de Ley enviada al Congreso de la Unión, señalaba las razones que motivaban la revisión. Afirmando que la entonces vigente ley había respondido a los objetivos para los cuales fue creada, más sin embargo, con la evolución del país, surgieron nuevas actividades en el ámbito de la transferencia de tecnología que no estaban siendo reguladas, razón por la cual se presentaba la mencionada iniciativa.

En este sentido y considerando la dinamicidad del desarrollo tecnológico resultaba urgente para el país definir estrategias acordes con estos requerimientos, los

cuales permitieran a la industria nacional alcanzar determinados grados de autonomía tecnológica en su desarrollo.

Con el proyecto de la nueva ley se buscaba trascender de un régimen exclusivamente de registro, hacia un mecanismo que establezca las bases que permitan obtener, en beneficio del país, el compromiso de un traspaso tecnológico efectivo y óptimo.

La decisión de revisar la ley de 1972 se justificó en la necesidad de pasar a una fase distinta de la política tecnológica que supere la etapa defensiva que se limita el control de la importación de tecnología. En esta nueva fase debe adoptarse una actitud más agresiva en la promoción del desarrollo tecnológico interno que lo haga concordar con la actual estructura productiva del país.

Además del control, debió plantearse en la nueva ley, una finalidad de carácter promocional, exigiendo que de las tecnologías importadas se hagan derivar tecnologías propias que respondan a las necesidades concretas de nuestro proceso de desarrollo.

Uno de los comentaristas de la ley de 1972 había dicho que "la preocupación básica de la ley gira en torno a la limitación de los abusos que contienen los convenios sobre transmisión de tecnología. No es, en cambio, un instrumento legal que contenga un sistema de incentivos para apoyar la investigación tecnológica nacional. Tampoco constituye un mecanismo que contribuya a la formación de una política nacional de adquisición de tecnología.

No establece por ejemplo, una regulación sobre las prioridades sectoriales en la importación de tecnología. (34)

Estas críticas son aplicables a la nueva ley que, con la sola excepción de su artículo 9, se desentendió de estos aspectos desaprovechando así la oportunidad para mejorar sustancialmente las condiciones en que se realiza el proceso de traspaso de tecnología y aumentar así su contribución al desarrollo del país.

Dentro de este marco general, resulta conveniente señalar cuales son los acuerdos de la nueva Ley de Transferencia de Tecnología regula.

La citada Ley señala como casos de inscripción obligatoria los siguientes:

- a) La concesión del uso o autorización de explotación de marcas;
- b) La concesión del uso o autorización de explotación de patentes de invención o de mejoras y de los certificados de invención;
- c) La concesión del uso o autorización de explotación de modelos y dibujos industriales;

---

(34) Bernardo Sepúlveda Amor, Política Industrial y Empresas Transnacionales de México. En el libro de varios autores: Las Empresas Transnacionales en México. El Colegio de México, 1a. reimpresión, México, 1972, pp. 62 y 63.

- d) La cesión de marcas;
- e) La cesión de patentes;
- f) La concesión o autorización del uso de nombres comerciales;
- g) La transmisión de conocimientos técnicos mediante planos, diagramas, modelos, instructivos, formulaciones, especificaciones, formación y capacitación de personal y otras modalidades;
- h) La asistencia técnica, en cualquier forma que ésta se presente;
- i) La provisión de ingeniería básica o de detalle;
- j) Servicios de operación o administración de empresas;
- k) Servicios de asesoría, consultoría, y supervisión, -- cuando se presenten por personas físicas o morales extranjeras o sus subsidiarias, independientemente de su domicilio;
- l) La concesión de derechos de autor que implique explotación industrial; y
- m) Los programas de computación.

Esta lista limitativa prevista en la nueva legislación resulta más amplia que la contemplada en su antecesora, toda vez que en ella no se incluyen los incisos k), l) y m),

relativos a la asesoría, supervisión y consultoría prestados por empresas extranjeras o subsidiarias, la explotación industrial de derechos de autor y los programas de computación.

Los criterios previstos en la ley para el logro de las políticas en materia de transferencia de tecnología contenidos en su artículo 9, son los siguientes:

- 1) Adecuada selectividad de tecnología
- 2) Determinación de límites máximos de pago, de acuerdo con el precio más razonable de las alternativas disponibles a nivel mundial ajustados a los intereses particulares de México.
- 3) Incrementar y diversificar la producción de bienes y actividades prioritarias.
- 4) Promover el proceso de asimilación y adaptación de la tecnología adquirida.
- 5) Compensar pagos, a través de exportaciones y la - - sustitución de importaciones.
- 6) Orientar contractualmente la investigación y el desarrollo tecnológico nacional.
- 7) Propiciar la adquisición de tecnología innovadora y útil al país.
- 8) Promover la reorientación progresiva de la demanda tecnológica hacia fuentes internas y fomentar la exportación de tecnología nacional.
- 9) Ausencia de cláusulas restrictivas.

En la medida que un acuerdo de traspaso tecnológico reúna estos requisitos, será posible su aprobación y validez jurídica.

Es importante destacar que el ordenamiento que se analiza se vió complementado con la expedición de su reglamento el día 25 de Noviembre de 1982, el cual permite conocer los criterios de la aplicación utilizados por la autoridad en la evaluación de los acuerdos de traspaso tecnológico.

Esta legislación debe concebirse como un instrumento de la política en materia de ciencia y tecnología, -- que no sólo incorpore facultades de control, inspección y vigilancia de los contratos de traspaso de tecnología en sus aspectos formales, sino que también -- contenga principios y disposiciones de carácter promocional que atienda sustantivamente a los procesos de selección como al desarrollo de tecnologías propias, aspectos que no cubrió la nueva Ley, así como prioridades nacionales.

En relación a los aspectos de asimilación y adaptación de las tecnologías importadas, deberían incluirse disposiciones relativas a la obligación de los interesados de presentar programas de investigación y desarrollo que detallen los métodos de adaptación, integración y absorción y los plazos en los cuales dichas actividades se llevarán a cabo.

La nueva Ley no introduce cambios fundamentales en el sistema implantado por su antecesora, ya que conserva

el mismo método para la inscripción y control de los contratos, el régimen de impedimentos, la posibilidad de recurrir a las resoluciones que emita la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial que ahora es facultad de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y la invalidez de los actos jurídicos que no se presenten a registro o cuya inscripción le sea negada.

No obstante, la nueva ley entraña un esfuerzo serio de adecuación, desde el punto de vista estrictamente formal, ya que se enmienda casi todos los preceptos de la anterior.

Solo se tomaron íntegros y textuales los incisos (A) y (F) del artículo 2, el artículo 3, fracciones I, II y III, las fracciones V, VII, VIII, IX y XIII del artículo 7; el primer párrafo del artículo 9 y sus fracciones II, III y IV, así como el artículo 10. Algunas otras disposiciones se modifican ligeramente como los artículos 4 y 5 y no se excluye a ninguna de las que integraban el abrogado ordenamiento. De ahí que no hay una ruptura con el régimen jurídico anterior, sino una modificación con base en la experiencia acumulada por las autoridades al aplicar la Ley.

La legislación en materia de traspaso tecnológico forma parte del Derecho Económico y una de las características de éste es su dinamismo. De ahí la necesidad del cambio para ajustar la norma con la realidad. La

nueva ley logra este objetivo de ajuste. Mejora la redacción de la anterior en múltiples ocasiones. Está mejor estructurada desde el punto de vista de la sistematización jurídica y tiene además la virtud de inspirarse en la práctica mexicana.

Sus cambios más importantes son: que es una ley de orden público e interés social; se añaden nuevos actos al catálogo de inscripción obligatoria y se excluyen otros de tal inscripción. Además la nueva ley incluye como impedimentos para la inscripción algunas prácticas comerciales restrictivas perjudiciales para el país; incluye nuevos criterios para que la hoy Secretaría de Comercio y Fomento Industrial fije las políticas de regulación del traspaso tecnológico y, finalmente, establece un severo régimen de sanciones. Esta enunciación de novedades pone de manifiesto la importancia del nuevo ordenamiento como instrumento para regular el traspaso de tecnología.

### C) EL REGISTRO NACIONAL DE TRANSFERENCIAS DE TECNOLOGIA

El Registro Nacional de Transferencia de Tecnología fué creado con la expedición de la Ley de Transferencia de tecnología de 1972, la cual conforme a su artículo 1 establece que al mencionado Registro le corresponde la aplicación de las disposiciones legales en materia de transferencia de tecnología.

Con la expedición de la Ley de Transferencia de Tecnología de 1982 y la abrogación de la de 72, el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología continuó vigente conforme a lo establecido en la Ley vigente al establecer ésta en su artículo 8 que el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología creado por la Ley sobre el Control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas del 28 de Diciembre de 1972 subsiste y estará a cargo de la entonces Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

Al aprobarse la primera ley sobre transferencia de tecnología se hizo obligatoria la inscripción de todos los contratos que tuvieran por objeto de una o más licencias de uso de patentes y marcas, suministro de conocimientos técnicos, capacitación de personal, provisión de ingeniería básica o de detalle, la asistencia técnica en general, los servicios de operación o administración de empresas, servicios de asesoría, consultoría y supervisión prestados por personas físicas o morales extranjeras, la concesión de derechos de autor que impliquen explotación industrial y los programas de computación.

Una de las características que tiene el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología en México, es que en comparación a otros países aquí también es obligatoria la inscripción de los contratos antes mencionados aún cuando éstos se celebren entre nacionales, o empresas que operen en México y aún cuando éstos sean gratuitos o no implique pagos al extranjero.

Anteriormente la ley no establecía los criterios para definir lo que se debía entender por cada una de las fracciones del artículo 2 que establece los actos, convenios o contratos de inscripción obligatoria en el Registro. Por esto debe considerarse como un gran acierto la expedición del Reglamento de la Ley sobre el Control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas, ya que viene a establecer criterios y a eliminar dudas de la anterior ley ya que ésta no se encontraba reglamentada.

La mecánica del Registro Nacional de Transferencia de Tecnología se encuentra determinada dentro del Reglamento y ésta se puede considerar sencilla: si el contrato no es inscrito en el Registro, estará desprovisto de efectos legales y no podrá hacerse valer ante ningún tribunal. Pero para que un contrato pueda ser inscrito se requiere que esté libre de cláusulas restrictivas y vinculatorias consideradas nocivas. La Ley en sus artículos 15 y 16 establece las cláusulas básicas por las cuales se debe negar la inscripción de un contrato; siendo las principales las siguientes:

- 1) Cuando el precio o la contraprestación no guarden relación con la tecnología adquirida o constituyan un gravamen injustificado o excesivo para la economía nacional;
- 2) Cuando se establezcan plazos excesivos de vigencia, que nunca podrán exceder de diez años;
- 3) Cuando el objeto del contrato sea de transferencia de tecnología disponible libremente en el país;
- 4) Cuando se establezca cualquier restricción o limitación a la exportación, la producción, uso de tecnologías complementarias, la investigación, administración, libre adquisición de equipos, partes, herramientas, materias primas, venta de los bienes fabricados, etc., o cuando se establezca la obligación de ceder al proveedor de la tecnología, las patentes, marcas, innovaciones o mejoras que se obtengan por los adquirentes;
- 5) Cuando se someta a tribunales extranjeros el conocimiento o la resolución de los juicios que pueden originarse por la interpretación o incumplimiento del contrato.

La Ley establece que se podrán admitir algunas excepciones pero nunca en los siguientes casos; cuando la tecnología objeto del contrato, exista libremente disponible en el país; cuando se establezca la obligación de ceder al proveedor de la tecnología las innovaciones desarrolladas por el adquirente; cuando se impongan limitaciones a las tareas de investigación del adquirente; cuando se limite la exportación de los bienes fabricados; cuando se fijen

lazos excesivos de vigencia y cuando el conocimiento de los juicios a que diere lugar el contrato se somentan a tribunales extranjeros.

Las facultades del Registro Nacional de Transferencia de Tecnología se determinan en la Ley de Transferencia de Tecnología en su artículo noveno, siendo las principales las siguientes:

- 1) Resolver en los términos que establece la ley, sobre las condiciones en que debe admitirse o denegarse la inscripción de los actos, convenios o contratos que le sean presentados;
- 2) Fijar las políticas conforme a las cuales debe regularse o admitirse la transferencia de tecnología en la República Mexicana de acuerdo a los criterios que establece la Ley; este punto se puede considerar de los aspectos más importantes establecidos en la nueva ley de transferencia de tecnología, ya que faculta al Registro para fijar, políticas para la aceptación de la tecnología y así mismo, establece dentro de estos criterios, varios que es de suma importancia su real aplicación, ya que mediante la aplicación de éstos se llegaría realmente a desarrollar una verdadera tecnología creada en el país, lo cual debería ser el fin de la Ley; estos criterios son los siguientes:
  - Promover el proceso de asimilación y adaptación de la tecnología adquirida; y
  - Orientar contractualmente la investigación y el desarrollo tecnológico.

- 3) Establecer los mecanismos adecuados para la correcta evaluación de los actos, convenios o contratos de -- que conozca, pudiendo al efecto requerir información que estime necesaria;
- 4) Promover el desarrollo tecnológico nacional a través de mecanismos de política industrial;
- 5) Verificar la inscripción de los actos, convenios y - contratos a que se refiere el artículo segundo de la Ley, cuando se modifiquen o alteren contrariando lo dispuesto por la Ley;
- 6) Requerir y verificar cualquier otra información que estime pertinente para el ejercicio de las atribucio nes que la Ley le confiere, y
- 7) Las demás que las leyes le otorguen.

En relación con esta última fracción del artículo 9, la -- ley de invenciones y marcas incluye ciertos actos jurídi-- cos que deben inscribirse en el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología para surtir efectos legales. Los - actos jurídicos objeto de regulación que el Registro tiene el deber de analizar y en su caso, inscribir son:

- Cesión o transmisión, en todo o en parte, de los derechos que confiere una patente (art. 46)
- Licencia de autorización de uso o explotación de certificados de invención (arts. 68, 69, 79)
- Transmisión de los contratos y autorizaciones de explotación de certificados de invención (art.70)
- Transmisión de marcas registradas (art. 141)
- Concesión del uso de un nombre comercial (art. 188)

Para terminar este tema es importante establecer que las resoluciones que expide el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología son actos de autoridad. Su competencia se determina a través de las facultades que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Presidente de la República en su artículo 89 y -- que a su vez delega en los Secretarios de Estado en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El Registro Nacional de Transferencia de Tecnología es - autoridad en el sentido formal ya que tiene facultades - de decisión y ejecución y en el ejercicio de las atribuciones que le confieren tanto la Ley como el Reglamento sobre el Registro de Transferencia de Tecnología y el -- Uso y Explotación de Patentes y Marcas, puede afectar la situación jurídica de los particulares.

## **C O N C L U S I O N E S**

### CONCLUSIONES

1. La Inversión Extranjera ha permitido a México y en general a los países en vías de desarrollo, una mejora durante los últimos años en su desarrollo económico, creando industrias secundarias nacionales que abastecen a las empresas transnacionales de los elementos necesarios para su proceso productivo, ocasionando la creación de nuevas fuentes de trabajo y la capacitación de mano de obra de mayor calidad.
2. Uno no se puede referir a la Inversión Extranjera -- sin que al mismo tiempo se hable de la Transferencia de Tecnología que trae aparejada.
3. La ley de inversiones extranjeras cometió un error -- al considerar a la Inversión Extranjera en un plano general, sin tomar en cuenta la real dimensión de ésta sobre la economía nacional.
4. Es necesario esclarecer la ley en lo que respecta a si la Inversión Extranjera puede asentarse en el --- país sin necesidad de resolución previa de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras hasta en un 49%, o si realmente requiere de dicha resolución.
5. También debe aclararse la situación que guardan los extranjeros dependientes de centros de decisión económicos del extranjero, al momento de tener éstos --

por cualquier medio la facultad de determinar el manejo de una empresa, debiéndose aclarar si estos extranjeros requieren de aprobación previa de la Comisión o si solamente es necesario que se inscriban en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

6. La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, cumple con la segunda parte de su nombre, más sin embargo, en todo el texto de la ley no se perciben ordenamientos que promuevan la inversión mexicana. Posiblemente los legisladores consideraron que al regular la inversión extranjera iban a promover la mexicana.
7. La Ley sobre el Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas, tiene por objeto el exámen y control de las condiciones formales bajo las cuales se lleva a cabo la comercialización de tecnología y busca eliminar los abusos y restricciones que con frecuencia se incluyen en estos contratos. La Ley protege y beneficia de manera primordial al empresario nacional que adquiere tecnología extranjera.

Esta ley fué modificada en 1981 para cambiar de un régimen exclusivo de registro a uno que cree el compromiso de traspaso tecnológico efectivo y óptimo para ajustarlo a las nuevas exigencias que requiere el desarrollo del país.

8. Debió plantearse, además del control, una finalidad

de carácter promocional, exigiendo que de las tecnologías importadas se hagan derivar tecnologías propias que respondan a las necesidades concretas del proceso de desarrollo nacional. También debió establecer requerimientos positivos además de prohibiciones, en el sentido de demandar de los proveedores y receptores de la tecnología, conductas específicas que debieran observar obligatoriamente en beneficio del país.

9. La Ley fundamentalmente se preocupa por la limitación de los abusos contenidos en los contratos de transferencia de tecnología en lugar de ser instrumento legal que contenga un sistema de incentivos para apoyar la investigación tecnológica nacional. Tampoco contribuye a la formación de una política nacional de adquisición de tecnología ni establece una regulación sobre las prioridades sectoriales en la importación de tecnología.
  
10. Respecto a la asimilación y adaptación de tecnología importada deberían incluirse disposiciones que obliguen a los interesados a presentar programas de investigación y desarrollo, que detallen los métodos de adaptación, integración y absorción de tecnología y señalar los plazos en que dicha actividad se llevará a cabo. Es necesario establecer disposiciones por las cuales las empresas importadoras de tecnología se obliguen a realizar un proyecto concreto sobre investigación y desarrollo tecnológico por sí

mismas en sus instalaciones o en algún centro de investigación local.

11. En general esta ley debe concebirse como un instrumento de la política en materia de ciencia y tecnología que no sólo incorpore facultades de control, inspección y vigilancia de los contratos de transferencia de tecnología, sino que también contenga principios que atiendan a los procesos de selección, así como al desarrollo de tecnologías propias y prioridades nacionales.
12. Es necesario establecer mecanismos que hagan que la transferencia de tecnología no se realice principalmente a través de las empresas transnacionales, ya que como se ha visto, la empresa transnacional es el principal medio a través del cual se obtiene la tecnología, siendo así que en México la mayor parte de la tecnología importada es una tecnología cautiva.
13. Para países como México, la capacidad de adaptación y absorción de tecnología por sectores productivos y la promoción de la demanda de actividades científicas y tecnológicas domésticas serán determinantes para su futuro.
14. Es necesario cada vez más avances tecnológicos para poder competir y ganar mercados mundiales. Precisamente la competitividad es una de las condiciones -- que exige el mercado y ésta sólo se logrará mediante la tecnología.

Por esta razón, lo que se haga en ciencia y tecnología determina las posibilidades presentes y futuras del desarrollo económico y social de México. Incluso, de la capacidad de adaptación y asimilación de innovaciones tecnológicas que se tenga para elevar la productividad de la industria nacional dependerá la desgracia o la fortuna de una apertura del mercado.

## **BIBLIOGRAFIA**

## BIBLIOGRAFIA

1. Arellano García, Carlos. Derecho Internacional Privado, Ed. Porrúa, Cuarta Edición, México, D.F.
2. Alvarez Soberanes, Jaime. La Regulación de las Inversiones y Marcas y de la Transferencia de Tecnología, Ed. Porrúa. México.
3. Bernal Sahagún, Víctor M., A. Gutiérrez Arriola, B. Olmedo Carranza, R. Báez. Las Empresas Transnacionales en México y América Latina, UNAM, Cd. Universitaria, D.F.
3. Costamagna Tartaglia, Elisa M., R. Pérez Miranda. - Políticas Económicas sobre Inversión Extranjera y Transferencia de Tecnología (apuntes para una investigación) ENEP, Acatlán, UNAM México.
5. Castillo Rivas, Donald. Acumulación de Capital y Empresas Transnacionales en Centroamérica. Ed. Sigo XXI, México.
6. D. Van Der Blucke, Office Belge Pour L' Accroissement de la Productivite, Gand 1971, p. 8
7. Echeverría Zuno, Rodolfo (Coordinador). Transnacionales Agricultura y Alimentación, Ed. Nueva Imágen, México.
8. Fajnzylber, Fernando, T. Martínez Tarrago. Las Empresas Transnacionales, Expansión a Nivel Mundial y Proyección de la Industria Mexicana, FCE, México.
9. J.W. Vaupel y J.P. Churehan, The World Multinational Enterprises. A Source Book of Tables, Harvard University, Boston 1973, p. 3
10. Katz, Jorge M. Importación de Tecnología, Aprendizaje e Industrialización Dependiente, FCB, México.
11. Sepúlveda, Bernardo, A. Chumacero. La Inversión Extranjera en México, FCE, México.

12. Sepúlveda, Bernardo. Política Industrial y Empresas Transnacionales en México, El Colegio de México, México.
13. Somavia, Juan, R. Trajtenberg, J.G. Valdés (compiladores). Movimiento Sindical y Empresas Transnacionales, Ed. Nueva Imágen, México.
14. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Directrices para el estudio de la transferencia de tecnología a los países en vías de desarrollo, Estudio de la Secretaría de la UNCTAD, No. de Cuenta S-72-11.D19. Naciones Unidas, Nueva York.
15. Wionczek, Miguel S. Capital y Tecnología en México y América Latina, Ed. Miguel Angle Porrúa, México.
16. Wionczek, Miguel S. Bueno, G.M.; Navarrete, J.E.; - La Transferencia Internacional de Tecnología. El Caso de México, Ed. Fondo de Cultura Económica, --- México.
17. Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.
18. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
19. Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.
20. Reglamento de la Ley sobre el Control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas.
21. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
22. Código Civil para el D.F.
23. Ley General de Sociedades Mercantiles.
24. Ley para Coordinar y Promover el Desarrollo Científico y Tecnológico.
25. Ley General de Sociedades Mercantiles.
26. Ley de Invencciones y Marcas.

27. Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
28. Exposición de Motivos de la Ley sobre el Control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas.
29. Exposición de Motivos de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.
30. Revista de Comercio Exterior; vol. 32, núm. 10, --- México, Octubre de 1982.
31. Anuario Estadístico, Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología, México, 1982. Dirección General de Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología.
32. Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1984-1988. D.O.F., 20 de Septiembre, 1984.
33. Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, 1984-1988, D.O.F., 13 de Agosto de 1984..