



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**MARCO LEGAL DE LAS RELACIONES MEXICO-
ESTADOS UNIDOS EN MATERIA DE
INVERSION EXTRANJERA DIRECTA**

T E S I S

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

LUIS ESCOBAR PERUSQUIA

MEXICO, D.F.

1985



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.

MARGO LEGAL DE LAS RELACIONES MEXICO-ESTADOS UNIDOS
EN MATERIA DE INVERSION EXTRANJERA

- I. INTRODUCCION
- II. CAPITULO PRIMERO
ANTECEDENTES DE LAS RELACIONES COMERCIALES
MEXICO-ESTADOS UNIDOS.
- III. CAPITULO SEGUNDO
ANALISIS DE LAS LEGISLACIONES DE MEXICO Y DE
LOS ESTADOS UNIDOS EN MATERIA DE INVERSION -
EXTRANJERA.
 - A) LEGISLACION MEXICANA
 - I. Generalidades
 - II. Restricciones para extranjeros en el
goce de algunas garantías individuales
 - III. Antecedentes legislativos previos a la
Ley para Promover la Inversión Mexicana
y Regular la Inversión Extranjera.
 - IV. Régimen de propiedad de lo extranjeros
dentro de la Ley para Promover la Inver-
sión Mexicana y Regular la Inversión Ex-
tranjera
 - V. Concepto de inversión extranjera
 - VI. Clasificación de las inversiones extran-
jeras.
 - VII. Características generales de la regulación
jurídica de la inversión extranjera en - -
México.

VIII. Análisis de la Ley para Promover la
Inversión Mexicana y Regular la In-
versión Extranjera.

B) LEGISLACION NORTEAMERICANA

I. Generalidades

II. Límites a la inversión extranjera en
los Estados Unidos

IV. CAPITULO TERCERO

TRATAMIENTO FISCAL PARA EL INVERSIONISTA EXTRANJERO
SEGUN LAS LEGISLACIONES DE MEXICO Y DE LOS ESTADOS-
UNIDOS.

A) LEGISLACION MEXICANA

I. Introducción

II. Generalidades

III. De los extranjeros por ingresos provenien
tes del territorio nacional.

B) LEGISLACION NORTEAMERICANA

I. De los impuestos a extranjeros no residentes
y a corporaciones extranjeras en los -
Estados Unidos.

V. CAPITULO CUARTO

VENTAJAS E INCONVENIENTES DE LA INVERSION EXTRANJERA
EN MEXICO.

VI. CAPITULO QUINTO

FUTURO DE LAS RELACIONES MEXICO-ESTADOS UNIDOS EN
MATERIA DE INVERSION EXTRANJERA DIRECTA.

- I. Política Mexicana en materia de Inversión Extranjera.
- II. Comportamiento de la inversión extranjera directa en el país.
- III. Elementos esenciales de la nueva política en materia de inversión extranjera.
- IV. Actitud de la inversión extranjera directa en relación con la situación actual en México.

VII. CONCLUSIONES

VIII. BIBLIOGRAFIA GENERAL

I. INTRODUCCION

Desde el inicio de sus relaciones México y los Estados Unidos nunca han sido especialmente "buenos vecinos". Los Estados Unidos es considerado hoy día como el país más poderoso del mundo, país que tiene costumbres y cultura muy diferentes a las de México. Basta mencionar algunos ejemplos para darse cuenta de esto: Estados Unidos surge al mundo y se edifica, debido a la inmigración y mezcla de culturas de todo el mundo creando una permeabilización cultural múltiple, con la filosofía principal de Independencia y Libertad para América, con frases tales como la de: "América para los americanos", emanada de la doctrina Monroe. Con su Declaración de Independencia del Imperio Británico en 1776, a las ambiciones de expansionismo territorial como el caso de la guerra por Texas contra México en el año de 1836 hasta la marcada influencia internacional por medio de las poderosas empresas transnacionales esparcidas por todo el mundo, en nuestros tiempos. País influenciado en su esencia por la cultura llamada anglosajona, influencia que se fincó desde los tiempos de la colonia del Imperio Británico, en Norteamérica, con figuras tales como el "Common Law" o Derecho Consuetudinario en su sistema jurídico o como el sistema inglés de pesas y medidas, figuras ambas que prevalecen hasta nuestros días.

México en cambio es un país que surge como producto de la mezcla de dos razas fundamentalmente, la española que vino por primera vez en el año de 1519, con el desembarco en territorio mexicano de los primeros conquistadores españoles encabezados por Hernán Cortés. Y los indios, nativos de la región los cuales se encontraban divididos en diferentes grupos a lo largo del territorio que hoy es conocido como México. De esta

mezcla surge la llamada cultura mestiza, con matices muy peculiares, con una marcada influencia hispana pero al mismo tiempo con la existencia del misticismo indígena que nunca desapareció, dando así lugar a una raza muy espiritual e introspectiva por un lado y muy material y extrovertida por el otro. Con una filosofía muy autóctona en muchos aspectos y dependiente e influenciada en otros. Con figuras tales como el sistema métrico decimal y como el Código Napoleónico como ejemplo de -- nuestros cimientos culturales y jurídicos y como puntos de referencia que marcan las profundas diferencias culturales existentes entre ambos países; México y los Estados Unidos. Además, en ocasiones, dichas diferencias han llegado al enfrentamiento en conflicto de intereses que no pudieron zanjar. Estos choques llegaron hasta el conflicto armado, amenazas y -- con el tiempo una desproporción cada vez mayor en la balanza -- militar y económica entre ambos países. A la vista de estos -- hechos, se comprende que persista la desconfianza y suspicacia por parte del contendiente más débil y que por parte del más -- fuerte exista una actitud de superioridad y de prepotencia al negociar.

Para algunos mexicanos la situación de "pequeña potencia", o utilizando otro término más común de "país en vías de desarrollo" en la comunidad mundial, resulta particularmente -- incómodo, (aunque por desgracia este sentimiento resulta cada vez menos generalizado), porque México surgió como estado inde-- pendiente en 1821 con vivas esperanzas y perspectivas de repre-- sentar un papel de importancia en el Hemisferio Occidental. -- En vísperas de la independencia, el Virreinato de la Nueva España disfrutaba de una prosperidad económica y de un floreci-- miento cultural que jamás había conocido. La construcción -- estaba en auge, la extracción minera alcanzó niveles insospe-- chados, la producción agrícola aumentó considerablemente y los réditos reales de la colonia subvencionaron una serie de gue--

rras imperiales con Gran Bretaña. Si bien la lucha por la independencia, en parte producto de ese fermento, destruyó mucha de la riqueza del país, creó una fuerte salida de capital español y redujo drásticamente la producción; nadie creía que tal daño fuera irreparable. La independencia se logró con la firme esperanza de que México pronto ocuparía un lugar entre las grandes potencias. Con la pérdida de Texas en 1836 y las posteriores guerras con los Estados Unidos en los años cuarenta, el sueño se desvaneció por completo.

Desde entonces los puntos de vista de la mayoría de -- los mexicanos hacia el gobierno y el pueblo de los Estados Unidos, recorren toda la gama de un espectro. Han ido del miedo al respeto, del odio a la admiración, del resentimiento a la envidia, combinados casi todos en una mezcla inimaginable, a veces, en un solo individuo. En cambio a través del tiempo -- los norteamericanos han expresado menos ambigüedades respecto a los mexicanos.

Para un mejor entendimiento del porqué de estos sentimientos y su influencia en mayor o menor medida dentro de las condiciones actuales en las relaciones comerciales entre ambos países, realizaremos un recorrido histórico desde los primeros contactos hasta la legislación de la materia vigente -- en nuestros días.

II. CAPITULO PRIMERO
 ANTECEDENTES DE LAS RELACIONES COMERCIALES
 MEXICO-ESTADOS UNIDOS

En los años treinta de 1800 se operó una crisis de las relaciones de los Estados Unidos con Latinoamérica en general y con México en particular. La década anterior había empezado con grandes esperanzas para la promoción de los intereses estadounidenses en la zona, pero para el fin de dicha década tales intereses ya no resultaron tan promisorios. La independencia y el Republicanismo no resultaron ser tan favorables. Los dictadores como Antonio López de Santa Ana parecían aportar pocas mejoras en este sentido. La ignorancia, el favoritismo y el despotismo militar prevalecían sobre la libertad política, derechos civiles y la tolerancia en general. Los estadounidenses se percataron de que no se completaban sus designios económicos, sufrían la competencia de las mercancías europeas en sus exportaciones. Los navieros estadounidenses, mucho interés aunque algo menguado en mercado Latinoamericano. Los negocios y el comercio se limitaron en gran parte a México, Cuba y Brasil. Además los mercaderes empezaron a perder terreno político en sus patrias; que iban ganando los industriales, puesto que promovían el mercado nacional y promovían tarifas proteccionistas. Por fin, la creciente controversia acerca de Texas, que desencadenó en conflicto armado, con su posterior anexión a la Unión Americana, llevó a una súbita disminución en el comercio con México, socio comercial de primer orden de los Estados Unidos en el Hemisferio Occidental. (Tabla 1) (1)

(1) Esta tabla ha sido tomada de Norman A. Graebner, "United States Gulf Commerce with Mexico, 1822-1848", Inter-American Economic Affairs, Vol. V; No. I P. 49.

TABLA 1
COMERCIO DE LOS ESTADOS UNIDOS CON MEXICO 1826-1845

AÑO	IMPORTACIONES MEXICANAS EN DOLARES	EXPORTACIONES MEXICANAS EN- DOLARES
1826	\$ 6,281,050	\$ 3,916,198
1830	4,837,458	5,235,446
1835	9,029,221	9,490,001
1840	2,515,341	4,175,005
1845	1,152,331	1,702,936

Entre los años de 1821 y 1845, Estados Unidos ya súp-
raba con mucho en fuerza económica a México. Después de lo-
grar su independencia en 1776, la Unión Americana con rapidez
puso orden en su casa económica y políticamente:

México, desafortunadamente, salió de su guerra de --
independencia dividido en lo político y devastado en lo econó-
mico. La capacidad que tenía el país de recuperarse en lo --
económico se dejó ver en el incremento de la producción agríco-
la, en las inversiones de capital extranjero para reabrir sus-
minas y préstamos extranjeros.

Después de la guerra con Estados Unidos, iniciada con-
el conflicto de Texas en 1836 y que culminó con el tratado de
paz en Guadalupe, Hidalgo, el 2 de febrero de 1848 y que signi-
ficó para México la pérdida de más de la mitad de su territo-
rio. No fué sino hasta 1850 en que por un período de sesenta-
años, las relaciones de México y los Estados Unidos gozaron de
cierta paz y tranquilidad. Cuando el general Porfirio Diaz se
hizo dictador, restauró el orden e invitó al capital extranje-
ro a invertir en el país. Los gobierno respondieron favorable

TABLA 2
 MONTO GENERAL APROXIMADO DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN MEXICO
 POR PAISES Y POR RAMAS (en pesos, valor 1911)(2)

	Estados Unidos	Gran Bretaña	Francia	Alemania	Holanda	Otros	Suma por ramas.
Deuda pública	59 322 540	82 760 000	328 132 000	2 000 000	25 799 450	.....	498 013 990
Bancos	34 328 300	17 557 900	99 994 000	12 000 000	2 000 000	.....	165 880 200
Ferrocarriles	534 683 462	401 396 000	116 240 000	18 720 000	23 074 000	36 432 000	1 130 545 462
Servicios públicos	13 273 000	211 558 000	10 040 000	.....	2 640 000	.....	237 711 000
Minas y metalurgia	499 000 000	116 887 140	179 552 000	.....	.....	21 760 000	817 199 140
Bienes raíces	81 420 000	90 990 000	16 000 000	6 000 000	.....	.....	194 410 000
Industria	21 200 000	10 855 800	71 932 368	26 960 000	.....	.....	130 948 168
Comercio	8 960 000	280 000	80 000 000	.....	.....	32 890 000	122 130 000
Petróleo	40 000 000	57 200 000	6 800 000	.....	.....	.....	104 000 000
Totales	1 292 387 302	969 484 840	908 690 368	65 680 000	53 513 450	91 082 000	3 400 837 960

(2) Tomado originalmente de Luis Nicolau D'Oliver. "Las inversiones extranjeras", e incluido en Historia Moderna de México, a cargo de Daniel Cosío Villegas, Vol. 7, El Porfiriato; la vida económica (México, D.F. Editorial Hermes), cuadro LXV, p. 1154.

mente a esta invitación, y el capital norteamericano que iba en busca de cauces extranjeros encontró en México un terreno idóneo para la inversión. A pesar de la preocupación de los liberales estadounidenses por la falta de democracia en México, durante el gobierno dictatorial del general Díaz, la mayoría de los habitantes de los Estados Unidos consideraron a México, país progresista y en vías de modernización. Sólo durante la última década de la dictadura, surgieron algunas serias al gobierno del dictador.

La inversión extranjera llegó a un auge sin precedentes, y el comercio con Estados Unidos aumentó en forma exorbitante. Si bien E.U. compraban el 36% de las Exportaciones de México a la muerte de Juárez en 1872, al final de la dictadura de Díaz se encontraba al 75%. Las exportaciones de E.U. aumentaron también aunque no de manera espectacular, de un 26% en 1877 a un 56% en 1890, quedando en ese nivel. En suma; los E.U. constituían el mercado capital para los productos mexicanos, pero México dividió sus compras casi por igual entre la Unión Americana y Europa Occidental. Con aquél país México gozaba de una balanza comercial favorable con lo cuál compensaba su balanza desfavorable con Europa. (3)

Después de la vuelta del siglo, la enemistad mexicana hacia los E.U., que se había aplacado durante la fase media de la dictadura, resurgió una vez más. La hostilidad popular-

(3) Rosenzweig, Fernando, "El Comercio Exterior" en Historia Moderna de México, a cargo de Daniel Cosío Villegas, Vol. VIII, parte 2, El Porfiriato: La vida económica. (México Ed. Hermes, 1965), p.p. 635-644, 658-661.

fué abierta y general. Gran parte de los alegatos populares-
contra los E.U., indirectamente apuntalaban al gobierno de --
Díaz, por sus concesiones a extranjeros, por el control que -
ejercían los intereses extranjeros y por permitirles que con-
trolaran la economía mexicana, hostilidad que habría de refle-
jarse en su totalidad el día 20 de Noviembre de 1910, con el
inicio de la Revolución Mexicana.

Un hecho curioso que habla por sí solo del papel que
el capital extranjero puede jugar dentro del medio político -
de otro país es por ejemplo el hecho de que durante el movi-
miento revolucionario, se ha sostenido que Madero recibió apo-
yo financiero de la Standard Oil Company, compañía norteameri-
cana la cuál, en aquel momento luchaba contra los intereses -
petroleros británicos, íntimamente ligados con el régimen de-
Díaz. (4)

Con la aparición de la Constitución Mexicana de 1917,
los ciudadanos norteamericanos exigían compensación por las -
confiscaciones y violencia sufridas durante la Revolución Me-
xicana, mientras que otros protestaban contra los artículos -
27 y 123 de la misma. A pesar de esto Carranza apoyó el prin-
cipio nacionalista, considerando la riqueza del subsuelo de -
propiedad estatal y restringiéndolo en su actividad a las empre-
sas extranjeras. La jefatura revolucionaria ya estaba deter-
minada, en lo económico y en lo político a obtener el control
del petróleo como elemento esencial para la modernización de-
la economía nacional.

(4) Schmitt M. Karl, "México y Estados Unidos 1821-1973" Con-
flicto y Coexistencia. Ed. Limusa p. 115 2a. Ed. México,-
1975.

Durante el período del General Alvaro Obregón como presidente de la República, trató de llegar a un acuerdo sobre la cuestión de los derechos petroleros de los extranjeros afectados con la legislación de 1917, para que apoyados en lo que en aquel entonces fuera llamado "Acto Positivo", doctrina apoyada por la Suprema Corte Mexicana, para que los extranjeros continuaran en la posesión de sus derechos. Lo que significaba que sólo las nuevas concesiones quedarían bajo el control nacional, mas no las viejas. Y en 1923 en un "pacto - - extraoficial", se aprueba esta doctrina y que sólo se expropiaran las tierras que excedieran de 1755 hectáreas.

Con la llegada de Plutarco Elías Calles a la presidencia, se declaró que todas las cuestiones acerca del petróleo, se deberían dejar a los Tribunales mexicanos.

Como uno de los presidentes que más apoyo dió a la Reforma Agraria, a la expansión de la educación y al movimiento obrero en general, fué considerado, y lo es hasta nuestros días Lázaro Cárdenas, elemento del ala izquierda de la Revolución, quién el 19 de noviembre de 1941, llegó a un acuerdo general y definitivo mediante el cuál, México aceptaba pagar 40 millones de dólares durante 17 años para saldar las demandas de indemnización norteamericanas, incluidas las agrarias, pero excluyendo las petroleras, las que se arreglarían mediante otro acuerdo. En 1934, el gobierno instituyó Petróleos Mexicanos (PEMEX), como compañía dirigida por el gobierno y dirigida en su totalidad por él. Posteriormente las organizaciones obreras mexicanas y su relación con el gobierno fueron el catalizador que predestinó la caída de los intereses privados extranjeros del petróleo en México, proceso que culminó con la nacionalización de la industria petrolera el 18 de marzo de 1938.

Posteriormente con Manuel Avila Camacho como presidente, con la entrada de E.U. en la guerra, las relaciones -- económicas, políticas y militares entre México y su vecino -- del norte, fueron tan estrechas como nunca. Se pagaron las - expropiaciones petroleras, aunque de todas maneras no por las cantidades exigidas por los demandantes. Por fin la dependen- cias de México del exterior, se había modificado en lo funda- mental. Las inversiones extranjeras habían disminuido a me-- nos de un cuarto de lo que había sido en 1911. Aunque la - - Unión Americana, aún el principal mercado extranjero, el sis- tema de la producción interna había pasado en forma importan- te a posesión y control nacionales. Para 1945 la jefatura me- xicana estaba segura que controlaba los destinos del país co- mo en ninguna época anterior.

En la era contemporánea a partir de la Segunda Gue- rra Mundial ambos países han tenido las relaciones más armo- niosas de su historia.

En la actualidad son dos los asuntos de más importan- cia que enturbian las relaciones entre México y los E.U.: La intervención norteamericana en los asuntos internos de los -- Estados Latinoamericanos, a veces acompañada de acción mili- tar y la penetración de esa nación en la economía mexicana. - Este último, que es el que nos interesa para los fines de es- te trabajo, y que fué y ha sido hasta ahora uno de los temo-- res del gobierno mexicano dentro del tema de la inversión - - extranjera en México y en particular de la estadounidense, -- preocupación que se plasmó en la elaboración de instrumentos- legales para la reglamentación de la misma; con proyectos - - tales como el aprobado en el año de 1972 por parte del Congre- so Legislativo Mexicano por recomendación del presidente - -- Echeverría, proyecto mediante el cuál, todos los contratos --

que suponían acuerdos acerca del uso de tecnología extranjera, se registrarán en el Registro Nacional de Transferencia de - - Tecnología. O como el aprobado en 1973 por el Congreso a iniciativa también del presidente Echeverría y conocido como: - - "Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inver- - sión Extranjera". Y que serán objeto de análisis en los subse-
cuentes capítulos del presente trabajo.

III. CAPITULO SEGUNDO
ANALISIS DE LAS LEGISLACIONES DE MEXICO Y LOS ESTADOS
UNIDOS EN MATERIA DE INVERSION EXTRANJERA

A) LEGISLACION MEXICANA.

I. Generalidades

El objetivo fundamental de este capítulo, es puntualizar el régimen jurídico que rige a el extranjero en su condición jurídica dentro del territorio nacional.

Como reafirmación en cuanto a un principio jurídico - pilar dentro del derecho mexicano vigente, cabe señalar que la fuente de derechos y obligaciones de las personas físicas y -- morales, nacionales o extranjeras, ha de surgir de la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y los tratados internacionales celebrados con las formalidades - que la misma Constitución establece, teniendo también a la jurisprudencia como obligatoria en los casos que la ley establece y como auxiliares de las anteriores tenemos a la costumbre y a la doctrina. Con una Constitución cuyo sistema de reformas a la misma se considera como "rígido" por requerir la votación de dos terceras partes de los individuos presentes en el Congreso de la Unión y la aprobación de la mayoría de las Legislaturas de los estados. Legislación que establece que la - Soberanía nacional reside esencial y originariamente en el --- pueblo y cuya forma de gobierno es una República, Representativa, Democrática y Federal y donde también se establece como -- principio fundamental la División de poderes en tres: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Con éste viaje telegráfico alrededor de la legislación mexicana, un extranjero podría darse - -

cuenta de que México se encuentra dentro de un régimen de derecho, que refleja un esfuerzo legislativo serio, producto de una lucha revolucionaria consumada en una Constitución Política de la que derivan los principios fundamentales que rigen jurídicamente el rumbo de México. Pero cualquier extranjero se preguntará que esta Constitución puede ser muy legítima -- en los Estados Unidos Mexicanos, pero yo soy de otro país, -- soy extranjero y no se si esos derechos y obligaciones establecidos en la ley mexicana para los mexicanos, son los mismos que para los extranjeros. El contestar esa pregunta es el objeto fundamental de este trabajo a través del desarrollo del mismo.

El Extranjero en la Legislación Mexicana.

Conforme al artículo 33 de la Constitución Mexicana, son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30, que establece los requisitos para ser considerado mexicano ya sea por nacimiento o por naturalización. O sea que el concepto de extranjero se obtiene por exclusión.

Por otra parte el artículo 73 Constitucional en su fracción XVI, establece dentro de las facultades del Congreso de la Unión, la de dictar leyes en materia de condición jurídica de extranjeros en territorio nacional.

Volviendo a el mencionado artículo 33, señala también que los extranjeros gozan de las mismas garantías individuales que los mexicanos, aunque con las restricciones que la misma Constitución establece.

II. Restricciones para extranjeros en el Goce de algunas Garantías Individuales.

Sólo la Constitución misma puede restringir el goce de las Garantías Individuales.

- Restricciones en Materia Política.

Establecido en el segundo párrafo del artículo 33 - Constitucional que señala que: "Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del - - - país".

- Restricciones a la Garantía de Audiencia.

El extranjero no goza de esta garantía, establecida en el artículo 14 Constitucional, cuando se reúnen los extremos previstos en el artículo 33 Constitucional, esto es; cuando el Ejecutivo considere la permanencia del extranjero como inconveniente.

- Restricciones al Derecho de Petición.

Establecida en el artículo 8 Constitucional, que priva de este derecho a los extranjeros en materia política.

- Restricciones al Derecho de Asociación.

Señalado en el artículo 9 constitucional, limitando este derecho a ciudadanos de la República en asuntos políticos del país.

- Restricciones a los Derechos de Ingreso, Salida y Tránsito.

Estipula el artículo 14 Constitucional igualdad entre nacionales y extranjeros y limita estos derechos sólo en los casos de responsabilidad civil o criminal y en los casos que establecen las leyes de emigración, inmigración y salubridad general.

- Restricciones en materia Militar.

El artículo 32 Constitucional establece que; se requiere ser mexicano por nacimiento para pertenecer a las fuerzas armadas, al igual que para ser miembro de la Marina, Fuerza Aerea, policía o seguridad pública o para ser agente aduanal. Quedando incluido también, todo personal que tripule -- cualquier embarcación o aeronave que lleve la bandera o insignia mercante mexicana. Se señala también en este artículo -- que los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano de la República.

También se requiere la calidad de mexicano por nacimiento para ejercer el ministerio de cualquier culto.

- Restricciones al Derecho de Propiedad.

La fracción primera del artículo 27 Constitucional establece en su primer párrafo: " Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derechos para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas

o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones 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 hubiesen adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilometros a lo largo de la frontera y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir dominio directo sobre las tierras y aguas".

Después de transcribir textualmente esta fracción, debido a su importancia, nos apegaremos al análisis de la misma:

a) Se incapacita jurídicamente, a las personas físicas y a las sociedades de nacionalidad extranjera, para adquirir el derecho de propiedad, tierras y aguas en una faja de cien kilometros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas. Al respecto señala Arellano García, (5) al criticar esta fracción primera, señala que se debería eliminar no solamente la posibilidad de adquisición del dominio o propiedad, sino la posibilidad de adquisición de cualquier derecho que implique un poder jurídico del extranjero sobre tierras y aguas en las zonas fronterizas y costeras prohibidas.

b) Señala también el autor mencionado, y concuerdo con él al respecto, que la fracción primera del mencionado artículo, faculta a las sociedades mexicanas en los mismos

(5) Arellano García Carlos. "Derecho Internacional Privado", Ed. Porrúa, México 1983, p. 348, 6a. Ed.

términos que a las personas físicas mexicanas para adquirir - el dominio de tierras, aguas y sus accesiones y para obtener concesiones de explotación de minas o aguas, sin tomar en consideración que puede haber sociedades mexicanas cuyos socios- sean extranjeros y que indirectamente pueden violar él precepto Constitucional utilizándo como medio sociedades mexicanas. Este fenómeno sucede frecuentemente con la llamada figura del "prestanombres", en la cuál un "mexicano presta su nombre", - para disfrazar la violación que se comete indirectamente a -- este precepto constitucional.

c) Condiciona la adquisición del dominio de tierras, aguas y concesiones de explotación de minas y aguas, por ex--tranjeros, fuera de la zona prohibida, a que los extranjeros-convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como mexicanos 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. Esta obligación im- puesta a los extranjeros es la llamada "cláusula Calvo". "Di- cha cláusula representa una reacción de la América Latina contra la interposición diplomática ejercida por los países poderosos para representar a sus nacionales ante las autoridades- en reclamaciones por daños originados en sus propiedades y -- pretendiendo indemnizaciones desproporcionadas (6). Y esto - se confirma especialmente en la historia de las relaciones comerciales de México y los E.U., a través de su trayectoria -- histórica, tal como lo vimos en el capítulo primero de este - trabajo.

(6) Sepulveda César. "Derecho Internacional." Ed. Porrúa, Méxi- co., 1983 p. 89, 13a. Ed.

No obstante lo anterior, como atinadamente señalan Sierra y Fenwick, les preocupa la réplica de los estados poderosos a la "cláusula Calvo", en el sentido de que, si bien el particular extranjero ha renunciado a invocar la protección de su gobierno, su gobierno no ha renunciado a su derecho y deber de protegerlo.

Por otra parte señala el ya citado Arellano García, (7) que en los círculos internacionales deberá insistirse en la elevación a la categoría de norma internacional de la cláusula Calvo para que de esta manera se neutralizara la presunta facultad de los Estados poderosos a patrocinar a sus nacionales en demandas exageradas y desproporcionadas frente a los derechos de los nacionales. Mientras esto se obtiene; continúa diciendo Arellano; los estados afectados, en su trayectoria internacional, por esta exagerada interposición diplomática, podrían perfeccionar su legislación interna mediante el establecimiento de una condición suspensiva: Otorgar al extranjero derechos sobre tierras, aguas y concesiones sobre ellas, mediante el requisito previo de que ellos gestionen, ante sus gobiernos o ante sus representaciones diplomáticas, y obtengan un documento en el que su país asegure que no ejercerá la interposición diplomática sobre los bienes que se pretendan adquirir. En la actualidad los países poderosos consideran más efectivos otros medios de presión como las de carácter económico a nivel internacional, desacreditando a el país más débil, lo cuál resulta ser el impulso base para lograr lo que se desea por la vía Diplomática. Y por el otro lado, el extranjero sería renuente a renunciar por completo a la protección de su país o también como dicen Sierra y Fenwick; el gobierno en renunciar a el derecho y deber de proteger a sus ciudadanos.

(7) Obra cit. p. 349.

III. Antecedentes Legislativos previos a la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Previo a la legislación actual en materia de inversión extranjera en México, existen varios ordenamientos, que a continuación analizaremos y que son por así decirlo, las bases de la legislación actual en la materia.

En el año de 1926 se publica la Ley Orgánica del artículo 27 Constitucional, la cual establece en su artículo primero la prohibición a los extranjeros en el sentido de que no pueden ser socios de sociedades mexicanas dentro de la zona prohibida, con la intención de evitar que estos puedan violar el precepto constitucional correspondiente. Aunque a pesar de esta disposición complementaria el fenómeno del "prestombres" sigue dándose en la realidad. Habla la nueva ley también sobre sociedades mexicanas que posean fincas rústicas, señalando que no puede quedar en manos de extranjeros un 50% o más del interés total de la sociedad en relación con las fincas mencionadas. Quedando exceptuadas de esta disposición las personas extranjeras que desde antes de la vigencia de esta ley ya hubiesen poseído el porcentaje mencionado, pudiendo conservar la finca hasta su muerte en el caso de personas físicas y por diez años en el caso de personas morales. En su artículo quinto la ley señala que los derechos adquiridos legalmente por extranjeros anteriores a la vigencia de esta, podrán ser conservados por los actuales propietarios hasta su muerte. Habla también de que cuando alguna persona extranjera tuviere que adquirir por herencia derechos cuya adquisición estuviese prohibida a extranjeros por la ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores dará el permiso correspondiente, al igual que en caso de la existencia de algún derecho preexistente adquirido de buena fe y siendo prohibido para ex-

trajeros en la presente Ley. En ambos casos el permiso correspondiente 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 muerte del autor de la herencia, en el primer caso, o de la adquisición en el segundo. También habla de la nulidad en caso de actos y contratos celebrados contra las prohibiciones mencionadas, del arrendamiento por término mayor de diez años dice que no se considera como enajenación siempre y cuando la extensión arrendada sea la estrictamente necesaria para el local de que se trate.

En el mismo año de 1926 se expide el Reglamento de la Ley Orgánica del artículo 27 Constitucional, que contempla en su artículo primero sanciones para los funcionarios que intervienen en la escrituración para la transmisión a individuos o sociedades extranjeras de las tierras, aguas y sus concesiones dentro de la zona prohibida. Consistentes en la pérdida de su oficio o empleo. Habla también de la obligación de los notarios, cónsules mexicanos en el extranjero y demás funcionarios que intervengan en la escrituración de sociedades mexicanas civiles y 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 concesiones para la explotación de minas, aguas y combustibles minerales en la República Mexicana, para que consignent expresamente la cláusula Calvo. Debiendo solicitarse 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 primera del artículo 27 Constitucional, dentro del término de 90 días hábiles. Los encargados de los Registros Públicos de la República perderán el empleo en caso de no cumplir con la presente disposición.

Obliga también a la inscripción de la cláusula Calvo en los títulos o certificados de acciones en las sociedades por acciones.

Posteriormente surge el Decreto de 29 de Junio de 1944 que establece la necesidad transitoria de obtener permiso para adquirir bienes a extranjeros y para la constitución o modificación de sociedades mexicanas que tuvieren socios extranjeros. Este Decreto expedido por el presidente Manuel Avila Camacho que en ejercicio de las facultades extraordinarias que le concedía el decreto, aprobó la suspensión de garantías individuales, el primero de junio de 1942, con motivo del estado de guerra de México con Alemania, Italia y el Japón, fundado en la notable afluencia de capitales procedentes del exterior, que al huir de sus países por las restricciones derivadas de la misma guerra, para emplearse en adquisiciones y acaparamientos en empresas e inmuebles en territorio nacional y trayendo como consecuencia el desplazamiento de la debida participación de los mexicanos en el desenvolvimiento de la economía de la República. Según se expresó en el considerando primero del Decreto, estableció entre otros los siguientes preceptos: Habla de que mientras permanezca la suspensión de garantías decretada el primero de junio de 1942, los extranjeros y las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros sólo podrán adquirir bienes mediante permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Habla ya de que los nacionales participen con un capital social de cuando menos el 51% y de que dicha participación se mantenga en condiciones de poderse verificar en cualquier momento. En su artículo cuarto se consagra la llamada "cláusula de Exclusión de Extranjeros". Reafirma la responsabilidad a Notarios, Jueces y demás funcionarios, obligándolos a no autorizar, registrar, ni inscribir las escrituras, documentos o actas que infringan las disposiciones del Decreto.

La sanción es inhabilitación en el cargo y multa en caso de incumplimiento. En su artículo séptimo se refiere a los mencionados "prestanombres", señala sanciones pecuniarias y privativas de libertad para los mismos.

En relación con la interpretación administrativa y -jurisdiccional respecto a la vigencia e inconstitucionalidad -del Decreto de 29 de junio de 1944 me remito a la obra de - -Arellano García.

A efecto de coordinar la aplicación de las disposi--ciones legales relativas a inversiones de capitales naciona--les y extranjeros se formó una Comisión Intersecretarial, se--gún acuerdo publicado en el Diario Oficial del 23 de junio de 1947, y que vino a ser el precedente de la hoy conocida como Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, pero esta última antes de llamarse así, se le conocía como Comisión Consultiva Intersecretarial y estaba compuesta por cinco Secreta--rías de Estado y que surgiera por acuerdo de 20 de Abril de -1971, Acuerdo en el cuál se autoriza a la Secretaría de Rela--ciones Exteriores para conceder a las Instituciones Naciona--les de Crédito los permisos para adquirir como fiduciarios el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de ac--tividades industriales o turísticas en fronteras o costas, --con la condición de que en ningún caso los extranjeros pueden adquirir el dominio directo sobre la tierra, ni derecho real--alguno. El espíritu de este acuerdo fué para eliminar los --diversos subterfugios para evitar la disposición constitucio--nal en el sentido de que los extranjeros adquirieran el dominio directo de tierras y aguas en zonas prohibidas y, especial--mente la intervención de mexicanos "prestanombres" o la simu--lación de diversos contratos o actos jurídicos. El fideicomí--so permite que la Institución Fiduciaria, conservando el do--minio directo de los bienes fideicometidos pueda permitir a -

los fideicomisarios extranjeros, en forma temporal, la utilización y aprovechamiento de dichos bienes para lograr fines - promocionales, industriales y turfsticos. Las instituciones- de crédito autorizadas para actuar como fiduciarias, pueden - captar recursos importantes mediante la emisión de certificados de participación inmobiliaria que representen para los -- beneficiarios el derecho exclusivamente a la utilización y -- aprovechamiento de los inmuebles objeto del fideicomiso, sin- transmitir en ningún caso la propiedad, ni crear a su favor - derechos reales. Se autoriza a la Secretaría de Relaciones - Exteriores para el uso de la facultad discrecional que otorga al estado la fracción primera del artículo 27 Constitucional, para que resuelva en cada caso sobre la conveniencia de conce- der a las Instituciones Nacionales de Crédito el permiso para actuar como fiduciarias para los efectos antes mencionados. - La institución fiduciaria conservará siempre la propiedad de- los inmuebles; tendrá la facultad de arrendar dichos inmue- bles por plazos no superiores a los diez años; la duración - del fideicomiso en ningún caso excederá de treinta años. A - la extinción del mismo la institución fiduciaria sólo podrá - transmitir la propiedad de los inmuebles a personas que con- forme a las leyes vigentes estén capacitadas para adquirirlas y se reservará el Gobierno federal la facultad de verificar - en cualquier tiempo el cumplimiento de los fines del fideico- miso. Por último en el acuerdo se estableció que no se re- querirá el permiso de la Secretaría de Gobernación a que se - refiere el siguiente párrafo, para la adquisición por extran- jeros de los derechos derivados del fideicomiso, en virtud de que no constituyen derechos reales.

Es importante también señalar, que además de la auto- rización por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores- a que se refiere la fracción primera del artículo 27 Constitu- cional, la Ley General de Población vigente de 1974 en su - -

artículo 66 establece como requisito para que los extranjeros por sí o por medio de apoderado, sólo podrán celebrar actos - relativos a la adquisición de bienes inmuebles, derechos reales sobre los mismos, acciones o partes sociales de empresas - dedicadas en cualquier forma al comercio o tenencia de dichos bienes, previo permiso de la Secretaría de Gobernación, sin - perjuicio de las autorizaciones que han de recabarse conforme a otras disposiciones legales. Este permiso no se requiere - para realizar actos de dominio sobre los bienes propiedad de - los extranjeros.

IV. Régimen de Propiedad de los Extranjeros en México den - tro de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y - Regular la Extranjera.

Establece el artículo segundo que se sujeta a las -- disposiciones de esta ley, la inversión extranjera que se rea -- lize en la adquisición de bienes a que la propia ley se refie -- re. Por tanto deja de tener vigencia el Acuerdo de 29 de - - abril de 1971, mismo que_ en casi todo su articulado es reco -- gido por la ley en estudio. No hay derogación del Acuerdo -- pero, al estar regida la inversión extranjera por la nueva -- ley, deja de estar regida por el citado Acuerdo.

La nueva ley reafirma el principio conocido como - - "cláusula Calvo", en su artículo tercero, con la modalidad en el sentido de que establece una presunción legal de sumisión - y una presunción legal de renuncia por parte del extranjero, - a la posibilidad de invocar la protección de su gobierno, en - relación con los bienes adquiridos, cambiando en el sentido - original de ésta cláusula, establecido en el artículo 27 Cong -- titucional en el cual se establece que se requiere la manifes -- tación expresa del extranjero ante la Secretaría de Relacio -- nes Exteriores en considerarse como nacional respecto de los -

bienes adquiridos y en no invocar la protección de su gobierno. Sin embargo la misma ley incurre en una contradicción u omisión en este sentido, ya que en su artículo séptimo, párrafo tercero habla del permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la celebración del convenio a que se refiere la fracción primera del artículo 27 Constitucional.

En su artículo séptimo, la ley señala que los extranjeros y las sociedades mexicanas que no tengan cláusula de -- exclusión de extranjeros, no podrán adquirir el dominio directo dentro de la zona prohibida. Esta disposición es más amplia que la del artículo 27 Constitucional en su fracción primera, que no incluye prohibición a sociedades mexicanas. En su segundo párrafo diferencia a las personas físicas y morales, a diferencia del precepto de la Constitución que sólo -- habla de extranjeros sin delimitar entre personas físicas y -- morales, debido a que éste está hablando dentro de un concepto general y así se entiende su intención.

En el artículo 17 exige que se recabe el permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de bienes inmuebles por extranjeros para la constitución y modificación de sociedades. La expedición del permiso debe ajustarse a las disposiciones legales vigentes y a las resoluciones que dicte la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. Y subsiste la necesidad del permiso por parte de la Secretaría de Gobernación a que se refiere el artículo 66 de la Ley General de Población.

En el capítulo cuarto de la Ley relativo a fideicomiso en fronteras y litorales en sus artículos 18 al 22 incorpora el anteriormente mencionado Acuerdo de 29 de Abril de 1971 con algunas modalidades, entre otras, la que determina que es mejor que sea la ley la que regule el tema del fideicomiso y-

no un simple Acuerdo de Ejecutivo y la que establece sanciones para el caso de incumplimiento de los fines del fideicomiso, dentro de los artículos 28, 29 y 31 de la misma Ley.

V. Concepto de Inversión Extranjera.

El concepto que se maneja dentro de la ley actual de la materia entiende por inversión extranjera lo siguiente: -- "aquella que realicen directamente las personas físicas y morales extranjeras y la que se efectúe a través de sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero o controladas por extranjeros". Según este concepto, la nacionalidad de la inversión extranjera no se deriva de la nacionalidad de la persona titular del capital sino de la procedencia del mismo. -- Esto lo confirma la propia exposición de motivos de la ley, -- cuando le dá a la inversión que efectúan los inmigrados el carácter de inversión mexicana, salvo que los inmigrados estén vinculados, por razón de su actividad, con centros de decisión económica del exterior y que, por tal circunstancia no -- esten arraigados ni identificados con los objetivos de desarrollo trazados en el país.

Señala Arellano García (8) que para conceptuar a la inversión extranjera se tienen que tomar en consideración una de las características mas significativas de la misma consistentes en que estas pueden tener su origen directo en las -- utilidades obtenidas en el país en el que se encuentran invertidas. Es decir, las inversiones han generado rendimientos y estos se reinvierten, ya que los caudales no vienen del exterior, pero están ligados a los titulares de esos recursos re-

(8) Obra cit. p. 458.

sidentes fuera del país donde se efectúa la inversión. En otras ocasiones las instituciones crediticias locales otorgan créditos a personas jurídicas nacionales pero, realmente extranjeras, quienes mediante este financiamiento obtienen capital local que aplican productivamente en beneficio de personas físicas y morales del exterior.

Con fundamento en el análisis precedente, el mencionado autor nos dá el siguiente concepto de inversión extranjera: Es la acción y efecto de colocar capital, representado en diversas formas, en un país diferente a el que pertenecen y residen las personas físicas y morales beneficiarios de la aplicación de recursos. Y continua diciendo que este concepto no tiene validez absoluta en virtud de que puede haber extranjeros inversionistas que residan en el país donde se efectua la inversión y no ser considerada la inversión como nacional por las ligas del extranjero con intereses del exterior. Por tanto, si quisieramos una mayor expresión, podríamos decir que la inversión extranjera es la acción y efecto de colocar capital, representado en diversas formas en país diferente de aquel en donde se obtienen los beneficios de la aplicación de recursos.

VI. Clasificación de las Inversiones Extranjeras.

Dice Ricardo Méndez Silva que la inversión extranjera se clasifica esencialmente en dos: Inversión Extranjera Directa e Inversión Extranjera Indirecta, dentro de la primera que es la que nos interesa, se comprende "al desplazamiento de capital por personas privadas para emprender negocios en el exterior. En esta inversión hay un control del inversionista sobre la marcha de los negocios". Y la segunda es la que se celebra "fundamentalmente a través de préstamos entre organismos públicos, o entre gobiernos, en es-

tos también se incluyen las emisiones de títulos y su colocación en el mercado de valores de otro estado que es el que -- realiza la inversión al adquirirlos". En otras palabras en la primera, el inversionista se integra como parte activa de su inversión dentro del país receptor, y en la segunda, el tenedor de capital no se integra, sino que se concreta a colocar su capital mediante la celebración de empréstitos o a través de la adquisición de títulos financieros. Y el pago lo realiza el estado receptor por medio de gasto público o por medio de financiamiento a empresarios locales. Por su parte Gómez Palacio, (9) conceptúa la inversión extranjera indirecta o de portafolio como el también la llama, como: "aquella que se dirige al otorgamiento de préstamos y adquisición de valores mobiliarios". Y la inversión directa; "implica el control de empresas y negociaciones en las que participa el inversionista extranjero. Y señala también que es de especial importancia indicar que las definiciones sobre capital extranjero e inversión extranjera varían de país en país, dependiendo también de su legislación sobre control de cambios y algunas otras que tienen inminente relación con la materia.

Por su parte Méndez Silva hace otras clasificaciones tales como:

Desde el punto de vista del rendimiento que produzca la inversión en el exterior, se puede hablar de inversiones de alto rendimiento; cuando las utilidades son considerablemente mayores al valor del interés en el mercado del dinero; de rendimiento normal cuando hay equivalencia con el valor --

(9) Gómez Palacio Ignacio, "Inversión Extranjera Directa", - Texto en elaboración, México, 1984.

del interés. Y las inversiones sin rendimiento cuando el objetivo de ellas es proporcionar auxilio altruista a países de desarrollo económico ínfimo y existen también inversiones sin rendimiento para ejercer una hegemonía política en lo que sue le denominarse "el Colonialismo Económico".

Desde el punto de vista de la existencia de condiciones en la inversión extranjera, habla de inversión atada como aquella que está sujeta a la condición de que en un determinado porcentaje, el crédito se destine a la adquisición de mercancías o equipo en el país que otorga el crédito. Y la Inversión Libre queda a disposición del país para aplicarse sin condiciones. Esta clasificación corresponde a la inversión indirecta.

Por lo que toca a el beneficio en el país receptor - de las inversiones extranjeras éstas pueden ser de gran beneficio, de beneficio relativo, sin beneficio y de carácter perjudicial.

Y finalmente en cuanto a el origen pueden proceder - de un sólo país predominantemente o de varios países.

VII. Características de la Regulación Jurídica de la Inversión Extranjera en México.

La actual ley en materia de inversión extranjera, -- fué publicada el 16 de febrero de 1973 y entró en vigor 60 -- días después de su publicación.

- Objetivos y Propósitos de la Ley:

El propósito de la Ley para Promover la Inversión -- Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, consiste en la --

consolidación y expansión de la planta productiva nacional, -- al destinarse recursos provenientes del ahorro interno a las actividades manufactureras y permitir que se complementen con los procedentes del exterior.

Este ordenamiento fija las reglas y establece los mecanismos para definir los términos en que ha de recibirse la inversión extranjera, dotando de seguridad jurídica tanto a -- los nacionales, como a los inversionistas foráneos.

No obstante lo dicho, esta Ley al igual que la de -- Transferencia de Tecnología, Invenciones y Marcas, Protección al Consumidor y otras, forman parte del Derecho Económico que es una nueva rama de la ciencia jurídica que se caracteriza -- entre otros elementos por su mutabilidad, es decir; por contener normas algunas de ellas programáticas y otras coyuntura-- les, que responden al cambio que ocurre inexorablemente en -- los fenómenos objeto de regulación. El valor fundamental que la Ley pretende asegurar es autonomía, entendida como la capacidad real para que las decisiones básicas respecto a la in-- dustrialización del país se tomen por los nacionales. No se trata de alcanzar la autarquía, ya que ningún país puede per-- manecer en el ostracismo y cerrar sus puertas al exterior, -- pues ello sería absurdo en un mundo interdependiente como el que vivimos. No se rechaza en la Ley el aporte del capital -- y la tecnología foránea. Bien sabía el legislador de 1973, -- que su concurso, cuando esté bien encausado y dirigido por -- el estado, resulta positivo para el desarrollo del país. La actual administración pública sustenta esa convicción y sos-- tiene tales principios. (10)

(10) Soberanis Alvarez Jaime. "La Política Mexicana en mate-- ría de Inversiones Extranjeras" Rev. Economía Nacional, -- Ed. KEAL S.A. de C.V.

- Objetivos Esenciales de la Ley son:

A) Orientar la inversión extranjera hacia los sectores que resulten más convenientes para los intereses del país, evitando que se diriga a ramas donde ya la industria de capital mexicano ejerce una participación importante o en aquellas en las que se desenvuelve a niveles de competitividad y eficiencia internacional.

B) La creación de los instrumentos de control y vigilancia, en particular la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

El control de vigilancia de la inversión extranjera directa se realiza de acuerdo a criterios fundamentales para la independencia del país, principalmente aquellos relativos a su carácter complementario, sus efectos positivos sobre la balanza de pagos, el incremento de las exportaciones, sus efectos sobre el empleo, la capacitación técnica, la incorporación de insumos y componentes nacionales en la elaboración de sus productos y su contribución al desarrollo de la investigación tecnológica en el país.

- Síntesis del Régimen Jurídico de la Inversión Extranjera Directa en México de acuerdo con la Ley para Promover la Inversión Nacional y Regular la Inversión Extranjera.

A) Se define en la Ley como inversión extranjera aquella en que predomina el capital proveniente del exterior y también aquella en la que los extranjeros tengan, por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa.

B) La Ley recoge las normas establecidas en diversos

ordenamientos jurídicos expedidos para regular actividades específicas en beneficio del proceso de industrialización del país, y establece como regla general, que en todas las demás, la inversión extranjera directa sólo podrá participar en un máximo de 49% de el capital de la empresa, autorizándo a la Comisión Nacional de Inversión Extranjera a cambiar los porcentajes cuando lo estime conveniente desde el punto de vista del interés público.

Se reconoce de aquí el espíritu selectivo y no restrictivo de la Ley-, que el tratamiento de la inversión extranjera no podría ser rígido e inflexible, por tales razones la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras tiene facultades para coordinar la acción del Gobierno Federal en la materia y fungir como órgano de consulta de las diversas dependencias administrativas, para aumentar o disminuir los porcentajes en que se acepte la inversión extranjera tanto por regiones geográficas o por ramas de actividad en aquellas empresas que pretenden entrar en nuevos campos de actividad económica, a la fabricación de nuevas líneas de productos o crear nuevos establecimientos según los criterios establecidos en el artículo 13 de la Ley, así como para regular la adquisición de empresas ya establecidas o del control sobre ellas.

C) Se crea el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras el cual tiene por propósito controlar la inversión extranjera directa.

D) Todas las acciones de compañías mexicanas que están en poder de extranjeros, o de empresas mexicanas con mayoría de capital extranjero, deberán ser nominativas. Se necesita aprobación previa para que los extranjeros puedan adquirir en total, más del 25% del capital de una compañía mexicana o más del 49% de sus activos fijos, aun cuando se

trate de venta de acciones propiedad de un extranjero a otro extranjero.

E) Se requiere autorización para llevar a cabo inversiones extranjeras (nuevas o existentes) en nuevos establecimientos, actividades económicas o líneas de productos.

En relación con estos dos últimos párrafos, ha habido algunas reformas con la intención de darle mayor flexibilidad a la Ley en este sentido, las cuales serán objeto de análisis en el capítulo cuarto de este trabajo.

- Areas Restringidas a la Inversión Extranjera Directa:

La Inversión Extranjera Directa no puede participar en las siguientes actividades:

Actividades Reservadas al Estado:

- a) Petróleo y 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.
- h) Las demás que fijan las leyes específicas.

- Actividades Reservadas a Mexicanos o a Sociedades Mexicanas con cláusula de Exclusión de Extranjeros.

a) Radio y Televisión.

b) Transporte automotor urbano, inter-urbano y en carreteras federales. En cuanto a este inciso señala Fernando Vázquez Pando que por ser esta una ley federal y la regulación del transporte urbano es materia local, se está afectando el principio constitucional de la soberanía de los estados y por lo tanto considera a el precepto mencionado como inconstitucional. (11)

c) Transportes aéreos y marítimos nacionales.

d) Explotación forestal.

e) Distribución de gas.

f) Las demás que fijen las leyes específicas y disposiciones reglamentarias del Ejecutivo.

- Actividades en las que se permite la Inversión Extranjera Directa. - -

a) Explotación y aprovechamiento de sustancias minerales en general, con un porcentaje hasta del 49%. Cuando se trate de explotación de reservas minerales nacionales solamente se aceptará hasta el 34%.

(11) Vázquez Pando Fernando. Seminario sobre Inversión. Comercio y Tecnología México-E.U.A., Universidad Panamericana México, 1984.

b) Productos secundarios de la industria petroquímica, hasta el 40%.

c) Fabricación de componentes de vehículos automotores, hasta el 40%.

- Registro Nacional de Inversiones Extranjeras:

El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras depende de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y está bajo la supervisión del secretario ejecutivo de la Comisión quien a su vez es el sub-secretario de Inversiones extranjeras. En este registro deberán inscribirse:

1. Las personas físicas o morales extranjeras que realicen inversiones reguladas por la ley.

2. Las sociedades mexicanas en cuyo capital participen personas físicas o morales de nacionalidad extranjera.

3. Los fideicomisos en que participen extranjeros y cuyo objeto sea regulado por la ley.

4. Los títulos representativos del capital social que sean propiedad de extranjeros o estén dados en garantía a favor de éstos y sus transmisiones.

Dentro de la misma ley están contenidos una serie de modelos de solicitudes de inscripción en el Registro Nacional de Inversión Extranjera, a los cuáles me remito para su consulta por razones prácticas dentro de lo que es el procedimiento para el registro de inversiones extranjeras directas en México.

- Sanciones:

La Ley prevé las siguientes sanciones:

Las compañías que no se hayan registrado en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, cuando así lo exiga la Ley, no podrán pagar dividendos. Tampoco se pagarán los dividendos correspondientes a aquellas acciones en que, debiendo inscribirse en el Registro, no hayan sido inscritas.

Todos los actos hechos en contra de las disposiciones de esta Ley así como los que debiendo inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras no se inscriban, serán nulos. Además, se impondrán al infractor multas hasta -- por el importe de la operación o de 100,000 pesos cuando esta no sea cuantificable. También podrán imponerse multas a los administradores, directores y gerentes generales, comisarios y miembros de órganos de vigilancia cuando se falte a lo establecido en esta Ley. La multa será hasta por un importe de - 100,000 pesos.

Los notarios y corredores públicos deberán insertar en los documentos en los que intervengan las autorizaciones - que deban expedirse en los términos de esta Ley. Cuando autoriza documentos en los que no consten tales autorizaciones, - perderán la patente respectiva y los encargados de los registros públicos no inscribirán los documentos antes mencionados cuando no conste en ellos la autorización correspondiente. El incumplimiento de esta obligación dará lugar a la pérdida del cargo.

Finalmente se establecen penas corporales confinando se en prisión hasta por nueve años y multas hasta por 100 mil pesos, a aquella persona que simule cualquier acto que permi-

ta el goce o la disposición por parte de los extranjeros o -- cuando la adquisición de las acciones que esté sujeta a re- -- quisitos, no se hubieren cumplido.

- De las Resoluciones Generales de la Comisión Nacio-
nal de Inversiones Extranjeras.

Se ha discutido mucho acerca de la naturaleza jurí-
dica de las resoluciones de la Comisión, para algunos autores --
este organismo en cuanto a su naturaleza jurídica, material-
mente realiza actos de carácter administrativo y formalmente-
legislativos. Otros lo consideran como un organismo creado --
por la ley y que crea mandatos obligatorios, lo denominan --
"órgano paralegislativo". Otros autores como Vázquez Pando --
están en desacuerdo con estas concepciones acerca de la natu-
raleza jurídica de la Comisión, el dice que en todo caso para
justificar la constitucionalidad de la misma en cuanto a su --
naturaleza legislativa se refiere, sería tal vez más apegado-
a derecho que el presidente expidiera un reglamento con -- --
el refrendo de el Secretario del ramo, pero que por razones --
prácticas se ha dejado a la Comisión tal como esta ahora. A-
este respecto dice Arellano García que: "la comisión debe ce-
ñirse al principio de que los reglamentos no deben extralimi-
tarse de los márgenes legales por lo que, en caso dado, quan-
do sea insuficiente el marco legal, debe proponerse la modifi-
cación legislativa y no incurrirse en el error de pretender --
modificar la ley mediante el cómodo pero inconveniente expe-
diente de expedir disposiciones reglamentarias que excedan el
alcance de la legislación que presuntamente se pretende regla-
mentar y que realmente se está modificando. Las medidas admí-
nistrativas en materia de inversiones extranjeras que se some-
tan a la consideración del Ejecutivo y que tengan trascenden-
cia de observancia general para los particulares deben ser so

medidas como proyectos legislativos o reglamentarios en su caso. De no hacerse así se vuelve al sistema de política administrativas de dudosa obligatoriedad desde el punto de vista de las normas constitucionales y secundarias" (12).

VIII. Análisis de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. (L.I.E.)

La ley en estudio fué creada por decreto del 26 de febrero de 1973, y está compuesta por un total de treinta y un artículos, contenidos dentro de seis capítulos diferentes que son:

Capítulo I. Del objeto (artículos 1 al 7)

Capítulo II. De la adquisición de empresas establecidas y del control sobre ellas (artículos 8 a 10)

Capítulo III. De la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (artículos 11 a 17)

Capítulo IV. Del fideicomiso en fronteras y litorales (artículo 18 a 22)

Capítulo V. Del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (artículos 23 y 24)

Capítulo VI. Disposiciones Generales (artículos 25 a 31)

(12) Obra Cit. pag. 482.

medidas como proyectos legislativos o reglamentarios en su caso. De no hacerse así se vuelve al sistema de política administrativas de dudosa obligatoriedad desde el punto de vista de las normas constitucionales y secundarias" (12).

VIII. Análisis de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. (L.I.E.)

La ley en estudio fué creada por decreto del 26 de febrero de 1973, y está compuesta por un total de treinta y un artículos, contenidos dentro de seis capítulos diferentes que son:

Capítulo I. Del objeto (artículos 1 al 7)

Capítulo II. De la adquisición de empresas establecidas y del control sobre ellas (artículos 8 a 10)

Capítulo III. De la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (artículos 11 a 17)

Capítulo IV. Del fideicomiso en fronteras y litorales (artículo 18 a 22)

Capítulo V. Del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (artículos 23 y 24)

Capítulo VI. Disposiciones Generales (artículos 25 a 31)

(12) Obra Cit. pag. 482.

En su artículo primero la mencionada ley señala que la misma, será de interés público y de observancia general en la República. Lo que significa que se trata de una ley federal, lo que está en congruencia con el artículo 73 fracción - XVI de la Constitución Política Mexicana 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 espacial de vigencia de la ley. (Ver fracción XXIX - F)

Artículo 2o. considera inversión extranjera a la que se realice por:

I. Personas morales extranjeras; a este respecto, - nos dice Gómez Palacios(13) en su libro titulado "Inversión - Extranjera Directa", que el artículo 25 del Código Civil para el Distrito Federal en asuntos del orden común y para toda la República en asuntos del orden federal, enumera las agrupaciones consideradas como personas morales. Y que el artículo 5- de la Ley de Nacionalidad y Naturalización dispone que son -- "personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyen conforme a las leyes de la República y tengan en ella - su domicilio legal".

Con base en lo anterior, a contrario sensu puede expresarse que las personas morales extranjeras son aquellas -- creadas conforme a las leyes de otro país diferente a México.

Las sucursales de personas morales extranjeras establecidas en México, por tratarse de un brazo, una extensión - de la propia persona moral extranjera, son inversionistas - -

(13) Obra cit. pag. 46

extranjeros conforme a la fracción primera del artículo 2o. - de la ley en estudio y por ello objeto de regulación de la -- misma.

II. Personas físicas extranjeras.

III. Unidades económicas sin personalidad jurídica.

IV. Empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en las que los extranjeros -- tengan, por cualquier título, la facultad de determinar el -- manejo de la empresa.

En un primer aspecto, la regla general es que el carácter de la inversión extranjera se obtiene del hecho de que la realicen las personas físicas o morales extranjeras. No obstante esta regla general que establece un concepto derivado de las personas que realicen la inversión, la ley menciona también a la "unidad económica sin personalidad jurídica"; -- figura a la que le atribuye derechos y obligaciones aun cuando carece de personalidad jurídica. Este ente jurídico que -- en la legislación tributaria ha sido considerado como sujeto-pasivo de créditos fiscales, actúa dentro del mundo económico, obtiene ingresos y realiza egresos, despliega actividades, -- por lo que, es un acierto de la ley fiscal el que no se le ha ya dejado marginada a esta figura. Con la diferencia en relación con la legislación sobre inversiones extranjeras, en -- cuanto a que; la legislación fiscal tiene como intención el -- evitar que se divida artificialmente el ingreso entre varias -- personas para eludir el efecto de la tarifa progresiva, reservándose la ley la posibilidad en tales casos de consolidar to do el ingreso como si fuera obtenido por una sola persona. -- En cambio la legislación sobre inversiones extranjeras lo que busca es: Evitar que una organización de personas físicas, ju

rídicas o ambas, estructuradas de tal manera que su administración u operación esté concebida para actuar en conformidad, armonía o unión, obtenga bienes, derechos o resultados que -- con base en las disposiciones de la ley de inversiones extranjeras no podrían haberse obtenido, si hubiesen actuado separada o individualmente. Sin embargo, se siente una laguna legal en cuanto a que no se determina que es la unidad económica, y por supuesto, tampoco se precisa cuando una unidad económica puede ser considerada como extranjera. A este respecto nos dice Gómez Palacio "A efecto de precisar que se entiende por unidades económicas sin personalidad jurídica, se presenta un ejemplo y las características que deben tener tales unidades, para enmarcarse en la mencionada frase, prevista en el artículo 2 fracc. III de la L.I.E. El Gerente General de nacionalidad mexicana (A), de una sociedad anónima mexicana -- que ha venido operando durante varios años (B), controlada y propiedad mayoritaria de una persona moral extranjera (C), es nombrado Administrador Unico de otra sociedad anónima mexicana de reciente constitución (D), en la que la misma persona moral extranjera participa en el 49% de su capital social; el 51% restante del capital social se suscribe por inversionistas mexicanos. A dicho Administrador Unico, se le confiere -- un poder general amplísimo, previéndose en los estatutos sociales que para su substitución, se requerirá en todo caso el voto de accionistas que representen por lo menos el 60% del -- capital social. En tal caso, se estará frente a una unidad económica extranjera sin personalidad jurídica, (14) dependiendo si se cumplen o no las características que a continuación se mencionan:

a) Unidad. Por ello se entiende, que existan nexos

(14) Obra cit. pag. 44.

o hechos importantes entre las personas que la integran, de tal manera que se compruebe que actúan o debe actuar por beneficio propio, en conjunto.

b) Económico. Que el fin o motivo de la unidad debe ser económico.

c) Extranjera. La unidad económica debe ser extranjera, es decir no debe ser mexicana, si pretende beneficiar a inversionistas extranjeros.

d) Sin personalidad jurídica. La falta de personalidad jurídica de una unidad económica extranjera se dará -- cuando dicha unidad no haya sido creada como persona moral de acuerdo a las leyes del país donde se formó la misma, para -- que tengan en México, personalidad jurídica.

Con base en lo anteriormente mencionado, Gómez Palacio señala que se está en presencia de una "unidad económica-extranjera sin personalidad jurídica", cuando diferentes personas físicas, jurídicas o ambas, actúan en conjunto, unión o armonía, llevando a cabo una actividad económica que pretenda beneficiar a uno o más inversionistas extranjeros. Entendiéndose por inversionistas extranjeros, cualquiera de las personas o unidades señaladas en el artículo 2o. de la L.I.E.

En la fracción IV del artículo 2o. se le da el carácter de sujeto a la empresa. La empresa según Jorge Barrera - Graf (15) es "una institución de tipo eminentemente económico que ha sido transplantada al derecho", es la "organización de una actividad económica que se dirige a la producción o al --

(15) Tratado de Derecho Mercantil, Porrúa, México. p. 174, 1957

intercambio de bienes o de servicios para el mercado". Por supuesto que la organización es producto de la actividad del sujeto titular de la empresa o sea del empresario. Por tanto "el legislador mexicano no fue afortunado al confundir la empresa que no es el sujeto, sino la organización de la actividad económica, con la persona moral de nacionalidad mexicana. Si el legislador hubiera mencionado las personas morales de nacionalidad mexicana hubiera estado en congruencia con las fracciones anteriores y no hubiese incurrido en la confusión-relativa. En consecuencia la interpretación que en concepto-nuestro corresponde a los vocablos "empresas mexicanas" que emplea la ley, es la de que se está haciendo referencia a personas morales mexicanas". (16) Conclusión con la que concuerdo. Por su parte Gómez Palacio dice en relación con la misma fracción IV que la expresión "capital extranjero" se dirige a la nacionalidad de los inversionistas de dicho capital y no al tipo de moneda utilizada. Señala el caso de la inversión-extranjera paritaria, esto es; en la que el inversionista mexicano tenga el 50% de participación en el capital de una empresa y el extranjero el otro 50%, en este caso habrá que determinar quien detenta la facultad de determinar el manejo de la empresa (17).

La segunda parte de la fracción cuarta del artículo - analizado dice: "o en la que los extranjeros tenga por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la empresa". El hecho de que se diga "por cualquier título", significa que; a pesar de que el inversionista extranjero sea propietario del 10% o 5% del capital social de una empresa, no por ello dejará de considerársele inversión extranjera, si es que

(16) Obra cit. pag. 471.

(17) Obra cit. pag. 45

dicha participación coloca a la inversión extranjera en una posición de control. El control que puede ejercer la inversión extranjera puede derivarse asimismo, de contratos de préstamo, fideicomisos, licencias de uso de marcas y patentes o cualquier otro tipo; y a pesar del método utilizado, caer dentro de lo preceptuado por esta fracción, siempre y cuando se considere que el inversionista extranjero está realizando una "inversión". La comprobación de tal control puede presentar dificultades, sobre todo si se realiza por medio de las llamadas "inversiones invisibles" o "transacciones invisibles".

La facultad debe determinar el manejo de la empresa, está dirigida a los extranjeros conforme a lo señalado en la fracción IV analizada. Es por ello que en el caso de que varias personas físicas o jurídicas extranjeras pudieran determinar el manejo de la empresa, uniendo sus participaciones en el capital de la empresa (a pesar de que cada uno individualmente fuere socio inversionista minoritario), se estima que dicho caso estaría cubierto dentro de lo preceptuado por esta fracción y en consecuencia a la unión de dichos inversionistas se le consideraría inversión extranjera.

La fracción IV de el mencionado artículo, adquiere su fuerza, al combinar el aspecto de participación mayoritaria del capital extranjero, con la facultad de los extranjeros de determinar el manejo de la empresa. Cuando el extranjero se encuentra en cualquiera de dichas situaciones (o en ambas), para los efectos de la L.I.E., será considerado como inversionista extranjero.

A pesar de tal regulación, el inversionista extranjero puede colocarse dentro de una posición minoritaria con respecto al capital de la empresa, no tener la facultad de determinar su manejo y sin embargo, obtener un porcentaje mayorita

rio de las utilidades de la misma, sin que por ello la empresa mexicana sea calificada como inversionista extranjero conforme a los términos de la fracción IV del artículo 2o. de la L.I.E. Dicho resultado puede obtenerse mediante lo que se ha denominado "piramidación de sociedades", fenómeno no prohibido por la L.I.E. en tanto no exista por parte del extranjero, la facultad de determinar el manejo de la empresa mexicana.

Un ejemplo de lo anterior puede representarse cuando en el capital de una empresa mexicana (A), participa una persona (física o jurídica) extranjera (B) en el 49% de su capital, en tanto que una sociedad mexicana (C) es titular del -- 51% restante del capital. En el capital de la sociedad C, -- participa B en el 49% de su capital, en tanto que el 51% es -- propiedad de mexicanos (D).

En este caso, B obtiene en forma directa el 49% de -- las utilidades de A; y a través de participar en el capital -- de C, obtiene el 49% del 51% de las utilidades de A (es decir, 24.9%). Por tanto, B recibe el 73.9% de las utilidades de A.

El fenómeno de la piramidación de sociedades ha ad-- quirido recientemente singular importancia, debido a la fre-- cuencia de su utilización por parte de inversionistas extran-- jeros que han invertido en la constitución de nuevas socieda-- des y por aquellas sociedades mexicanas, con participación -- mayoritaria extranjera, que lo han utilizado para efectos de-- "mexicanizar" su operación.

Las razones que han ocasionado este fenómeno han si-- do fundamentalmente dos:

- 1) Utilizar el vehículo de la piramidación con el -- propósito de que el inversionista extranjero obtenga un mayor

por ciento de las utilidades de la sociedad mexicana, evitando colocarse en una posición mayoritaria con respecto al capital social o controladora, sin necesidad de recurrir a la autorización de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, y-

2) Obtener los beneficios que diferentes decretos, acuerdos o regulaciones del Plan Nacional de Desarrollo otorgan a las sociedades mexicanas, consideradas inversionistas mexicanos conforme a la L.I.E.

Artículo 3o. reafirma la Cláusula Calvo al establecer que los extranjeros que adquirieran 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 aquellos, bajo la pena, en caso contrario de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido.

Hay algunas variantes en cuanto a la forma de funcionamiento de la Cláusula Calvo conforme a lo dispuesto en la L.I.E. en comparación con lo dicho al respecto en la Constitución y sus leyes reglamentarias.

En la ley en estudio, ya no se establece una manifestación de voluntad del extranjero, sino que se establece una presunción legal desprendida de la adquisición de bienes. Dice al respecto Arellano García; "esta innovación pudiera implicar una discrepancia con el texto constitucional que pudiera ser estimada como una contradicción o como una complementación. Como complementación, podría juzgarse que hay una ampliación del artículo 27 Constitucional fracción I para incluir aquellos casos en los que aún no se hubiese producido la manifestación de voluntad ante la Secretaría de Relaciones

Exteriores (18). Desde el punto de vista de los extranjeros-pudiera haber la duda de si es necesario o no que haya el - - convenio respectivo ante la Secretaría de Relaciones Exteriores. Al respecto me remito inciso IV del presente capítulo.

Cabe señalar también que la Cláusula Calvo que se - prevé en la ley en estudio, es más amplia que la Cláusula - - Calvo prevista en la Constitución. Ya que en ésta última, -- únicamente se incluyen los bienes inmuebles y las concesiones. En cambio, en el artículo 3o. de la L.I.E. se comprenden bienes de cualquier naturaleza.

Artículo 4o. sólo cabe señalar que aun cuando no menciona que se trata del Estado mexicano, ya que sólo dice - -- "actividades reservadas al Estado", se sobreentiende que se - reservan las actividades mencionadas al Estado mexicano. En-cuanto a las actividades reservadas para el mismo, me remito al inciso VII de este capítulo con la aclaración en relación-con el inciso f) del párrafo segundo del mencionado artículo, en el sentido de que al señalar dicho inciso"; las demás que-fijen las leyes específicas o las disposiciones reglamenta- - rias que expida el Ejecutivo Federal", está incurriendo en un riesgo de que se declare la inconstitucionalidad de la límitación reglamentaria correspondiente, ya que como se señaló an-teriormente, sólo el Congreso de la Unión puede legislar so--bre condición jurídica de extranjeros en los términos de la - fracción XVI del artículo 73 Constitucional.

Artículo 5o. respecto de su contenido, me remito tam-bién al inciso VII de este capítulo.

(18) Obra cit. pag. 472.

Artículo 6o. equipara a la inversión mexicana la que efectúen los residentes en el país con calidad de inmigrados--salvo cuando, por razón de su actividad, se encuentren vinculados con centros de decisión económica del exterior. Esta -disposición no se aplicará en aquellas áreas geográficas o ac-tividades que estén reservadas de manera exclusiva a mexica--nos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de ex-tranjeros o que sean materia de regualción específica.

Y continua diciendo el artículo; la condición y acti-vidades de los inmigrantes quedarán reguladas por las disposi-ciones de la Ley General de Población.

Inmigrado, es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país, obteniendo su calidad me--diante declaración expresa de la Secretaría de Gobernación.

La exposición de motivos de la L.I.E. señala que - -"los inmigrados por regla general, son personas arraigadas a-su lugar de residencia cuyos intereses se encuentran estrecha-mente vinculados con los del país". Dice al respecto Gómez -Palacio (19); "Aunque no dejamos de elogiar este precepto por la justicia que emana de sus disposiciones, no por ello evita-mos señalar las dificultades de interpretación que surgen de-la utilización de la frase; "vinculados con centros de deci--sión económica del exterior".

La intención legislativa es el evitar que este tipo--de extranjeros se utilicen para simular la realización de - -inversiones que de hecho se efectuan por inversionistas ex--tranjeros. Obviamente, tal supuesto es más factible que ocu-rra, en aquellos casos en que los inmigrados tienen una rela-

ción de trabajo o de prestación de servicios, con lo que la L.I.E. identifica como centros de decisión económica del exterior. Ciertamente existen un numeroso grupo de inmigrados -- que se encuentran en tal situación.

La L.I.E. otorga a la autoridad decisoria (Comisión-Nacional de Inversiones Extranjeras) absoluta discrecionalidad para resolver cada caso particular, dado que no se fijan criterios para determinar cuando el inmigrado se encuentra -- vinculado con un centro de decisión económica del exterior.

Artículo 7o. los extranjeros, y las sociedades extranjeras y las sociedades mexicanas que no tengan cláusula de exclusión de extranjeros, no podrán adquirir el dominio -- directo sobre las tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas.

Las sociedades extranjeras no podrán adquirir el dominio de las tierras y aguas, u obtener concesiones para la explotación de aguas.

Las personas físicas extranjeras podrán adquirir el dominio sobre los bienes a que se refiere el párrafo anterior previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la celebración del convenio a que se refiere la fracción I del párrafo cuarto del artículo 27 Constitucional.

En relación con el párrafo primero de este artículo; se reafirma el principio constitucional que prohíbe a los -- extranjeros el dominio directo sobre tierras y aguas dentro de la zona prohibida.

Por lo que se refiere a los párrafos segundo y terce

ro del artículo, la ley determina una diferencia entre las sociedades y las personas físicas extranjeras, en cuanto se refiere a el otorgamiento del permiso para adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas y para la obtención de concesiones para la explotación de aguas, en el sentido de que dicho permiso sólo será otorgado a las segundas, contradiciendo o complementando a la Constitución, debido a que esta habla sólo de el término "extranjeros", sin diferenciar entre personas físicas o morales. Contradiendo en el caso de que la intención de la Constitución sea la de establecer una generalización, lo que significa que implica tanto a personas físicas como a las morales. Y complementando en el caso opuesto de que la Constitución en su fracción I al hablar de "extranjeros" se refiera específicamente a las personas físicas.

Por otro lado, tal como se mencionó en el inciso IV de este capítulo, la ley en estudio incurre ella misma en una contradicción u omisión en el sentido de que en su artículo 3o. no exige una manifestación de voluntad del extranjero ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, en cuanto a la Cláusula Calvo se refiere; y en el presente artículo 7o párrafo tercero, habla del permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de la celebración del convenio a que se refiere la fracción primera del artículo 27 Constitucional.

Artículo 8o. se requerirá la autorización de la Secretaría que corresponda según la rama de actividad económica de que trate, cuando una o varias de las personas físicas o morales a que se refiere el artículo 2o. 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 equipara a la adquisición de activos, el arrendamiento de una empresa o de los activos esenciales para explotación.

En relación con este primer párrafo del artículo en estudio, conviene hacer los siguientes comentarios:

- El precepto exige 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 que esos intereses sean adquiridos por mexicanos como un medio para propiciar la mexicanización de las empresas.

- Con acierto, en la exposición de motivos, se previene que la autorización se otorgará a través de la Secretaría o Departamento de Estado que corresponda. Sin embargo, en este primer párrafo del artículo 8o. se omitió mencionar al Departamento de Estado que corresponda. Omisión que es salvada posteriormente dentro de los artículos 15 y 16 de la misma ley.

- No se fija un procedimiento para obtener la autorización por parte de la Secretaría o Departamento de Estado que corresponda.

El párrafo segundo de este artículo dice que: También deberán someterse 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 puede comentar con respecto a este segundo párrafo lo siguiente:

- Cuando habla de empresas, se refiere tanto a las nacionales como a las extranjeras.

- Se deja al inversionista 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.

- En relación con la autorización, al igual que en el párrafo primero, no se determina si la autorización de la Secretaría que corresponda puede ser discrepante con la resolución de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. No obstante los criterios generales de la Comisión sí la obligan.

En su párrafo tercero y cuarto el artículo 8o. dice: Las autorizaciones a que se refiere este artículo se otorgarán cuando ello sea conveniente para los intereses del país, previa resolución de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Serán nulos los actos que se realicen sin esta autorización.

En cuanto a estos dos últimos párrafos, cabe mencionar lo siguiente:

- Se otorga absoluta discrecionalidad a las autoridades encargadas de otorgar la autorización correspondiente, esto es; por parte de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y de la Secretaría (o Departamento de Estado) que corresponda.

- Se aclara la confusión señalada en el párrafo segundo en el sentido de una posible discrepancia entre la Se--

cretaría que corresponda y la Comisión, al señalar que se requerirá la previa resolución de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

- Se señala como única directriz legal para orientar el sentido de la resolución por parte de la Comisión, la conveniencia para los intereses del país.

Artículo 9o. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras 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 8o.

Este derecho de preferencia se otorgará por un plazo no mayor de noventa días a partir de la fecha en que se den a conocer las bases de la oferta. Este plazo podrá prorrogarse hasta por noventa días más, a solicitud de parte interesada.

En relación con este artículo cabe mencionar:

- El derecho de preferencia a favor de los inversionistas mexicanos no es absoluto, es decir, no basta con que concurre 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 Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras lo estime conveniente.

Artículo 10o. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras tomará las medidas que juzgue convenientes para promover la adquisición por parte de mexicanos, del capital o de los activos fijos puestos en venta de empresas establecidas en el país.

En relación con este precepto se puede decir que:

- Promueve a la inversión mexicana.

- Prevalece la absoluta discrecionalidad por parte de la Comisión en cuanto se refiere a la adquisición de empresas establecidas, claro está, siguiendo los criterios que la misma ley y las resoluciones de la misma Comisión establecen.

Artículo 11o. Se crea la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras que estará integrada por los titulares de la Secretaría de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Energía, Minas e Industria Paraestatal, -- Comercio y Fomento Industrial, Trabajo y Previsión Social y -- de Programación y Presupuesto. Serán suplentes de los respectivos titulares, los Subsecretarios que cada uno de ellos designe.

Las sesiones serán presididas rotativamente conforme al orden que se enuncia en el párrafo anterior por el titular que se encuentre presente. La Comisión sesionará por lo menos una vez al mes.

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

En cuanto a cualquier comentario en relación con este precepto, me remito para ello a la parte final del inciso VII del presente capítulo.

Artículo 12o. Señala las atribuciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras; que son las siguientes:

I. Resolver, en los términos del artículo 5o. de --

esta ley, 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, cuando - no existan disposiciones legales o reglamentarias que exijan - un porcentaje determinado y fijar las condiciones conforme a - las cuáles se recibirá dicha inversión;

II. Resolver sobre los porcentajes y condiciones -- conforme a los cuales se recibirá la inversión extranjera en - aquellos casos concretos que, por las circunstancias particu - lares que en ellos concurran, ameriten un tratamiento espe - cial.

III. Resolver sobre la inversión extranjera que se - pretenda efectuar en empresas establecidas o por establecerse - en México, o en nuevos establecimientos.

IV. Resolver sobre la participación de la inversión - extranjera existente en México, en nuevos campos de actividad - económica o en nuevas líneas de productos.

V. Ser órgano de consulta obligatoria en materia de - inversión extranjera para las dependencias del Ejecutivo Fede - ral, organismos descentralizados, empresas de participación - estatal, instituciones fiduciarias de los fideicomisos insti - tuidos por el Gobierno Federal o por los gobiernos de las - - entidades federativas y para la Comisión Nacional de valores.

VI. Establecer los criterios y requisitos para la - aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias so - bre inversiones extranjeras.

VII. Coordinar la acción de las dependencias del -- Ejecutivo Federal, organismos descentralizados y empresas de -

participación estatal para el cumplimiento de sus atribuciones en materia de inversiones extranjeras.

VIII. Someter a la consideración del Ejecutivo Federal proyectos legislativos y reglamentarios así como medidas administrativas en materia de inversiones extranjeras, y

IX. Las demás que le otorgue esta ley.

Artículo 13o. Para determinar la conveniencia de autorizar la inversión extranjera y fijar los porcentajes y condiciones conforme a los cuales se regirá, la Comisión tomará en cuenta 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 a 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 sub regional en el área latinoamericana;

IX. Su contribución al desenvolvimiento de las zonas o regiones de menor desarrollo económico relativo;

X. No ocupar posiciones monopolísticas en el mercado nacional;

Artículo 14o. Son atribuciones del Secretario Ejecutivo;

I. Representar a la Comisión;

II. Ejecutar las resoluciones de la Comisión;

III. Fijar las normas de organización, administración y funcionamiento interno de la secretaría a su cargo;

IV. Realizar los estudios que le encomiende la Comisión;

V. Formular el proyecto de presupuesto anual de la Comisión que someterá a la consideración de la misma para su aprobación en su caso;

VI. Rendir a la Comisión su informe anual de las actividades realizadas por el organismo;

VII. Ejercer el presupuesto de la Comisión y nombrar-

al personal técnico y administrativo de la misma, y

VIII. Las demás que le correspondan conforme a esta ley y que le señale la Comisión.

Artículo 15o. Las solicitudes para obtener las autorizaciones a que esta ley se refiere, se tramitarán por conducto del Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Las resoluciones que dicte la Comisión se turnará a las Secretarías y Departamentos de Estado que corresponda, -- quienes emitirán las autorizaciones que procedan con apego a las resoluciones citadas.

En el segundo párrafo de este artículo se confirma -- a la Comisión como autoridad superior en esta materia, en -- cuanto a que somete a las Secretarías y Departamentos de Estado (hoy día solo hay un Departamento de Estado y es el Departamento del D.F.), a lo establecido por las resoluciones de -- la Comisión.

Artículo 16o. Las Secretarías y Departamentos de -- Estado, dentro de su esfera de competencia, resolverán los ca sos concretos conforme a los criterios generales que establezca la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y las dis posiciones de esta ley.

Se someten en este artículo, a las resoluciones emitidas por las Secretarías y Departamento de Estado a los criterios establecidos por la Comisión, en su carácter de Orga-- nismo superior en la materia.

Se debería singularizar en el caso de los Departamento

tos de Estado, ya que como menciono anteriormente, hoy día - ya solo existe un Departamento de Estado, que es el Departamento del Distrito Federal.

Artículo 17o. Deberá recabarse permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de -- bienes inmuebles por extranjeros y para la constitución y modificación de sociedades. La expedición del permiso se ajustará a las disposiciones legales vigentes y a las resoluciones que dicte la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Artículos 18o. al 22o. Ver el acuerdo del 20 de -- Abril de 1971, que se encuentra descrito y analizado en el -- inciso III del presente trabajo.

Artículo 23o. Del Registro Nacional de Inversiones- Extranjeras.

Se crea el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras en el que deberán inscribirse:

I. Las personas físicas y morales extranjeras que -- realicen inversiones reguladas por esta ley.

II. Las sociedades mexicanas en cuyo capital participen las personas a que se refiere el artículo 2o. de 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 esten dados en garantía a fa-

vor de estos y sus transmisiones;

V. Las resoluciones que dicte la Comisión.

El reglamento determinará la organización del Registro y establecerá la forma y términos en que deberá proporcionarse la información.

Artículo 24o. El Registro Nacional de Inversiones Extranjeras dependerá de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y estará bajo la dirección del Secretario Ejecutivo de la Comisión.

Artículo 25o. Los títulos representativos del capital de las empresas serán nominativos en los siguientes casos:

I. En la proporción y modalidades establecidas por leyes y disposiciones reglamentarias específicas o por resoluciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

II. Cuando sean propiedad de las personas, empresas o unidades a que se refiere el artículo 2o. de esta ley.

Los títulos al portador no podrán ser adquiridos por extranjeros sin la aprobación previa de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y, en este caso, se convertirán en nominativos. Estos requisitos y las sanciones previstas en el artículo 28 se transcribirán en los propios títulos.

El artículo 28 establece que serán nulos, y en consecuencia no podrán hacerse valer ante ninguna autoridad, los actos que se efectúen en contravención a las disposiciones de esta ley y los que debiendo inscribirse en el Registro Nacio-

nal de Inversiones Extranjeras, no se inscriban. Además se sancionará al infractor con multa hasta por el importe de la operación, en su caso, que impondrá la Secretaría o el Departamento de Estado que corresponda. Las infracciones no cuantificables se sancionarán con multa hasta de cien mil pesos.

Artículo 26o. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras podrá consultar la opinión de las instituciones públicas y de las organizaciones privadas de empresarios, trabajadores, campesinos, profesionales, técnicos o demás sectores que juzgue conveniente para el mejor ejercicio de sus atribuciones.

Las dependencias del Ejecutivo Federal, los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, deberán proporcionar a la Comisión la información que les solicite para el mejor cumplimiento de sus funciones.

Artículo 27o. Las sociedades que estando obligadas a inscribirse en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, 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 se inscriban.

Las sociedades que debiendo inscribirse no cumplan con esta obligación, se registrarán de oficio o a petición de cualquiera de los socios.

Artículos 28º al 31º Ver lo correspondiente a sanciones comprendido dentro del inciso VII del presente capítulo.

B) LEGISLACION NORTEAMERICANA

I. Generalidades.

Una de las características fundamentales de la legislación en estudio es la abundancia de legislación en las diferentes áreas y la gran diversidad de jurisdicciones existentes, aparentan ser intimidatorias a primera vista para el inversionista, pero en su esencia representan más bien una hospitalidad abierta hacia los negocios en general y hacia el inversionista extranjero en particular. Si tuviéramos que sintetizar la base fundamental de la legislación norteamericana, podríamos hacerlo mencionando dos conceptos que son los vectores de la misma: Estabilidad General y Respeto por los Derechos de Propiedad. Con figuras tales como el "taking", cuya traducción literal es "tomando", pero que en el sentido jurídico es el equivalente a la figura de la "Expropiación" dentro de nuestro sistema legal, y que al igual que en nuestro artículo 27 - Constitucional, habla de "just compensation" (justa compensación), y que equivale a el "precio de indemnización de la cosa expropiada", en la ley mexicana.

Es precisamente de la ley norteamericana de donde se adopta en nuestro país el Sistema Federal o Federalismo como modelo base de nuestro sistema Constitucional. Contempla también la figura de la División de Poderes y como mencionamos en la introducción de este trabajo, como consecuencia de la influencia del derecho Sajón, adopta el sistema del llamado "Common Law" o Derecho Consuetudinario, cuya base son las diferentes resoluciones judiciales a el caso concreto y que constituye la piedra angular de la Legislación Norteamericana. Sin embargo; día con día éste sistema se ve más influenciado por razones prácticas, por el sistema conocido como "Sistema de Código", surgido de el Código Napoleónico, y que es el sistema

que prevalece en nuestro país.

Lo que nos interesa en este trabajo es saber las limitaciones que tiene el inversionista extranjero en los E.U., para responder esta pregunta me remito el siguiente inciso de este trabajo.

II. Límites a la Inversión Extranjera en los Estados Unidos.

En general los inversionistas extranjeros son libres de invertir en toda clase de inversiones en los Estados Unidos en las mismas condiciones que los ciudadanos de los E.U. Sin embargo existen limitaciones menores en ciertas áreas como son las siguientes:

- Bienes Raíces.

Generalmente no existen restricciones para los extranjeros residentes (5 años o más de habitar en los E.U.) para poseer bienes raíces en los E.U. los no residentes están sujetos a ciertas restricciones en algunos Estados. Las corporaciones o sociedades extranjeras (foreign corporations), que no estén cualificadas para hacer negocios en algún estado de la Unión Americana ya sea que estén formadas por leyes de los E.U. o del exterior, estarán limitadas para transferir tierra o hacer valer derechos de propiedad en los Tribunales hasta que estén debidamente registradas en el Estado o Estados en los que deseen hacer negocios. En algunos Estados existen limitaciones para las personas morales en cuanto a sus derechos sobre tierras agrícolas, como parte de una política de apoyo a las familias dentro del campo. Existen en esta área también, lo que ellos llaman los "Reporting Requirements", que consisten en un reporte o informe que debe ser-

completado por cualquier persona que desee adquirir interés - en tierra para la agricultura, silvicultura, madera para construcción, ya sea comprar o rentar (los valores en bolsa no están incluidos en esta disposición), deberán cumplir con este reporte, que se encuentra regulado por una Ley conocida como-la: "Agricultural Foreign Investment Disclosure Act of 1978". Este reporte fúe diseñado únicamente para proteger a el Go- bierno de los E.U. con la información acerca de la propiedad- en el campo, de tierras para agricultura por parte de extran- jeros. Y con la característica de que todos éstos reportes - son información que se encuentra a disposición de todo el pú- blico.

- Industrias Marítimas.

Disposiciones federales limitan el comercio costero- entre puertos de los E.U. o sea el comercio local, en el sen- tido de que sólo embarcaciones propiedad de ciudadanos norte- americanos podrán comerciar en esta área, a nivel local. Una sociedad para funcionar en éste sentido, cumple con los requi- sitos cuando: Sus principales oficiales y la mayoría de sus - directivos son ciudadanos norteamericanos, que la sociedad -- esté formada conforme a las leyes de los E.U., y que el 75% - de sus acciones como mínimo, sea propiedad de ciudadanos nor- teamericanos. Para otros fines diversos a el comercio costero, se exige sólo que exista mayoría de accionistas norteamer- icanos y que la embarcación esté documentada bajo el imperio de las leyes de los E.U.

Sólo las embarcaciones documentadas de acuerdo con - las leyes de los E.U. o de algún estado en particular pueden ser empleadas para la pesca dentro de las aguas territoriales de E.U. El "U.S. Department of Commerce" puede autorizar a - embarcaciones extranjeras mediante un tratado por el cuál la-

otra nación extienda privilegios recíprocos en este sentido a los ciudadanos norteamericanos.

- Recursos Minerales y Energéticos.

La regla general es que los extranjeros no están permitidos a explorar o para extraer minerales de tierras federales, a menos que hayan declarado su intención de volverse -- ciudadanos norteamericanos, aunque sociedades de E.U., formadas bajo las leyes de E.U. sí están permitidas, aun cuando la propiedad o el control de las mismas esté en manos de extranjeros.

De acuerdo con documentación publicada por el "U.S.-Department of Interior", cualquier arrendamiento de petróleo, gas y minerales en general depositados dentro del territorio o como ellos lo llaman la Capa Continental de los E.U. está restringido a ciudadanos norteamericanos. En relación con -- extranjeros residentes y sociedades nacionales, aunque la mencionada reglamentación no contiene restricciones en cuanto a la propiedad de las acciones en ésta área, existe sin embargo una ley conocida como "The Atomic Act of 1954" que prohíbe el otorgamiento de licencias de cualquier tipo para extranjeros dentro del área de la energía nuclear. Restricciones similares existen en el otorgamiento de licencias para el uso de el agua con fines de generación de energía, de conformidad con lo dispuesto por la ley llamada "The Federal Power Act".

Los extranjeros son generalmente libres de tener en propiedad y de explotar minerales en tierras no consideradas como del Gobierno.

- Comunicaciones y Aviación.

No más del 20% de las acciones de cualquier negocio con licencia para radiodifusión (radio y televisión), de acuerdo con la "Federal Communications Act" puede ser propiedad de inversionistas extranjeros y la "Federal Communications Commission" puede rehusar a otorgar una licencia a cualquier sociedad controlada por otra sociedad en la cual cualquier oficial o más del 25% de los directivos son extranjeros, o 25% o más de el capital social es propiedad de extranjeros o represente su porcentaje de voto.

Igualmente las líneas aéreas nacionales están limitadas a tener todos sus aviones legalmente registrados en los E.U. Sólo serán registrados aviones en los E.U. cuyos propietarios sean ciudadanos norteamericanos o sociedades en las cuáles al menos el 75% de las acciones sean propiedad de ciudadanos de los E.U.

- Bancos.

El sistema Federal de Gobierno de los E.U. regula los bancos en dos sistemas; el Federal y el de los Estados. Dentro del primero están los bancos Nacionales creados bajo el "Banking Act of 1933" y dentro del segundo, están los bancos Estatales, creados bajo el régimen de las leyes estatales, creados bajo el régimen de las leyes estatales correspondientes.

Algunos Estados prohíben a hacer negocios dentro de su jurisdicción a Bancos de otros Estados y a Bancos extranjeros. Otros; les permiten operar, pero con bases restringidas. El "International Banking Act of 1978" permite a Bancos extranjeros para entrar en E.U. estableciendo una agencia o su-

cursal federal y con la alternativa de poder cualificar con -
 forme a la ley de cada estado. Igualmente, los inversionis--
 tas extranjeros pueden escoger entrar a los E.U., creando su-
 propia institución bancaria o adquiriendo una institución ban-
 caria ya existente, y que serán cualquiera de estas formas --
 sujetas a la ley federal o local correspondientes.

En caso de transmisión de fondos a los E.U. o fuera
 de otros, el inversionista deberá llenar un reporte conocido-
 como "currency report", y que esta incluido dentro de lo que
 ellos llaman "Reporting Requirements", consistente en que; --
 cualquier persona que transporte consigo la cantidad de - - -
 \$5,000 dólares o más en moneda, cheques de viajero, valores o
 acciones para introducir o para retirar de los E.U. deberá --
 presentar un reporte de ello ante el "U.S. Treasury Department".
 El transportar incluye el correo, entrega inmediata por "co--
 mmon carrier", etc., El reporte debe exhibir la capacidad --
 legal por parte de la persona que lo llene, el origen, desti-
 no y la ruta del dinero así como la cantidad, la persona que
 lo manda y la que lo recibirá. Estos reportes estan disponi-
 bles para su consulta por parte de varias dependencias guber-
 namentales, pero no son disponibles para el público.

Existe también el requisito en el sentido de que si-
 una sociedad desea hacer negocios en un estado determinado de
 la Unión Americana, tendrá que cualificar de acuerdo con los-
 requisitos que demanda la jurisdicción de ese determinado es-
 tado, y esto lo hará mediante lo que se llama "State and lo--
 cal Reports", reporte en el que tendrá que describir las ca--
 racterísticas de la sociedad que pretende funcionar en deter-
 minado estado.

También existe una ley conocida como la "Internacio-
 nal Investment Survey Act of 1976", que obliga a todos los --

inversionistas que no sean de los E.U. a llenar un reporte - que será archivado en una oficina pública conocida como: - - - "Bureau of Economic Analysis" ("BEA") dependiente del "Department of Commerce", y que deberá ser llenado por los inversionistas extranjeros dentro de los 45 días de la fecha en que - la inversión fué realizada. Reportes periódicos deberán ser - realizados, y la información obtenida, toda ella, tendrá el - carácter de confidencial.

Fuera de los casos mencionados, no existen en la legislación norteamericana, controles legales en relación con - la inversión extranjera.

IV. CAPITULO TERCERO

TRATAMIENTO FISCAL PARA EL INVERSIONISTA EXTRANJERO
SEGUN LAS LEGISLACIONES DE MEXICO Y DE LOS ESTADOS UNIDOS

A) LEGISLACION MEXICANA

I. Introducción

Una de las principales preocupaciones del inversionista extranjero, es el tratamiento fiscal que pudiera dársele en un país en el que pudiera llegar a invertir.

La intención del presente capítulo, es la de mostrarle al inversionista extranjero, un panorama general en relación con dicho tratamiento.

II. Generalidades

En México, es la Ley del Impuesto sobre la Renta la que establece los criterios legales en general sobre la materia, y al respecto dice lo siguiente:

Dentro del título primero de la mencionada ley, denominado, disposiciones generales, el artículo primero señala: -- que tanto las personas físicas como las morales están obligadas a el pago del impuesto sobre la renta en los siguientes casos:

- Los residentes en México, respecto de todos sus ingresos cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan.

- Los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, respecto de los ingresos -- atribuibles a dicho establecimiento.

- Los residentes en el extranjero, respecto de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional, cuando no tengan un establecimiento permanente o cuando teniéndolo, estos ingresos no sean atribuibles a dicho establecimiento.

Se considera como "establecimiento permanente", cualquier lugar de negocios en el que se desarrollen, parcial o totalmente, actividades empresariales. Se entenderá como establecimiento permanente, entre otros, las sucursales, las agencias, las oficinas, las fábricas, los talleres, las instalaciones, -- las minas, las canteras o cualquier lugar de exploración o extracción de recursos naturales.

En el caso de los residentes en México que reciban ingresos del extranjero, podrán acreditar contra el impuesto que conforme a esta ley les corresponde pagar, el impuesto sobre la renta que hayan pagado en el extranjero, siempre y cuando se -- trate de ingresos por los que estén obligados a el pago del impuesto en los términos de esta ley.

Tratándose de ingresos por dividendos o utilidades -- distribuidos por sociedades residentes en el extranjero, también se podrá acreditar el impuesto sobre la renta pagado por dichas sociedades en el monto proporcional que corresponde a el -- dividendo o utilidad percibido por el residente en México. Dicho acreditamiento sólo procederá cuando el residente en México posea cuando menos el 10% del capital de la sociedad residente en el extranjero.

En relación con los ingresos, dice la ley que las so-

ciudades mercantiles residentes en el extranjero que tengan uno o varios establecimientos permanentes en el país, acumularán la totalidad de los ingresos atribuibles a dichos establecimientos. No se considerará ingreso atribuible a un establecimiento permanente la simple remesa que obtenga de la oficina central de la sociedad o de otro establecimiento de ésta.

Por lo que se refiere a las deducciones que podrán efectuar las sociedades mercantiles residentes en el extranjero y que tengan uno o varios establecimientos permanentes en el país, dice la ley que éstas podrán ser realizadas, ya sea que fueren erogadas en México o en cualquiera otra parte, siempre que no se prorraten con la oficina central o con sus establecimientos, cuando alguno de ellos se encuentre en el extranjero, y se cumplan los requisitos establecidos por la ley.

No serán deducibles las remesas que efectúe el establecimiento permanente ubicado en México a la oficina central de la sociedad o a otro establecimiento de ésta en el extranjero, aun cuando dichas remesas se hagan a título de regalías, honorarios, o pagos similares a cambio del derecho de utilizar patentes u otros derechos, o a título de comisiones por servicios concretos o por gestiones hechas o por intereses por dinero, enviado al establecimiento permanente.

En cuanto a el costo señala que los establecimientos permanentes ubicados en México de contribuyentes residentes en el extranjero, determinarán sus costos conforme a lo establecido en la ley, excepto en lo relativo al costo de las mercancías que reciban la oficina central o de otro establecimiento del contribuyente ubicado en el extranjero; en este caso se tomará como base para determinar el costo el que aparezca en la factura utilizada para los trámites de importación.

Dentro de las obligaciones de los residentes en el país que tengan establecimientos en el extranjero, la ley señala que llevarán libros de contabilidad y registros que correspondan al establecimiento en el extranjero, que los mismos deberán de estar en idioma español o en el oficial del país donde se encuentren dichos establecimientos, con la debida traducción al español en caso de que lo solicite la autoridad fiscal. Deberán registrar las operaciones en moneda nacional o en la moneda de curso legal del país donde se encuentren los establecimientos. Si se registra en moneda distinta de la nacional, la conversión podrá hacerse, a elección del contribuyente, por cada operación o conforme a el tipo oficial de cambio que tenga la moneda extranjera en México al último día de cada mes de calendario.

En el caso de operaciones de importación y exportación, o en general cuando se trate de pagos al extranjero, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá determinar presuntivamente el precio en que los contribuyentes adquieran o enajenen bienes, así como el monto de la contraprestación en el caso de operaciones distintas de enajenación. Esta facultad de la autoridad también es aplicable en el caso de establecimientos permanentes ubicados en México de contribuyentes residentes en el extranjero que envíen o reciban bienes de su oficina central o de otro establecimiento del contribuyente ubicado en el extranjero.

Tratándose de intereses pagados por una empresa residente en el país a una empresa residente en el extranjero, cuando una de ellas posee interés en los negocios o bienes de la otra, o bien si existen intereses comunes entre ambas o inclusive cuando una tercera empresa tiene interés en los negocios o bienes de aquellas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá considerar para efectos de esta ley, que los intereses --

tendrán el tratamiento fiscal de dividendos cuando se dé alguno de los siguientes supuestos:

I. Que el deudor formule por escrito promesa incondicional de pago parcial o total del crédito recibido, a una fecha determinable en cualquier momento por el acreedor.

II. Que el crédito sea convertible en acciones o partes sociales del deudor.

III. Que en caso de incumplimiento por el deudor, el acreedor tenga derecho a intervenir en la dirección o administración de la sociedad deudora.

IV. Que los intereses que deba pagar el deudor estén condicionados a la obtención de utilidades o que su monto se fije con base en dichas utilidades.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tratándose de establecimientos ubicados en el extranjero de contribuyentes residentes en país, podrá presumir ciertos los ingresos determinados por autoridades fiscales extranjeras, salvo prueba en contrario.

Considera la ley como personas físicas extranjeras a aquellas que realicen actividades empresariales en el país a través de un establecimiento permanente, por los ingresos atribuibles a dicho establecimiento.

- De los Residentes en el Extranjero con ingresos provenientes del territorio nacional.

Dentro del título quinto de la ley, se establecen las normas fiscales específicas para el caso de los extranjeros con

ingresos provenientes del país, y que establece que los residentes en el extranjero están obligados a el pago de impuesto sobre la renta cuando obtengan ingresos en efectivo, en bienes, - en servicios o en crédito, procedentes de fuentes de riqueza -- ubicadas en territorio nacional, cuando no tengan un establecimiento permanente en el país o cuando teniéndolo, éstos ingresos no sean atribuibles a dicho establecimiento. Se consideran como ingresos los pagos efectuados con motivo de los actos o actividades a que se refiere el mismo título quinto, y que benefician a el residente en el extranjero, inclusive cuando le eviten una erogación.

No se considerará ingreso del residente en el extranjero el impuesto al valor agregado que traslade en los términos de ley.

Tratándose de los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, se considerará que la fuente de riqueza se encuentra en territorio nacional cuando el servicio se preste en el país, excepto cuando se trate de ingresos por honorarios a miembros de consejos directivos, de vigilancia o de cualquier otra índole así como los honorarios a los administradores o comisarios, caso en el que se entenderá que la fuente de riqueza está ubicada en territorio nacional cuando los mismos sean pagados, en el país o en el extranjero, por empresas residentes en México.

El impuesto será del 30% del ingreso obtenido, sin deducción alguna, debiendo efectuar la retención quien haga los pagos.

Se exepntúan del pago del impuesto anteriormente mencionado los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado pagados por residentes

en el extranjero, personas físicas o morales, sin establecimiento permanente en el país o que teniéndolo los servicios no estén relacionados con dicho establecimiento.

Asimismo, señala la ley los casos específicos en los que se exceptuará del pago del impuesto por los ingresos antes mencionados, tales como; los agentes diplomáticos, empleados de embajadas, lagaciones y consulados extranjeros, miembros de delegaciones científicas y humanitarias, etc.

Tratándose de ingresos por honorarios y en general -- por la prestación de un servicio personal independiente, se considera al igual que en el caso de los asalariados y dependientes, que la fuente de riqueza se encuentra en territorio nacional cuando el servicio se preste en el país.

El impuesto será en la misma proporción y condiciones que en el caso de los asalariados.

En los ingresos por otorgar el uso y goce temporal de inmuebles, se considerará que la fuente de riqueza se encuentra en territorio nacional cuando en el país estén ubicados dichos bienes.

El impuesto será el 21% del ingreso obtenido, sin deducción alguna, a excepción de los carros de ferrocarril que será a la tasa del 10%, debiendo efectuar la retención la persona que haga los pagos.

En los ingresos por otorgar el uso y goce temporal de muebles, se considera que la fuente de riqueza se encuentra en territorio nacional, cuando los bienes se utilicen en el país, en el caso de las actividades que la misma ley señala, y en el caso de actividades distintas a las señaladas por la ley (comer

ciales, industriales, agrícolas, ganaderas y de pesca), cuando en el país se haga la entrega material de los muebles.

El impuesto será igual que en el caso de los inmuebles.

En los ingresos por la enajenación de bienes inmuebles, se sigue la misma regla de la ubicación de los bienes, y el impuesto será el 20% sobre el total del ingreso obtenido, sin deducción alguna, debiendo efectuar la retención el adquirente si éste es residente en el país; de lo contrario, el contribuyente enterará el impuesto correspondiente mediante declaración que presentará ante las oficinas autorizadas dentro de los quince días siguientes a la obtención del ingreso.

En el caso de los ingresos por dividendos y en general por las ganancias distribuidas por sociedades mercantiles, el impuesto será el 55% sobre el ingreso, con la regla de no deducción y retención por parte de quien haga los pagos.

Tratándose de ingresos por intereses, se considerará que la fuente de riqueza se encuentra en territorio nacional cuando en el país se coloque o invierta el capital.

El impuesto se calculará aplicando los intereses que obtenga el contribuyente, sin deducción alguna aplicando tasas diferentes según el caso; se aplicará el 15% de impuesto para el caso de bancos extranjeros y entidades de financiamiento pertenecientes a Estados extranjeros. Se aplicará el 21% para el caso de bancos extranjeros distintos de los anteriores, por pagos a residentes en el extranjero provenientes de títulos de crédito, por pagos a proveedores del extranjero por enajenación de maquinaria y equipo, que formen parte del activo fijo del adquirente y los pagados a residentes en el extranjero para finan

ciar la adquisición de maquinaria y equipo y en general para habilitación y avío o comercialización, siempre que cualquiera de estas circunstancias se haga constar en el contrato y se trate de sociedades registradas para este efecto en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Y 42 % a los intereses distintos de las anteriores.

En los casos de arrendamiento financiero se aplicará la tasa de 21%.

Tratándose de ingresos por regalías por el uso o goce temporal de derechos de autor sobre obras literarias, artísticas o científicas, incluidas películas cinematográficas y grabaciones para radio y televisión, así como de dibujos o modelos, planos, fórmulas o procedimientos y equipos industriales, comerciales o científicos y las cantidades pagadas por informaciones relativas a experiencias comerciales o científicas y en general por asistencia técnica y transferencia de tecnología, se aplicará una tasa del 21%.

En las regalías por el uso o goce temporal de patentes o de certificados de invención o de mejora, marcas de fábrica y nombres comerciales, así como por concepto de publicidad - 42%.

En los ingresos por servicios de construcción de obra, instalación, mantenimiento o montaje en bienes inmuebles, o por actividades de inspección relacionadas con ellos, el impuesto será el 30%.

En síntesis podríamos decir que la regla general en materia fiscal para los residentes en el extranjero como lo señala la ley, es que la fuente de riqueza, es el lugar de ubicación de los bienes o donde se efectúe el trabajo o donde se rea

lice la actividad, en otras palabras, que el ingreso surja - de una fuente ubicada en territorio nacional.

El pago del impuesto se hará por retención hecha por el adquirente. Y predomina la regla de la no-deducción, debiendo ser expresamente señalada por la ley.

B) LEGISLACION NORTEAMERICANA

- Impuestos sobre la renta a extranjeros no residentes y a corporaciones extranjeras en los E.U.

La legislación norteamericana, al igual que la mexicana, obliga a el pago del impuesto sobre la renta a los ciudadanos, a los residentes y a las corporaciones norteamericanas respecto de sus ingresos tanto dentro como fuera de los E.U. También habla acerca de tasas fijas y proporcionales al ingreso, y de la no-deducción en los casos que la misma ley lo especifica. En el caso de el cobro del impuesto, dice que éste se cobrará directamente a la fuente de ingresos.

Al imponer las contribuciones a los extranjeros no residentes y a las corporaciones extranjeras, los Estados Unidos generalmente hacen una distinción entre: (a) Inversión o ingreso pasivo de una fuente de los E.U. (b) Ingreso que está "directamente conectado" con una actividad comercial o negocio llevado a cabo en los E.U. (c) Utilidades del capital de una fuente de los E.U.

Inversión o ingreso pasivo de fuentes de los E.U., -- incluye dividendos, intereses, regalías y otros ingresos "fijos o que pueden determinarse anual o periódicamente", y al cual -- nos referiremos en adelante como "ingreso de inversiones de capital". En un contexto sobre bienes raíces, el ingreso de in--

versiones de capital incluye la renta de propiedades construídas, tales como edificios para oficinas, bodegas y centros comerciales. También incluye impuestos ad valorem sobre bienes raíces y primas de seguros pagados por el inquilino por, o a nombre del propietario extranjero de acuerdo con los términos del contrato de arrendamiento.

La forma en que los Estados Unidos gravan con el impuesto sobre la renta a los ingresos provenientes de los negocios provenientes de un extranjero no residente, o de una corporación extranjera inmiscuída en el comercio o negocios en los E.U., depende si dichos ingresos están efectivamente conectados con el comercio o los negocios en los E.U. o no. Por lo que se debe determinar si está realmente "inmiscuído en una actividad comercial o negocio", y si lo está, si el ingreso en cuestión está "efectivamente conectado" con el comercio o negocio.

El estar "inmiscuído dentro de una actividad comercial o negocio" no siempre puede determinarse fácilmente. Por ejemplo, determinar si la propiedad y/o manejo de bienes raíces constituye estar inmiscuído en un comercio o negocio en los E.U., depende en gran parte de la magnitud de la actividad del extranjero no residente o de la corporación extranjera, respecto a dichos bienes raíces. Un inversionista extranjero que únicamente tiene la propiedad de un bien inmueble, y la renta a un inquilino de los E.U. bajo un contrato de arrendamiento, no se considera que esté inmiscuído en un comercio o negocio en los E.U. Fuera de esta generalización, es difícil asegurar al inversionista extranjero que su actividad no será considerada "estar inmiscuído" en un comercio o negocio. En muy pocos casos relativos a bienes raíces, se ha decidido que el contribuyente no estaba inmiscuído en una actividad comercial o negocio.

Como ha quedado asentado, es necesario establecer si

el ingreso está "efectivamente conectado" con el engocio o comercio en los E.U. Generalmente el ingreso se considera efectivamente conectado cuando: (1) Proviene de bienes usados o conservados para usarlos en la conducción de una actividad comercial o negocio en los E.U. (2) Las actividades del comercio o negocio constituyen factores materiales en la obtención del ingreso.

Los ingresos por la venta de bienes de capital e ingresos tratados como tales, forman una tercera categoría de ingresos, los cuales son gravados a una tasa reducida, y en algunas ocasiones se consideran libres de impuestos. En general, bienes de capital es cualquier propiedad que posee el contribuyente, excepto:

I. Existencias para el mercado, bienes del inventario, y propiedades para su venta a los clientes, en el curso ordinario de los negocios del contribuyente.

II. Propiedades depreciables o bienes raíces utilizados en la conducción de los negocios.

III. Ciertos otros tipos de propiedad.

El Código de Rentas Internas ("Internal Revenue Code"), que es el equivalente a la ley mexicana del impuesto sobre la renta, también considera utilidad de capital a las ganancias obtenidas por la venta de la propiedad que se usa en un negocio, la cual no es inventario ni propiedad retenida por el contribuyente con el propósito de venderla a sus clientes en el curso ordinario de su negocio.

Los inversionistas deben conocer el patrón general de los impuestos en los E.U., aplicable a los extranjeros no resi-

dentes y a las corporaciones extranjeras. La ley actual conocida como el "Internal Revenue Code" o Código de Rentas Internas, contiene las siguientes clasificaciones de impuestos para los extranjeros no residentes y para las coporaciones extranjeras:

1. Los que no están inmiscuidos en actividades comerciales o negocios en los E.U.

2. Aquellos que sí lo están.

En cuanto a los extranjeros no residentes y las corporaciones extranjeras no inmiscuidos en un comercio o negocio estadounidense (Contribuyente Clase I), pagarán impuestos únicamente en su ingreso proveniente de una fuente de los E.U. En general, dicho ingreso sería renta de inversiones de capital. El impuesto retenido es de un 30% del pago bruto de los bienes que caen dentro de esta categoría y se cobra directamente a la fuente de ingresos, sin deducciones. Los tratados sobre impuestos pueden reducir este porcentaje. Para esta clase de contribuyentes, las utilidades del capital y las ganancias consideradas como utilidades del capital, con excepción de las ganancias provenientes de la disposición de intereses sobre bienes raíces en los E.U., generalmente no están sujetas a el pago de bienes raíces en ese país. Sin embargo, dichas utilidades estarán sujetas a el pago de impuestos, si el extranjero no residente se encuentra físicamente en los E.U. por más de 182 días durante el año fiscal en que se efectuaron las mismas (límite de los 182 días).

Las utilidades del capital de bienes raíces a corto plazo (ganancias derivadas de la venta de un bien inmueble retenido por un año o menos), generalmente están sujetas a el pago de los impuestos en los E.U. a las tasas regulares para las personas o corporaciones, sobre el ingreso neto (se permiten deduc

ciones por determinados gastos). Las utilidades de capital de bienes raíces a largo plazo (ganancias derivadas de la venta de un bien inmueble retenido por más de un año), se gravan con tasas reducidas.

En el caso de los extranjeros no residentes y de las corporaciones extranjeras inmiscuïdos en actividades comerciales o negocios en los E.U. (Contribuyente Clase II), generalmente estarán sujetos a el pago de impuestos en los E.U., respecto a sus ingresos que provengan de fuentes estadounidenses y también aquellos que provengan de algunas clases muy limitadas de fuentes extranjeras que están efectivamente conectadas con sus actividades comerciales o negocios de los E.U. El contribuyente Clase II está sujeto a el pago de impuestos en los E.U. a una tasa regular, ya sean éstos personales o de la corporación, sobre el ingreso neto efectivamente conectado con el comercio o negocio de los E.U. (Está permitida la deducción de ciertos gastos, tales como impuestos locales o réditos pagados). Utilidades de capital o ganancias consideradas como tales, que no estén efectivamente conectadas (a excepción del caso en que el extranjero no residente se exceda de el límite de los 182 días, así como las ganancias de los bienes raíces en los E.U.), no están sujetas a el pago de impuestos en los E.U.

El ingreso de las inversiones que no esté efectivamente conectado, se grava mediante la retención de un 30% fijo (o a una tasa inferior, según el tratado) en la misma fuente del ingreso. Generalmente los impuestos provenientes de fuentes del extranjero, no están sujetos a el pago de impuestos en los E.U.

- Tasa regulares del impuesto sobre la renta en los Estados Unidos.

Ingreso Neto	Porcentaje de impuesto a - las corporaciones.
\$ 0 - \$ 25,000	15%
\$ 25,001 - \$ 50,000	18%
\$ 50,001 - \$ 75,000	30%
\$ 75,001 - \$ 100,000	40%
\$ más de \$ 100,000	40%

Las utilidades del capital a largo plazo, de una corporación, se gravan con un máximo de 28%.

- De los impuestos sobre herencias y donaciones para los extranjeros no residentes.

La sucesión de los extranjeros no residentes, esta sujeta a el pago del impuesto sobre la herencia en los E.U., si el autor de la herencia tenía propiedades en este país al tiempo de su fallecimiento. Se considera que las acciones de una compañía están situadas en el país donde fué formada. Por lo que, las acciones de una corporación extranjera no están sujetas a el pago del impuesto sobre la herencia; correlativamente, las acciones de una corporación formada en los E.U., pagarán impuestos en ese país.

Las donaciones de propiedades ubicadas en los E.U., hechas por extranjeros no residentes, están sujetas a el pago de impuestos. Esto sin embargo, no se aplica a la transferencia de bienes intangibles, tales como las acciones. Así por ejemplo, dicho impuesto no se aplica a las donaciones de acciones de una corporación de los E.U., hechas por un extranjero no residente.

- De los impuestos a las personas físicas.

Como se mencionaba al principio de este capítulo los ciudadanos norteamericanos están sujetos a el pago de el impuesto sobre la renta sin importar que estén dentro o fuera de los E.U. Los ciudadanos de otros países con residencia en los E.U. están también sujetos a el pago de impuestos en los E.U. Ambos están sujetos a el impuesto por sus ingresos dentro y fuera de los E.U. sin importar la fuente de los mismos. Y los extranjeros no residentes están generalmente sujetos a impuesto sólo sobre los ingresos obtenidos en los E.U. o con los obtenidos por actividades comerciales y negocios dentro de la jurisdicción -- norteamericana. En este caso de las personas físicas las tasas impositivas son progresivas, con la característica de que la tasa máxima es de un 50% sobre ingresos netos.

- Ejemplos de el tratamiento fiscal para las inversiones extranjeras en los E.U.

En los casos de las cuentas en bancos y compañías de seguros, el Código de Rentas Internas, ya mencionado anterior--mente; fomenta la inversión de fondos en ese país, al permitir a los extranjeros no residentes y a las compañías extranjeras, -invertir dinero en efectivo en las instituciones financieras y en las compañías de seguros de los E.U., sin la carga de los impuestos respectivos, a menos que los fondos estén efectivamente conectados con la conducción de alguna actividad comercial o negocio en los E.U. el mecanismo mediante el cual el Código de --Renta Internas realiza esto, es, tratando los intereses de di--chas cuentas como si fueran ingresos de fuentes extranjeras. - Volviendo a las dos diferentes clases de contribuyentes explicadas anteriormente y las reglas aplicables a el caso, se ve claramente que los ingresos por intereses recibidos por un extranjero no residente o por una corporación extranjera, y provenien

te de una fuente extranjera, están sujetos a el pago de los impuestos en los E.U., únicamente si dicho extranjero o compañía están inmiscuidos en un negocio o actividad comercial en ese país, y si dichos ingresos están efectivamente conectados con los mencionados negocios. De acuerdo con esta regla, el receptor de tales intereses no está sujeto a el pago del impuesto sobre la renta en los E.U., y naturalmente no está obligado a hacer su declaración (reporte) del impuesto sobre la renta para reportar dichos intereses.

- De las inversiones en Valores.

Las reglas para los extranjeros no residentes y para las compañías extranjeras, son relativamente simples. Si las transacciones en valores son para la cuenta del inversionista extranjero, y no para comerciar con ellos, dichas transacciones no causarán que se considere a el inversionista extranjero como inmiscuido en un comercio o negocio en los E.U. Si el inversionista no desarrolla ninguna actividad comercial, ni tiene negocios en los E.U., entonces como contribuyente clase I que es, no se le cargarán impuestos por estas ganancias, las cuales son utilidades de capital; a menos que el extranjero no residente se exceda en el "límite de los 182 días" durante el año fiscal.

A los dividendos e intereses provenientes de inversiones en valores de los E.U., hechas por un extranjero, se les grava con un impuesto retenido de 30%, salvo que sea reducido por un tratado. Esto asumiendo, por supuesto, que dichos dividendos e intereses no estén efectivamente conectados con alguna actividad comercial o negocio que el inversionista tenga en los E.U.

Si el extranjero no residente, muere teniendo la propiedad de acciones de una compañía estadounidense, o bonos expe

dados por una institución de los E.U., la sucesión estará sujeta a el pago de impuestos en ese país.

- Ley de impuestos a las inversiones extranjeras en bienes raíces ("FIRPTA").

El 5 de diciembre de 1980, el entonces presidente Carter, firmó la ley de impuestos a las inversiones extranjeras en bienes raíces. "Foreign Investment in Real Property Tax Act" - ("FIRPTA"). Esta ley sujeta al inversionista extranjero al pago de impuestos por las utilidades obtenidas por la venta o cualquier otra forma de disposición de sus intereses en propiedades inmuebles de los E.U. Asimismo contiene reglas muy estrictas sobre los requisitos para los reportes y declaraciones anuales, encaminadas a ayudar al Servicio de Rentas Internas en la recaudación de las contribuciones impuestas por esta nueva ley. Y autoriza al Secretario del Tesoro, para promulgar reglamentos con el fin de llevar a cabo la intención de la mencionada ley.

V. CAPITULO CUARTO
 VENTAJAS E INCONVENIENTES DE LA INVERSION
 EXTRANJERA DIRECTA

El capital extranjero "satisface necesidades imperio--
 sas en los países en vía de desarrollo que requieren de recur--
 sos exteriores para su evolución. Constituye un medio de com--
 plementar el escaso ahorro nacional y de iniciarse en nuevas ta
 reas de industrialización, o de mejorar los sistemas producti--
 vos, de incrementar las fuentes de trabajo y de reducir las im--
 portaciones de productos elaborados". (20) Al respecto dice --
 Luis Pazos "La necesidad e importancia de una mayor inversión -
 extranjera en los países subdesarrollados, se manifiesta al pro
 yectarse en el futuro sus necesidades de ahorro e inversión". -
 (21)

Señala Arellano García, (a quien se le ha citado en -
 varias ocasiones en el presente trabajo debido a que considero que
 su obra es muy objetiva y pragmática, virtudes ambas muy apre--
 ciadas por los norteamericanos), que la inversión extranjera es
 un arma de dos filos: por una parte es un medio de desarrollo y
 por la otra puede configurar una fórmula de dependencia económi
 ca y política. Respecto al segundo punto dice Pazos "Una de --
 las principales objeciones a las inversiones extranjeras;, en--
 tre las que incluye a las empresas trasnacionales, "es que au--
 mentan la dependencia. Esta teoría ha dado origen a posiciones

(20) Obra citada, pag, 460

(21) Pazos Luis, "Ciencia y Teoría Económica", Ed. Diana, Méxi
 co D.F., 1980 p. 145 6a. Ed.

contradictorias en casi todos los gobiernos iberoamericanos y - de los demás países subdesarrollados: por un lado, ante la escasez de capital y tecnología, buscan promover las inversiones - extranjeras y, por otro, las atacan ante las presiones de un na cionalismo sentimental y demagógico. Se equivocan quienes pretenden buscar el origen y principal instrumento de la dependencia en la inversión extranjera directa. No es ahí donde radica básicamente, la dependencia de un país, sino en la necesidad de productos del exterior". (22)

En términos generales el sentir del público respecto a la inversión extranjera directa o indirecta es de rechazo por las malas experiencias que al respecto se han tenido, pero que sin embargo, el gobierno la admite por las ventajas que posee y lo necesaria que esta es el equilibrio de la balanza de pagos.- Para poder juzgar con realismo el papel que la inversión extranjera directa juega en México, (sin olvidar que los E.U. representan casi el 70% en esta materia), enumeraremos los argumentos más comunes en pro y en contra de la misma para poder tener bases suficientes para una conclusión lo más apegada posible a un juicio justo, cierto y equilibrado al respecto.

- Ventajas de la Inversión Extranjera Directa (IED):

a) Mejora la situación de la balanza de pagos si esta es deficitaria.

b) Contribuye a el desarrollo del país receptor al - producir artículos manufacturados que, de otra manera tendrían que importarse del extranjero, sin recibirse los beneficios inherentes a la producción local tales como son, entre otros, dar empleo a trabajadores mexicanos, quienes a su vez representan -

mano de obra barata para los inversionistas extranjeros y, además el país receptor, obtiene divisas.

c) Se transfieren conocimientos tecnológicos que -- permiten elevar la productividad y el ingreso.

d) Capacita a la fuerza de trabajo local dotándola - de la formación profesional necesaria para producir bienes y - servicios propios.

e) Permiten la substitución de importaciones, y el - consecuente ahorro de divisas.

f) Con la tecnología y el "know how" en general que - deja, facilita la creación de nuevas industrias nacionales en - áreas que antes no existían o no se tenía la tecnología sufi - ciente para desarrollarlas.

h) Al lado de las industrias formadas con capital fo - ráneo florecen industrias suministradoras locales que de otra - forma no hubieran surgido.

i) Incrementan el ingreso fiscal global del gobierno receptor al incrementar una fuente económica de ingresos.

j) Sanea la economía local al reducir el costo del - producto manufacturado al no pagarse fletes y aranceles, tanto - a la idea de la materia prima como al regreso del producto ela - borado; propicia el pago de sueldos, fletes, impuestos; incre - menta la actividad económica al no permanecer ocioso.

k) Sirve de empleo a la inversión local. El inver - sionista extranjero explota oportunidades redituables a las que por desconocimiento o desconfianza no penetra la inversión na -

cional. Además las empresas extranjeras introducen nuevas técnicas de producción, modernos equipos, sistemas avanzados de dirección.

1) Fomentan una mayor competencia en el mercado, repercutiendo esto en una disminución de los precios de los productos en beneficio del consumidor.

- Inconvenientes de la Inversión Extranjera Directa:

a) Dificulta la creación de empresas locales en el ramo en el que han desplegado su actividad.

b) Las empresas producto de las inversiones extranjeras adquieren predominio monopolístico en las ramas industriales donde se establecen a virtud de la superioridad financiera y técnica que tienen sobre las empresas nacionales del mismo género.

c) Producen un desplazamiento de las empresas locales, las hacen quebrar o las adquieren. Para ello emplean métodos monopolísticos prohibidos en su país de origen (en este sentido es conveniente señalar que esto no es del todo cierto ya que en el caso específico que nos atañe en este estudio, y que son los inversionistas de los E.U., existe legislación específica al respecto a la que ellos llaman "Special Concerns for Foreign Corporations", y que vienen a ser una serie de leyes creadas precisamente para el caso de las poderosas empresas transnacionales y multinacionales y que tienen como característica fundamental la de su "aplicación extraterritorial", lo cuál en sí implica un problema de conflicto de leyes para el caso de su aplicación práctica, mismo que no es objeto del análisis de este trabajo. Dichas leyes regulan básicamente dos cuestiones: la primera es para el caso de "pagos hechos a oficiales de go--

biernos extranjeros en relación con el mercado y que repercutan en beneficio del que paga cuando este es un ciudadano de los -- E.U.". Y la segunda por "violaciones a la ley norteamericana -- contra los monopolios, conocida como "Antitrust Law", en donde la misma otorga facultades a una comisión la "Securities Exchange Commission", cuando la sociedad o corporación está sujeta a una ley conocida como: "Securities Exchange Act of 1934"; para requerir a la sociedad, para que esta reporte a dicha comisión -- todo lo relativo a sus operaciones comerciales en el mundo ente -- ro. Con la aclaración de que sólo las sociedades que tienen 500 -- o más accionistas (cuando menos 300 deben ser residentes americanos), con un mínimo de 3 millones de dólares en bienes, que -- dan sujetas a dicha disposición. Claro está que como crítica -- señala: "métodos monopolísticos prohibidos en su país de ori -- gen", dando a entender que dichos métodos no se consideran como tales en el país receptor, lo cual es cierto, aun cuando el con -- cepto universal de monopolio económico, puede variar de un país desarrollado y con elevadas técnicas de mercado y un país subde -- sarrollado en el que no habiendo tan elevada sofisticación, la -- conceptualización puede ser diferente, dicho concepto en su escen -- cia es el mismo. En el caso particular de México, se puede se -- ñalar que la descripción del monopolio contenido en el artículo 28 Constitucional, es un concepto muy completo sobre el particu -- lar. Lo que realmente afecta a las empresas locales es la su -- perioridad financiera y técnica de las empresas con capital ex -- tranjero. Pero me pregunto a mí mismo ¿Cómo puedo vencer a al -- guien si nunca me le enfrento?.

d) Pueden dar lugar a una descapitalización a virtud de los pagos realizados a los titulares por concepto de intere -- ses, dividendos, utilidades, pago de tecnología y hasta eleva -- dos sueldos. Las empresas pasan por una etapa de consolidación y posteriormente pueden iniciar la etapa de transferencia al ex -- tranjero de cuantiosos rendimientos.

e) Los inversionistas extranjeros pueden estar ligados a intereses políticos del exterior y servir de medio de presión política.

f) Importan al país huésped maquinaria obsoleta que puede producir rendimiento en un mercado interno del país receptor y que no puede concurrir al mercado de origen ni mucho menos al mercado internacional.

g) Pretenden ejercer amplia influencia en el país -- huésped sobre su forma de desarrollo, sus instituciones políticas y sociales y su trayectoria histórica. Han llegado hasta el extremo del intento del derrocamiento gubernamental. Al respecto nos remitimos a el caso de la "Standard Oil Company", analizando en el capítulo primero de este trabajo.

h) Los inversionistas extranjeros atienden básicamente a el ánimo de lucro, no les interesa el desarrollo regional sino en función de ellos mismos, no tienen relevancia para ellos las necesidades del país receptor.

i) Impiden la exportación en acatamiento a compromisos empresariales y gubernamentales en aras del cuidado de los mercados tradicionales del producto o productos de la matriz extranjera. A este respecto nos dice Pazos: "Dentro de Estados Unidos existe un antagonismo de intereses entre empresas nacionales y sindicatos por un lado y empresas trasnacionales por el otro. Dentro de Estados Unidos, un gran sector empresarial, -- sindicatos y el partido demócrata, se ha lanzado en contra de las empresas norteamericanas llamadas "trasnacionales", debido a que:

1. No reinvierten en los Estados Unidos

2. No utilizan mano de obra norteamericana y propician el desempleo. (23)

3. Introducen productos al mercado americano a precios más bajos que los producidos por las empresas nacionales, a las que ponen al borde de la quiebra o las sacan del mercado, lo que aumenta también el desempleo.

4. Provocan déficits en la balanza comercial norteamericana. Una parte importante de los productos fabricados por las "transnacionales" se venden en el mercado de los Estados Unidos. (24)

Respecto a los inconvenientes que representa la inversión extranjera, dice el Director de Inversiones Extranjeras, - Alvarez Soberanis al respecto: "El Estado mexicano tiene la posibilidad real de limitar los efectos negativos que pueden producir la inversión extranjera y utilizar los positivos como una palanca para lograr el desarrollo económico al que aspira el país. Esto se puede alcanzar mediante la aplicación de una política coherente formulada a partir de un diagnóstico adecuado a nuestra realidad". "De hecho", dice el funcionario; "ésto ha ocurrido así en el pretérito y es propósito de la actual administración pública continuar aplicándola en sus términos". (25)

(23) En su libro "Las Empresas Multinacionales", Christopher-Tugendhant consigna que cuando el sindicato "United Auto Workers" de Estados Unidos, mandó un representante a Europa para incitar a los obreros europeos del ramo automotriz a que exigieran mejores salarios y tuvieran un mejor nivel de vida, el fin real era que se elevaran los costos y disminuyera la importación de autos europeos a Estados Unidos y los obreros norteamericanos tuvieran más trabajo.

(24) Obra cit. pág. 142.

(25) Revista "Economía Nacional" Ed. Keal. México, 1984, p. 27.

Si partimos del análisis de cada una de las críticas - que se sostienen en contra de la IED, veremos que lo dicho en - el párrafo anterior, representa una opinión apegada a la reali- - dad, por parte de un funcionario que se encuentra a cargo preci- - samente de regular la IED dentro de los lineamientos y crite- - rios que establece la Ley de la materia.

Por lo que toca a los incisos a), b) y c) referentes a los inconvenientes de la IED, es innegable su certeza, pero al- mismo tiempo se contempla un sentido "proteccionista", hacia el empresario local, lo cuál como la realidad misma nos lo ha de- mostrado, resulta perjudicial para nuestra proyección interna- cional y además repercute en nuestra economía interna.

En relación con el inciso d), simplemente hasta mencio- nar las terribles experiencias que han dado los empréstitos y - los altos intereses, y por lógica se vislumbra como más acorde- con los intereses nacionales la opción de la IED, como medio pa- ra reactivar naturalmente a nuestra economía.

El inciso e), está contemplada la posibilidad dentro - del artículo 6 de la ley vigente de la materia. Y aún cuando - se dice comúnmente "que ninguna ley es perfecta", hay otro di- cho que dice "que no hay peor esfuerzo que el que no se hace".

En cuanto a el inciso f), la manera de evitarlo es el- estar al día en lo que se refiere a tecnología, lo cuál implica un fuerte desembolso de divisas por pago de regalías pero si se sabe aprovechar la cosecha será más productiva y benéfica para- la economía local, aún cuando pueda torar un poco más de tiempo el recuperar la inversión, la cuál; si se planea con madurez y- proyección internacional, coligada con el gran "know how" del - inversionista internacional, dará como consecuencia una cosecha como nunca ántes.

En relación con el inciso g) cabe decir sólo ésto: Hemos tenido una amarga experiencia histórica, en este sentido -- HAY QUE SABER FRUCTIFICARLA.

En cuanto a el inciso h), sólo recordemos aquél slogan internacional de los negocios y que casi podría yo asegurar que la primera vez que fué dicho por alguien, ese alguien era un judío que estaba haciendo negocios con un sajón; "business - are business". Si queremos que inviertan en áreas de necesidad social para el local, hay que hacer a las necesidades sociales-lucrativas para ellos (estímulos fiscales, promoción, etc...). Y como M. Duverger dijera alguna vez (26) refiriéndose a los -- sistemas políticos y a las tendencias ideológicas en general -- "todo extremo conduce al error". Esto és que tan malo es un -- apoyo desmedido a la IED como injusto el perjudicar a el nacional con un cambio radical en cuanto a la política en este sentido. Sólo recordemos que en la limpia competencia el vencedor -- es el más fuerte y el beneficiado es el más poderoso (el PUE- -- BLO).

Finalmente en lo tocante a el inciso i), me atrevo a -- pronosticar que al menos durante el período del presidente Reagan en lo que nos importa en este trabajo que son los E.U., esa no será la tónica que prevalecerá en su mayoría, sin olvidar -- que son intereses solidarios por ser empresas sucursales, en -- cuanto a éstas conocidas allá como "branches". Pero, a ellas -- lo que les importa es vender sus productos y la competencia es enorme, y a el pueblo no le importó la balanza de pagos desfavorable con el enorme déficit, sino lo que les importó fue el alto ingreso en su economía interna, subieron su nivel de vida, y los precios permanecieron normales. Hubo quejas, por ejemplo:--

(26) Duverger M. "Introducción a la Política", Ed. Ariel, Barcelona, 1970 3a. Ed.

en relación con la industria siderúrgica para impedir importaciones, los carros japoneses, productos de maquiladoras de México, Pero su presidente dijo que quedaban abiertos al capital extranjero y que si querían evitar las importaciones, que produjeran mejores productos que los importados y que el pueblo estuviera dispuesto a pagarlos y si no; que los hicieran más competitivos y a precios que el pueblo estuviera dispuesto a pagar.

VI. CAPITULO QUINTO

FUTURO DE LAS RELACIONES COMERCIALES MEXICO-ESTADOS UNIDOS
EN MATERIA DE INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS

I. Política Mexicana en Materia de Inversiones Extranjeras.

En forma sintética, podríamos resumir la política mexicana en esta área, siguiendo las palabras mismas de Jaime Alvarez Soberanis; director general de inversiones extranjeras de la Secretaria de Comercio y Fomento Industrial quién señaló: -- "que la política en materia de inversión extranjera directa, -- responde a la ideología política del Estado Mexicano y a las -- circunstancias concretas de la realidad nacional", y continúa -- diciendo que en esta materia "la política mexicana de la época -- postrevolucionaria por sus variables más constantes ha sido -- esencialmente nacionalista y además se ha caracterizado por su pragmatismo". (27)

Y puntualiza también el mencionado funcionario que la inversión extranjera directa para un país no puede realizarse -- desde el punto de vista exclusivamente económico, porque sus -- efectos rebasan ese ámbito, que el tema, se encuentra indisolublemente ligado a la ideología política que sustente quien lo -- aborde, hasta es frecuente, continúa; que la posición que se -- adopte frente a la inversión extranjera directa, se desprenda -- de su ubicación concreta en el abanico político. (28)

Dentro de este contexto, el personaje directamente in-

(27) Exposición de. Jaime, Alvarez Soberanis en el Seminario -- sobre "Inversión, Comercio, Tecnología y Problemas Monetarios México-E.U.A.", México, Noviembre 8, 1984.

(28) Idem.

interesado es precisamente el inversionista extranjero, y como -- tal, él reacciona favorablemente o desfavorablemente, con entusiasmo o sin el, dependiendo de los lineamientos juridico-políticos que regulan el movimiento del capital que este invierte -- en el país receptor. ¿Cuál ha sido este comportamiento?

II. Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en -- México.

En el período 1950-1970, el gobierno mexicano asumió -- en términos generales una actitud favorable hacia la inversión-extranjera, como lo confirman los antecedentes históricos anali-- zados en el primer capítulo, asignandole el papel de complementaria del esfuerzo interno para la industrialización del país.

El conjunto de políticas de promoción industrial por -- una parte, y el aceleramiento y diversificación del mercado interno de bienes de producción, por la oferta, fomentaron el inter-- és de los inversionistas, en particular los estadounidenses-- por invertir en México.

De 1950 a 1970, la inversión extranjera directa en Mé-- xico pasó de 566 a 3 mil 714 millones de dólares, de los cuales el 79% provino de los E.U., mientras que Alemania, Gran Breta-- ña y Suiza representaban cada una el 3% aproximadamente y el Ja-- pón menos del 1%.

La participación del capital de origen estadounidense, dentro del total de recursos que fluyen hacia México, ha sido -- de gran importancia cuantitativa e inclusive ha venido aumen-- tando del 69% en 1950, hasta el 70% en 1970.

En 1970, las dificultades económicas condujeron a una-- política contraccionista del gasto público que tuvo impacto en-- el comportamiento de la Inversión extranjera directa (IED), --

siendo esta del orden de los 200.7 millones de dolares corrientes en 1969 y de 168.0 millones para 1971, lo que indica una --
disminución en términos relativos de 16.3% para el período. --
(Ver Cuadro 1).

CUADRO 1
FLUJO DE INVERSION EXTRANJERA DIRECTA ACUMULADA
(millones de dólares)

AÑO	NUEVA INVERSION	%	IED ACUMULADA	%
1970	200.7		3 714.4	
1971	168.0	16.3	3 882.4	4.5
1972	189.8	12.9	4 072.2	4.9
1973	287.3	51.3	4 359.5	7.1
1974	362.2	26.1	4 721.7	8.3
1975	295.0	18.6	5 016.7	6.2
1976	299.1	4.1	5 315.8	6.0
1977	327.1	9.4	5 642.9	6.2
1978	383.3	17.2	6 026.2	6.8
1979	810.0	111.3	6 836.2	13.4
1980	1 622.6	100.3	8 458.8	23.7
1981	1 701.1	4.8	10 159.9	20.1
1982	626.5	63.2	10 786.4	6.2
1983	683.7	9.1	11 470.1	6.3

FUENTE: Dirección General de Inversiones Extranjeras.
Información al 31 de diciembre de 1983.

En 1973, la inflación latente desde hacia varios años, se agudizó, y su índice de crecimiento fué del orden del 21.3 por ciento. Se decidió entonces evitar los efectos negativos -- que hubieran provocado la implantación de drásticas medidas con traccionistas y se procuró compatibilizar la política coyuntu-- ral, con los objetivos pragmáticos de la administración.

Este año fué el primero de vigencia de la Ley para Pro mover la Inversión Nacional y Regular la Inversión Extranjera, - y la nueva inversión proveniente del extranjero ascendió a - - 287.3 millones de dólares, excediendo ampliamente a la registra da en el año anterior que fué del orden de 189.8 millones de dó lares. Las anteriores cifras señalan que la legislación no fre nó el flujo de la inversión extranjera. Y esto se confirma por parte de un estudio del sector inversionista extranjero, reali zado por el presidente de la Cámara de Comercio e Industria de Alemania Federal en México, Ernesto Warnholtz; en aquel entón-- ces las empresas de capital extranjero establecidas en el país-- sumaban 2000 cuando se emitió dicha ley. (50% eran mayorita- - rias) mientras que el año pasado (1983), totalizaron 6,100 de las cuáles 2,900 son mayoritarias. "Esto quiere decir - explica - que con todo y la ley, las empresas de excepción casi se triplicaron". Para 1984, la inflación mundial repercutió con - "retraso" en los países importadores de bienes de capital, tra yendo como consecuencia, su descapitalización. La nueva IED se contrajo a 295 millones de dólares, representando sólo el 2.6 por ciento de la inversión total del sector privado y el 1.6 por ciento del total de la inversión nacional. Para el último año del gobierno del presidente Echeverría, la nueva IED continuó - contraída, siendo del orden de 299 millones de dólares, como re sultado de la falta de confianza de los inversionistas extranje ros, por la devaluación de la moneda.

La IED acumulada pasó de 3 mil 714 millones de dólares en 1970 a cinco mil 384 millones en 1977 lo que representa una-

tasa de crecimiento anual de 7.8 por ciento. Para el período -- 1977-1983, la importancia de la IED nueva, en relación con la inversión nacional total y el PIB fué de 2.6 por ciento y 0.59 por ciento respectivamente, es decir un promedio de participación similar al registrado en los últimos once años. Para una mayor claridad en relación con el comportamiento de la IED, -- (Ver Cuadros 2, 3 y 5).

CUADRO 2
LA IED FRENTE A LA INVERSIÓN TOTAL Y PIB¹
(Millones de dólares)

Años	IED Nueva	IED Acumulada	Inversión total	Producto Interno Bruto	IED Nueva Inversión total	IED Nueva PIB	IED Acumulada PIB
1973	287.3	4 359.5	10 675.2	55 312.8	2.7	0.52	7.88
1974	362.2	4 721.7	14 320.7	72 030.6	2.5	0.50	6.56
1975	295.0	5 016.7	18 862.7	88 070.0	1.6	0.33	5.70
1976	299.1	5 315.8	18 674.9	88 769.1	1.6	0.34	5.99
1977	327.1	5 642.9	16 091.4	81 901.9	2.0	0.40	6.89
1978	383.3	6 026.2	21 628.9	102 663.9	1.8	0.37	5.87
1979	810.0	6 836.2	31 503.7	134 508.8	2.6	0.60	5.08
1980	1 622.6	8 458.8	45 005.2	186 330.5	3.6	0.87	4.54
1981	1 701.1	10 159.9	61 571.5	239 633.9	2.8	0.71	4.24
1982	626.5	10 786.4	36 708.4	164 704.3	1.7	0.38	6.55
1983	687.3	11 470.1	25 846.5 ²	115 969.0	2.6	0.59	9.89
Total:	7 397.9		300 889.1	1 329 804.8	2.5	0.56	6.29

1. Precios Corrientes.
2. Cifra Estimada.

FUENTE: Cuadro elaborado por la Dirección General de Inversiones Extranjeras con datos del Sistema de Cuentas Nacional de México, de la Secretaría de Programación y Presupuesto, Subdirección de Apoyo, Departamento de Estadística, Información al 31 de diciembre de 1983.

CUADRO 3
DISTRIBUCION DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA ACUMULADA Y SU PARTICIPACION POR
SECTORES ECONOMICOS
 (Millones de Dólares)

Años	AGROPECUARIO			INDUSTRIA EXTRACTIVA		INDUSTRIA DE TRANSFORMACION			COMERCIO		SERVICIOS	
	Monto Total	IED Monto	de Part. en el Total de I E D	IED Monto	de Part. en el Total de I E D	IED Monto	de Part. en el Total de I E D	IED Monto	de Part. en el Total de I E D	IED Monto	de Part. en el Total de I E D	
1973	4 359.5	6.5	0.15	282.5	6.48	3 269.2	74.99	494.8	11.35	306.5	7.03	
1974	4 721.7	7.1	0.15	303.6	6.43	3 540.3	74.98	539.7	11.43	331.0	7.01	
1975	5 016.7	8.0	0.16	317.6	6.33	3 769.0	75.13	571.9	11.40	350.2	6.98	
1976	5 315.8	7.4	0.14	294.4	4.41	4 079.9	76.75	580.0	10.91	414.1	7.79	
1977	5 642.9	8.5	0.15	262.9	4.66	4 292.0	76.06	667.0	11.82	412.5	7.51	
1978	6 026.2	7.8	0.13	263.9	4.38	4 682.4	77.70	598.4	9.93	473.7	7.86	
1979	6 836.2	7.5	0.11	332.9	4.87	5 274.1	77.15	636.5	9.31	585.2	8.56	
1980	8 458.8	8.4	0.10	419.6	4.96	6 559.8	77.55	754.5	8.92	716.5	8.47	
1981	10 159.9	3.0	0.03	230.6	2.27	7 965.4	78.40	924.6	9.10	1 036.3	10.20	
1982	10 786.4	2.2	0.02	233.0	2.16	8 346.5	77.38	933.0	8.65	1 271.7	11.79	
1983	11 470.1	2.3 ^{1/}	0.02	252.3 ^{1/}	2.20	8 946.7 ^{1/}	78.00	984.1 ^{1/}	8.58	1 284.7 ^{1/}	11.20	

^{1/} Cifra Preliminar.

FUENTE: Dirección General de Inversiones Extranjeras, Subdirección de Apoyo, Departamento de Estadística.
 Información al 31 de diciembre de 1983.

CUADRO 5
NUEVA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA
 (Millones de Dólares)

	1983 (enero-marzo) (A)		1984 ^{P/} (enero-marzo) (B)	%	B/A
Inversión Aprobada por CNIE	97.2	76.2	61.0	23.2	- 37.0
Nuevas Sociedades en Coinversión	2.5	2.0	1.3	0.5	- 48.0
Aumentos de Capital en Empresas Establecidas	27.9	21.8	200.7	76.3	619.4
TOTAL:	127.6	100.0	263.0	100.0	

^{P/} Cifra Preliminar.

Tipo de Cambio:	1983	1984
Enero	148.8532	168.80
Febrero	148.65	168.80
Marzo	148.65	168.80

FUENTE: Dirección General de Inversiones Extranjeras.
 Información al 31 de mayo de 1984.

En relación con las estadísticas oficiales exhibidas por el sector público, en relación con la inversión extranjera, recientemente el periódico "El Financiero" publicó el artículo de uno de sus reporteros, el cuál decía lo siguiente al respecto: (29) "Más allá de los discursos y más acá de los buenos deseos y el optimismo de las estadísticas oficiales que sólo registran promesas y compromisos, la realidad de la inversión extranjera directa (IED) en México es que sigue siendo mínima en su crecimiento". Y continúa diciendo; "Aunque los viajes de promoción continúan por todo el mundo, cifras del Departamento de Comercio de Estados Unidos y de la balanza de pagos de México concluyen que no hay repunte en el ingreso de capitales norteamericanos" y señala ejemplos como el siguiente; "Para la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, en 1983 hubo un aumento de 266.6 millones en la inversión norteamericana en México. En cambio cifras del "Survey of current business", del Departamento de Comercio de E.U. -agosto de 1984-, indican que ese año cayó la inversión estadounidense en 169 millones de dólares. Es decir, no solo no entraron inversiones sino que se fueron otras que ya estaban". Y habla también de la opinión de analistas expertos al respecto y dice: "En el fondo señalan expertos en el tema, que las cifras de la IED tienen dos versiones o enfoques. De una parte, la Subsecretaría de Inversiones Extranjeras toma como finales las cantidades autorizadas. No obstante, los volúmenes aprobados no llegan de golpe ni representan dólares frescos que ingresen directamente a las arcas nacionales". Y termina diciendo; "De hecho dicen los expertos, que una cuarta parte podría ingresar de inmediato y el resto llegar a cuenta gotas a lo largo de varios años".

Lo anterior sirve como un ejemplo de lo complejo que -

(29) Periódico, "El Financiero", México, 18 de Enero, 1984.

el tema de la inversión extranjera puede resultar, sino se tiene un criterio definido y una política clara y permanente al -- respecto, que son elementos fundamentales para lograr atraer -- inversión norteamericana a nuestro país.

III. Elementos Esenciales de la Nueva Política en Materia de Inversión Extranjera.

La nueva política en materia de inversión extranjera -- que por parte del Gobierno mexicano se ha delineando, se puede resumir en los siguientes puntos:

A) En primer término las normas y lineamientos plasmados en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y en las disposiciones reglamentarias que rigen la materia.

B) En segundo lugar el diagnóstico y los instrumentos que se presentan en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

C) Por último en el análisis tanto de la economía nacional como de su ubicación en el contexto internacional y de los cambios que se presentan en este ámbito, sobre todo en lo que respecta a los flujos internacionales de fondos y las inversiones tecnológicas en el proceso de reconversión industrial -- que se está verificando en la mayor parte de los países desarrollados.

- El Plan Nacional de Desarrollo

Tomando en cuenta el papel que la inversión extranjera puede jugar en el crecimiento de la planta productiva y de la inversión total, dentro de la etapa de ajuste económico por la que atraviesa México, el Gobierno consideró pertinente revisar su tratamiento con el objeto de conseguir apoyo adicional a los

esfuerzos de reactivación económica que se están llevando a cabo internamente.

El 2 de diciembre de 1982, en un discurso ante inversionistas extranjeros, el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Hernández Cervantes, declaró lo siguiente: "Nos proponemos una política de inversión extranjera que signifique no la venta de nuestras empresas mexicanas, ni sólo su regulación, sino el fomento selectivo de la misma inversión en aquellos sectores donde su actividad genere una aportación positiva al país.- Esto es: pasaremos de una política pasiva, de aceptar o rechazar la inversión que desea venir a nuestro país, por una política activa de fomento selectivo, de orientación cualitativa, de fomento a las exportaciones y de transferencia de tecnología para atraer la que requerimos". (30)

Las anteriores palabras son un compendio de lo que fué expresado en forma más amplia a través de diversos documentos y especialmente en el Plan Nacional de Desarrollo, que en su capítulo 6, expresa los lineamientos para elevar la aportación de los recursos tecnológicos administrativos y financieros del exterior, y establece textualmente que: "En el proceso de expansión, diversificación y modernización de la planta productiva nacional, se utilizarán de manera complementaria recursos del exterior-tecnológicos, administrativos y financieros- y se orientarán de acuerdo con las prioridades de la estrategia de desarrollo para elevar al máximo su aportación". El mismo documento manifiesta que: "se considerará la inversión extranjera como complemento de la inversión nacional, no solo desde en punto de vista cuantitativo, sino en el marco mismo de la programación de medio plazo".

(30) Periódico "El Heraldó de México", México 3 de noviembre - 1984.

El cambio fundamental en la política mexicana sobre la Inversión Extranjera Directa es, sobre todo, de actitud. Al -- respecto el Plan Nacional de Desarrollo declara enfáticamente -- lo siguiente: "Manteniendo los principios básicos inalterables, la política dejará de ser meramente defensiva y se volverá activa y sistemática, promoviendo la generación de alternativas de inversión extranjera, según las exigencias que se deriven de -- las prioridades del desarrollo nacional". De lo anterior puede concluirse que, en el presente Gobierno, se estima que la inversión extranjera debe dejar de ser un elemento marginal en los -- planes de desarrollo del país ya que posee características fi-- nancieras, tecnológicas y administrativas que pueden ser facto-- res importantes para el avance de la nación. Y como una mues-- tra de que no sólo es una intención, sino una realidad, una hi-- pótesis llevada a la práctica, (que es lo que le interesa al inversionista), que apoya lo sostenido por el Plan Nacional de Desarrollo, es el boletín publicado el 17 de Febrero de este año-- de 1984, por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, -- con el título: "Lineamientos sobre Inversiones Extranjeras y -- Propósitos de su Promoción", y cuya publicación en inglés, pre-- cisamente para darle una promoción internacional, se titula: -- FOREIGN INVESTMENT NATIONAL COMMISSION" Guidelines for Foreign-- Investment and Objectives for its Promotion". Y en cuál se señalan aquellos campos prioritarios de la economía donde se aceptará capital mayoritariamente extranjero, siempre que los proyectos estén en concordancia con la política de desarrollo del -- país. Los campos o las áreas donde se permitirá esta mayoría -- de capital extranjero, podrán ser ampliados por la Secretaría -- de Comercio y Fomento Industrial, en atención a propuestas específicas de los interesados por sí o a través de las organizaciones de los sectores productivos nacionales. Cabe señalar que -- en el caso de capital extranjero mayoritario, será la Comisión-- Nacional de Inversiones Extranjeras, el órgano competente para-- resolver lo conducente, con base en los criterios señalados en-- la Ley, en el Plan Nacional de Desarrollo y en los programas --

sectoriales de desarrollo industrial a nivel de rama y, en su caso, de producto.

- Actividades Industriales prioritarias susceptibles de recibir inversión extranjera directa.

- Maquinaria y equipo no eléctrico.

+ Maquinaria e implementos agrícolas

+ Maquinaria para el trabajo de madera

+ Maquinaria para el procesamiento y envase de alimentos y bebidas

+ Maquinaria para las industrias petrolera y petroquímica

+ Maquinaria herramientas de control numérico para el corte y formado de metales

+ Maquinaria para la industria textil

+ Maquinaria para la extrusión y moldeo de plásticos

+ Maquinaria para la industria de artes gráficas

+ Grúas, poleas y similares

- Maquinaria y aparatos eléctricos.

+ Motores y generadores eléctricos de alta potencia

+ Turbinas para la industria de proceso

+ Turbocompresores de alta potencia

- Metal-Mecánica.

+ Metalurgia de alta tecnología

+ Microfundición de alta precisión

+ Herramientas especializadas

- Equipo y accesorios electrónicos.

- + Equipo de telecomunicaciones
- + Discos y cintas magnéticas para computación
- + Equipos de cómputo y sus partes y componentes
- + Equipos de instrumentación y control de procesos
- + Componentes, partes y materiales electrónicos diversos
- + Equipos y aparatos eléctricos científicos y de ingeniería.
- + Electrónica de consumo

- Equipo y material de transporte.

- + Motocicletas y vehículos similares de más de 350 c.c.
- + Motores de combustión interna para embarcaciones y locomotoras.

- Industria Química.

- + Materias primas y sustancias activas farmacéuticas
- + Resinas sintéticas y plásticos
- + Especialidades

- Otras industrias manufactureras.

- + Aparatos de precisión y medición
- + Equipo e instrumental médico
- + Equipo material fotográfico
- + Nuevos materiales de alta tecnología

- Servicios de tecnología avanzada

- + Biotecnología

- Hotelería.

- + Construcción y operación de inmuebles para hotelería

Cabe también subrayar, que la condición fundamental para admitir la inversión extranjera directa según el Plan Nacional de Desarrollo es que: sus aportaciones sean en beneficio de México. Si la condición no se cumple, es obvio que el proyecto concreto no se autoriza, ya que México no está dispuesto a recibir la inversión extranjera en forma indiscriminada. A este respecto declaró el mencionado Secretario de Comercio y Fomento Industrial, licenciado Hector Hernández Cervantes: "No habrá autorización indiscriminada a nuevas inversiones extranjeras", esto lo declaró en Ixtapa, Zihuatanejo el día 9 de noviembre de este año de 1984 en la reunión del Comité Empresarial México-Estados Unidos, y recalcó que estas, (las inversiones extranjeras), "Serán bien recibidas si contribuyen a el desarrollo de la planta productiva". (31)

Es por tanto, el Estado Mexicano quien a través de leyes de carácter general ha delimitado los sectores estratégicos en los que se admitirá la inversión extranjera directa y ha fijado en los demás casos los criterios que deben satisfacerse para su aceptación, así como las condiciones a las que habrá de sujetarse para operar.

Por otra parte, en el ámbito administrativo, se han puesto en vigor nuevos mecanismos que permiten agilizar la resolución de las solicitudes que presentan los inversionistas extranjeros; y una mayor coordinación entre las diversas entidades del sector público en cuanto a las resoluciones de carácter general que permiten que el tratamiento de la IED sea acorde con los planes de México para el logro del desarrollo económico.

Los mecanismos mencionados fueron publicados por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras en el Diario Oficial

(31) Periódico "Uno más Uno" México, 10 de Noviembre de 1984.

de 30 de Agosto de 1984 por resoluciones aprobadas en sesión -- del 25 de Agosto del mismo año. Y que en términos generales es es tablece lo siguiente:

CONSIDERANDO:

- Permite flexibilidad a las autoridades administrativas competentes, de acuerdo con los principios establecidos en la Ley.

- Que la inversión extranjera establecida o por establecerse en el país, se orientará de acuerdo con las prioridades de la política económica establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, en los Planes Sectoriales, y de los Lineamientos sobre inversiones extranjeras y propósitos de su promoción que se publicaron el 17 de Febrero de 1984 y que ya han sido previamente analizadas en este trabajo.

- Remarca el principio de "orientación selectiva" de la inversión extranjera hacia los sectores y ramas donde resulta conveniente su participación.

- Habla de la agilización de trámites acordes con las medidas de simplificación administrativa que lleva adelante el Gobierno Federal, para el caso específico de la materia, en lo relativo, a la comunicación entre las diversas Secretarías de Estado y el Departamento del D.F. con la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

- Resolución General No. 1

- Las solicitudes dirigidas a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras deberán ser resueltas dentro de un plazo de 30 días hábiles a partir de la fecha en que se integre el expediente respectivo.

- Resolución General No. 2

- Inversión Extranjera en Empresas Maquiladoras
- Se permite un 100% de capital extranjero
- Las empresas de este tipo debidamente registradas - no necesitarán de resolución previa de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, para los siguientes actos:

a) La transmisión entre inversionistas extranjeros de acciones, partes sociales o activos fijos.

b) La adquisición por parte de extranjeros de acciones propiedad de mexicanos, siempre que antes de la indicada adquisición, la inversión extranjera en el capital social de la emisora represente el 75% como mínimo.

c) La apertura y relocalización de nuevos establecimientos.

d) La fabricación de nuevas líneas de productos.

Las maquiladoras deberán notificar al Secretario Ejecutivo de la Comisión la realización de estas operaciones dentro del mes siguiente a la fecha en que se efectúen.

- Esta resolución no es aplicable para aquellas industrias maquiladoras que operen o se establezcan para dedicarse a la industria textil.

- Resolución General No. 3

Participación extranjera en la Administración de las Empresas.

- No se requerirá resolución de la Comisión para los-

casos de nombramiento, reelección o substitución de miembros de nacionalidad extranjera. Tampoco se requerirá dicha autorización para el caso de inmigrados salvo en los casos en que éstos se encuentren vinculados con intereses del extranjero, o para el caso de áreas geográficas o actividades reservadas de manera exclusiva para mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, caso éste último que no queda incluido de manera alguna en los casos de excepción por cuanto a la resolución de la Comisión se refiere.

- Los actos por medio de los cuales la administración de la 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, requerirán invariablemente de las resoluciones respectivas de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

- Resolución General No. 5

- Sin perjuicio de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 5 de la Ley, se autoriza todo aumento de capital social, siempre y cuando se mantenga la proporción entre el capital mexicano y el extranjero que existía antes de ser acordado el incremento de capital social por la sociedad emisora.

- Se autoriza a el Secretario Ejecutivo de la Comisión a emitir la resolución que corresponda, con respecto a los siguientes actos jurídicos:

a) La suscripción de la totalidad del capital social por inversionistas extranjeros, siempre que, como mínimo el 75% del capital social anterior al aumento sea propiedad de inversionistas extranjeros. En este caso deberá acreditarse fehacientemente la renuncia expresa del derecho preferente por parte de los inversionistas mexicanos.

El aumento de capital de que se trate, deberá llevarse a cabo mediante reinversión de utilidades, aportación de recursos propios del inversionista o capitalización de pasivos.

B) Transmisión de acciones o partes sociales o activos fijos entre inversionistas extranjeros.

C) Adquisición por inversionistas extranjeros de acciones o partes sociales emitidas o representativas de sociedades mexicanas, propiedad de inversionistas mexicanos, siempre que cada adquisición considerada individualmente, no exceda del 10% del capital social de la emisora y que, las acciones en cuestión, sumadas a todas las anteriores en poder de inversionistas extranjeros, no signifiquen una participación de la inversión extranjera superior al 40% del capital social de la emisora mexicana de que se trate.

Las facultades anteriores se otorgan salvo en los casos que exista legislación específica sobre la materia.

- Resolución General No. 9

Ampliación de las Inversiones Extranjeras.

- Se define el concepto de "nuevo establecimiento" y con base en éste se especifica lo que se entiende por "unidad técnica o local".

- Enumera los establecimientos propiedad de inversionistas extranjeros que no necesitan resolución previa de la Comisión para ser abiertos. Y señala que deberá darse aviso al Secretario Ejecutivo dentro de los treinta días siguientes a la fecha en la que se lleve a cabo la apertura de los establecimientos enumerados.

- Se le dan una serie de facultades a el Secretario Ejecutivo para resolver casos específicos, en los cuáles no se requiere la resolución o resoluciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, para darle mayor celeridad a las solicitudes de los inversionistas extranjeros.

En resumen, podríamos decir que los lineamientos actuales de las políticas más importantes que norman el tratamiento de la inversión extranjera son:

A) Complementariedad; Que la inversión extranjera cubra un mercado cuya oferta interna es inexistente o inadecuada.

B) No autorizar la inversión extranjera directa en empresas mexicanas ya establecidas, salvo en casos excepcionales que correspondan a una contribución significativa en materia tecnológica, de balanza comercial o de fortalecimiento de la integración interna a través de proceso de subcontratación con empresas de capital local.

C) Orientación selectiva; ya mencionada, dentro de los lineamientos que se publicaron el 17 de Febrero de 1984, los cuáles tienen un carácter meramente indicativo ya que la evaluación de cada proyecto se realiza de manera individual aplicando el método de análisis costo-beneficio.

En materia de empleo, se pretende que la IED mantenga los niveles de empleo e incremente las fuentes de ocupación, capacitación y entrenamientos adecuados.

También se están iniciando acciones tendentes a la diversificación de las fuentes de origen de la inversión extranjera, para ampliar y fortalecer el espectro de relaciones internacionales, a efecto de evitar una excesiva dependencia de capita

les de un solo origen, como es el caso específico de los E.U. - Una muestra de esto es el aumento de porcentajes de inversión - por parte de países tales como Alemania y el Japón. (Ver Cuadro 4).

CUADRO 4
ORIGEN DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA ACUMULADA POR PAIS
(Porcentaje de Participación)

P A I S	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
ESTADOS UNIDOS	76.6	77.5	70.1	72.2	70.2	69.8	69.6	69.0	68.0	68.0	66.3
REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA	4.2	3.4	6.2	6.5	7.3	7.3	7.4	8.0	8.1	8.0	8.5
JAPON	1.5	1.5	2.0	2.0	4.2	4.8	5.3	5.9	7.0	7.2	6.8
SUIZA	3.9	3.9	4.3	4.2	5.3	5.5	5.5	5.6	5.4	5.3	5.1
ESPAÑA	0.4	0.4	0.9	1.1	1.0	1.4	1.8	2.4	3.0	3.2	3.1
GRAN BRETAÑA	4.1	3.9	5.5	3.9	3.7	3.6	3.0	3.0	2.9	2.8	3.1
FRANCIA	1.3	1.4	1.8	1.4	1.3	1.3	1.2	1.2	1.1	1.1	2.0
SUECIA	1.7	1.8	1.0	1.0	0.9	1.5	1.7	1.5	1.4	1.3	1.5
CANADA	2.2	2.4	2.9	2.0	2.1	1.8	1.6	1.5	1.3	1.3	1.4
PAISES BAJOS ^{1/}	1.2	1.4	1.7	2.0	2.0	1.8	1.3	1.1	1.0	1.0	1.0
ITALIA	1.6	1.4	0.9	1.5	0.6	0.6	0.8	0.3	0.3	0.3	0.3
OTROS ^{2/}	1.3	1.0	2.7	2.2	1.4	0.6	0.8	0.5	0.5	0.5	0.9
T O T A L :	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

^{1/} Holanda y Bélgica.

^{2/} Incluye: Dinamarca, Noruega, Finlandia, Liechtenstein, Luxemburgo, Corea del Norte, Panamá, Brasil, etc.

FUENTE: Dirección General de Inversiones Extranjeras, Subdirección de Apoyo, Departamento de Estadística. Información al 31 de diciembre de 1983.

D) Aportación Tecnológica; La cuál es tan importante que según declaraciones del Sub-Secretario de Inversiones Extranjeras Adolfo Hegewish, hechas ante la "American Chamber of Commerce of México, A.C.", dijo: "No nos interesa la tecnología de punta, sino la tecnología adecuada a nuestro desarrollo". - Y señaló que para el gobierno actual, la tecnología es de suma importancia, por lo cuál su precio no será tan importante, cuando sea necesaria para el logro del desarrollo económico deseado para nuestro país.

E) Política de Descentralización; es necesario inducir a la inversión extranjera para que localice sus proyectos en zonas geográficas prioritarias.

IV. Actitud de la Inversión Extranjera Directa en relación con la Situación Actual.

Ante la crisis económica del país, la IED se contrajo durante 1982 ya que el flujo de capitales del exterior se redujo en comparación con el año inmediato anterior en un 63 por ciento. Ello obedeció en buena medida a la escasez de recursos internos para asociarse con capitales del exterior, lo que derivó en una mayor participación del capital externo en empresas ya constituidas con el objeto de allegarse recursos destinándolos a un saneamiento financiero.

Aunado a lo anterior, la crisis afectó directamente a los proyectos de relocalización industrial a zonas de menor desarrollo relativo, que se vieron postergados; el cumplimiento de los presupuestos favorables de divisas resultaron inoperantes; la exigencia de mayores niveles de integración nacional se limitó por la oferta insuficiente de insumos nacionales; los planes de readquisición de acciones por parte de nacionales se eliminaron por la limitación de recursos internos.

Por otro lado, las coinversiones ya establecidas en los términos de la Ley de la materia, se dificultaron en virtud de no poner las proporciones de capital inicialmente convenidas debido a la limitada capacidad financiera de la parte mexicana.

Asimismo, cabe destacar que las subsistencias de empresas extranjeras establecidas en el país tienen como práctica común recurrir al financiamiento de sus matrices incrementando notablemente sus pasivos que en ocasiones sobrepasan su capacidad de endeudamiento.

Como resultado de lo anterior, los beneficios de la Inversión Extranjera Directa en éste período se vieron drásticamente disminuídos. El panorama fué muy similar durante el año de 1983. Pero en 1984 al parecer la IED retorna a la senda de la expansión en México. Con la peculiaridad de que E.U., que es el país que nos importa, ha disminuído en cuanto a porcentaje de participación en comparación con países como Alemania y el Japón, según se desprende del Cuadro gráfico número 4, del inciso III de este capítulo.

En la actualidad, mucho se ha hablado de el tema de la inversión extranjera, de que si los inversionistas extranjeros están o no interesados en traer sus capitales al país, de que el gobierno mexicano promueve la inversión extranjera por un lado, y la inhibe con políticas discriminatorias y burocratismos por el otro. Pero ¿Cómo se nos ve en el exterior?. Algunos institutos extranjeros asesores de inversionistas, y que son especialistas en la prospección de riesgos, y cuyo consejo pesa de manera importante en las decisiones de los inversionistas extranjeros para asegurarse sobre el destino de sus inversiones, de nombres tales como: "Business Enviroment Risk Information" (BERI) de California y el "Nord-Sud Export" (NSE) de París, recomiendan a los empresarios que no realicen transacción alguna en México (tampoco en Brasil, Chile, Perú y Argentina). El BERI otorga a México una nota global de riesgo o cinco años de 101 puntos sobre 300. El NSE, por su parte, opina que la mejoría que se ha observado en la economía nacional es provisoria y se ha obtenido mediante una austeridad sin precedente, un desempleo explosivo y una reducción drástica de las importaciones (60% menos), "que no bastarán ni siquiera para alejar el espectro de un nuevo reescalonamiento de la deuda externa en 1986". (32) Otras firmas esta-

(32) Revista titulada "Expansión", Ed. Abeja, S.A., México p. 30, 1984.

dounidenses (po ser el caso de E.U., en que más nos interesa), como "Salomon Brothers Inc.", "Xerox Corporation", "Golder", -- "Thoma and Cressey", "Whitehead Associates", "Drexel Burnham -- Lambert", y "Venrock Inc"., respondieron a una promotora mexicana de inversión de riesgo que no estaban interesadas en invertir en México, por tratarse de un país que no ofrece seguridad al inversionista.

Pero por el otro lado, en la práctica las cosas se -- ven distintas por lo que respecta como decíamos anteriormente, a países como Japón y algunos países europeos como Alemania Federal, Francia y Gran Bretaña entre otros, están realmente interesados en aumentar su participación en México. Estos países concluyeron que: "México es el país más confiable de América Latina para la inversión extranjera", y continúan diciendo: "y el hecho de que E.U., considere un riesgo canalizar capitales hacia dicha nación no es motivo para generalizaciones". Y esto lo dijeron porque es precisamente E.U. el país con mayor inversión en nuestro país, quien al mismo tiempo en el presente, ha mostrado mayor desconfianza para invertir, quien quisiera una apertura incondicional por parte de México en éste sentido. Pero cabe señalar que esta postura, sólo es aplicable para el caso de los nuevos inversionistas de este país, ya que, por ejemplo, es muy conocido el caso de las empresas automotrices que han realizado importantes ampliaciones. Como ejemplo conocido tenemos; el proyecto más importante de inversión extranjera en lo que ha sido éste año corresponde a el caso de la inversión extranjera directa de la "Ford Motor Company", que representa \$600 millones de dólares.

Una de las principales críticas que se han expresado por parte de los inversionistas extranjeros, particularmente de los norteamericanos, es la que se refiere a las contradicciones que existen sobre el tema, por un lado en cuanto a las declaraciones emitidas, por ejemplo, el Director de Inversio-

nes Extranjeras de la SECOFI, Jaime Alvarez Soberanis, en -- agosto de 1984 dijo que la Inversión Extranjera sería de mil millones de dólares, y por el otro lado el Subsecretario de Regulación de Inversiones Extranjeras en declaraciones de -- ese mismo año, hablaba de mil quinientos a mil setecientos-
 millones. ⁽³³⁾ Y por el otro lado y esto es posiblemente --- una de las mayores preocupaciones de los inversionistas forá- neos es en relación con la falta de claridad que existe sobre la materia, principalmente en lo que se refiere a la facultad discrecional de que gozan las autoridades competentes en esta materia, ya que según el sentir de la mayoría de los inversionistas y en particular de los norteamericanos, es que no es en sí la discrecionalidad de que gozan las autoridades para el -- otorgamiento de las autorizaciones correspondientes, sino la -- falta de claridad en cuanto a la aplicación de los criterios -- marcados por la ley y por las resoluciones de la Comisión en general, en otras palabras; ellos quieren que se establezcan: -- "reglas claras de juego", ya que en ocasiones según su sentir, -- "la Ley dice una cosa y las autoridades otra". Dicho en lenguaje propio de un abogado norteamericano especialista en la materia en relación con éste tema lo que sienten sus conciudadanos: "lack of assurance, not enforceable, not predictable". (falta de seguridad, que no se puede hacer cumplir, impredecible).

Otra de las mayores preocupaciones específicas de los inversionistas norteamericanos es en relación con los decretos que se emitieron para regular el desempeño de las industrias -- automotriz, y farmacéutica. Según un estudio norteamericano, -- el futuro de la inversión externa dependerá de como se apliquen dichos decretos (34). Además, se menciona en el estudio, que -- se están preparando otros dos decretos que afectarían uno a la-

(33) Hegewish, Adolfo, periódico: "El Herald de México" - México, 11 de Diciembre de 1984.

(34) Revista "Expansión", Ed. Abeja, S.A., México. p. 41, 1984.

industria electrónica y otro a la alimentaria, lo que también - incidirá negativamente en el clima para invertir.

El documento señala que la capacidad negociadora del - inversionista se redujo con la Ley de Inversiones Extranjeras, - pues la base de negociación se redujo a el 49%. Recientemente - el embajador de Estados Unidos en México, John Gavin, advirtió - que: "la hostilidad mexicana hacia las actuales inversiones ex - tranjeras puede repercutir negativamente en la actitud del Con - greso norteamericano, cuando analice convenios de carácter co - mercial entre ambos países". (Ejemplo: el aún no firmado conve - nio bilateral entre México y los E.U.).

"The Wall Street Journal", por su parte publicó al res - pecto: "Lo cierto es que sigue prohibida la entrada del capital foráneo en las industrias estratégicas, y que la ley vigente -- desde 1973 limita a 49% la participación de extranjeros en casi todas las industrias nuevas". A pesar de todo esto, el estudio citado considera que el ambiente económico mexicano, aunque ad - versero en los dos pasados años, actualmente es sano comparado -- con los demás países latinoamericanos.

Por otra parte, aunque se ha criticado la actuación -- del gobierno mexicano por su falta de claridad y decisión en es - ta materia, a últimas fechas los mismos inversionistas extranje - ros han podido comprobar que se están agilizando los trámites y se han aclarado ya muchos aspectos. Como muestra de ello tene - mos los recientes boletines publicados por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras de fechas de 17 de Febrero y 30 de - Agosto respectivamente. Y que ya han sido previamente analiza - dos en este trabajo.

La última noticia en pro de una mayor promoción para - estimular a los inversionistas extranjeros ha sido la referente

a la participación activa de la Banca mexicana en la promoción de la inversión extranjera, según palabras de Antonio Chico Pardo director general de BCH uno de los bancos nacionales, quien al respecto dijo: "La banca comercial mexicana constituye el socio ideal para los inversionistas extranjeros interesados en hacer negocios en el país" (35). Por su parte el director de Banca Serfin y Presidente de la Asociación Mexicana de Bancos, José Juan de Olloqui, criticó el papel pasivo y - - - - hasta desorganizado que ha tenido la banca comercial en la promoción de inversiones extranjeras. Por ello se mostró a favor de localizar socios extranjeros para capitalizar pasivos de empresas mexicanas en deudas, así como la creación de un fondo para promover a México en el extranjero. Por su parte, el subsecretario de Regulación de Inversión Extranjera y Transferencia de Tecnología, Adolfo Hegewish ante la "Cámara Americana de Comercio de México, A.C.", habló de la posibilidad real de el uso de la Banca para la inversión extranjera. Y mencionó también la posibilidad de encausar a la inversión extranjera por medio de las casas de bolsa para lograr una mayor diversificación de portafolio de inversión, siempre y cuando existiese una estricta vigilancia al respecto sobre las inversiones inmiscuídas, -- que dicha posibilidad estaba en estudio. (36)

Con todas estas inovaciones y declaraciones oficiales en relación con la Inversión Extranjera Directa, la reacción -- del inversionista foráneo se ha dejado sentir de inmediato: "A Catorce Millones de Dls. llegará la Inversión Extranjera" (1984). Dos mil 680 empresas tienen capital foráneo mayoritario. Alrededor de Seis mil 700 empresas mexicanas tienen capital extran-

(35) Luis Antonio. Chico Pardo, Periódico "El Universal" México, Noviembre 15 de 1984.

(36) Hegewish Adolfo, Declaraciones ante la Cámara Americana de Comercio, de México, A.C., México, 5 de noviembre de 1984.

jero. No obstante apenas representa el 2.2 porciento de la inversión total pública y privada. Durante el presente año llegarán al país mil 700 millones de Dólares. Estos son los últimos datos al respecto, emitidos por el ya citado subsecretario de Regulación de inversión extranjera, Adolfo Hegewish. (37)

(37) Adolfo Hegewish Periódico "El Heraldo de México". México, diciembre 11 de 1984.

VII. CONCLUSIONES

1.- Una de las premisas importantes para tratar con alguien, quien quiera que sea, es conocerlo. Y esto no es la excepción en el caso de México y los Estados Unidos (E.U.)

2.- A través del tiempo, de la historia de las relaciones comerciales México - E.U., se observa que los norteamericanos como descendientes en su mayoría de la cultura anglosajona, se fijan un objetivo y de una u otra forma lo consiguen o hacen hasta lo imposible para ello.

3.- La imagen de los E.U. es el reflejo de su actuación no solo en México, sino en muchos otros países del mundo, especialmente en los países de Latinoamérica, el reflejo del llamado "Imperialismo yanqui".

4.- En México, la imagen del llamado "Imperialismo yanqui", ha creado un sentimiento por parte de la mayoría de los mexicanos, de rechazo a los estadounidenses en lo personal y en lo colectivo. Pero al mismo tiempo existe la contradicción por el otro lado, de un sentimiento de admiración, debido a la poderosa influencia económica y cultural de los E.U., que nos ha hecho en ciertos aspectos a su manera y estilo, haciéndonos perder día con día parte de nuestros valores autóctonos.

5.- La mayoría de los norteamericanos todavía saben poco acerca de los mexicanos; nos confunden con el resto de los latinoamericanos, todos los cuáles se les antojamos inclinados a la violencia y a la desidia; algunos nos consideran como inferiores. Otros; especialmente de un lado y otro de la frontera, sienten respeto y admiración recíprocos. Y esto se da no solo en la frontera sino a lo largo de todo el territorio de ambos países, cuando prevalece en el marco de sus relaciones; el entendimiento, el profesionalismo y la responsabilidad, sin importar el estilo, ya sea mexicano o norteamericano, lo importante es cumplir. Cuando existe éste marco, no han aparecido diferencias irreconciliables o acerbadas. Todos los conflictos que surgen, el comercio, los préstamos, las políticas de inversión, etc., han sido y serán resueltos a base de negociaciones.

6.- Los E.U. es una nación que surgió y se desarrolló con la inmigración de capitales de todo el mundo y su sistema político y económico se sustenta en el apoyo pleno al capital sin importar su nacionalidad (salvo excepciones), para la creación de negocios en general.

7.- En México, corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional y también se le dá apoyo al capital, con la características de que en el caso del capital extranjero, deberá someterse a la legislación específica, que se encargará

de regular su participación dentro del territorio nacional.

8.- En ambos países, amenazar el acceso al capital - es amenazar a los intereses económicos. Y si estos sufren amenaza seria, surgirán otros problemas que crecerán en dificultad (cancelación de convenios entre ambos países, ausencia de capitales y estancamiento económico en general), y el ambiente se volverá más hostil y se hará más difícil llegar a arreglos.

9.- Existe un variado número de factores claves que la mayoría de los inversionistas en general consideran para la colocación de sus recursos, entre esos factores podemos señalar los siguientes: bajos impuestos, mano de obra barata, estabilidad política y económica, potencialidad de mercado interno, infraestructura adecuada, semejanza de idioma o medios para entendimiento, estímulos a los inversionistas, etc.. De la mayor o menor medida en que estos factores se presenten dentro del país receptor, dependerá el mayor o menor interés por parte -- del inversionista extranjero.

10.- México tiene que abandonar el excesivo "proteccionismo" hacia la empresa local si desea lograr proyección internacional.

11.- México tiene que estimular políticas de apoyo - financiero y de aliento a la inversión privada nacional y ex--

trajera para el logro de una economía sana y duradera en el país.

12.- El fenómeno de la inversión extranjera directa en nuestro país, es un elemento esencial para el logro del desarrollo económico a el que todos los mexicanos aspiramos.

13.- El principal problema en el caso de los inversionistas de los E.U. que tienen interés por invertir en México existe particularmente cuando se trata de nuevos inversionistas, ya que en el caso de las empresas ya establecidas en el país, han decidido continuar con sus proyectos de inversión, pues ya conocen el medio, los conductos idóneos y la manera más conveniente de solicitar permisos a las autoridades correspondientes. Es más, se dice que las mismas empresas extranjeras que residen en el país presionan en ocasiones al gobierno para que este no permita la entrada de competidores extranjeros. El que esto suceda es parte del juego de intereses que implica el fenómeno de la inversión extranjera. Pero en cuanto se refiere a los nuevos inversionistas norteamericanos, la forma de atraer su interés por invertir, es mediante la creación de un ambiente de certidumbre y el establecimiento de "reglas claras de juego", que hagan de México un país atractivo para los intereses no solo del inversionista norteamericano sino de el inversionista extranjero en general.

14.- Puede decirse que en materia de inversión ex- -
tranjera, los inversionistas norteamericanos se quejan de mu- -
chos problemas, pero aún así vienen al país, porque México - -
ofrece excelentes perspectivas, por su posición territorial pri-
vilegiada, su abundancia de materias primas, su mano de obra -
barata, su mercado interno, su adecuada infraestructura y su -
estabilidad política.

15.- Y si bien el gobierno mexicano se seguirá mos--
trando severo en la selección y regulación de la inversión ex-
tranjera, seguramente también tendrá el cuidado, especialmente
en los momentos actuales, de no exigir más de lo que la propia
ley determina. Y no olvidando que en la mayoría de los casos,-
la resolución final surge de la negociación directa del inver-
sionista extranjero con las autoridades.

VIII. BIBLIOGRAFIA GENERAL

- Schmitt M. Karl.- "México y Estados Unidos 1821-1973, Conflictos y Coexistencia", Ed. Limusa, México, 2a. Ed. 1975.
- Reynolds and Tello Carlos.- "U.S.- México Relations", Fondo de Cultura Económica, México, 1982.
- Revista.- "Economía Nacional", Ed. Keal, México, 1984.
- Leyes y Códigos de México.- Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, Ed. Porrúa, México, 9a. Ed., 1985.
- Leyes y Códigos de México.- Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, Ed. Porrúa, México, 9a. Ed. 1985
- Arellano García Carlos.- "Derecho Internacional Privado", -- Ed. Porrúa, México, 6a. Ed., 1983.
- Hansell & Post.- "Law and Taxation in the United States - an Introduction for the international investor", Ed. Hansell & Post, Atlanta, Ga., Washington, D.C., 1984.
- Revista.- "Expansión", Ed. Abeja, México, 1984.
- Pazos Luis.- "Ciencia y Teoría Económica", Ed. Diana, México 6a. Ed., 1980.
- Glos, Steade, Lowry.- "Business its nature and enviroment", - Cincinnati, Dallas, New York, Palo Alto, Calif., South Western Publishing Co., 9a. Ed. 1980.

- Diario Oficial de la Federación.- Comisión Nacional de Inver-
siones Extranjeras, México, 1984.
- Seminario sobre inversión, comercio y tecnología México- -
-E.U.A., Universidad Panamericana, México, 1984.
- Gómez Palacio Ignacio.- "Inversión Extranjera Directa", Tex-
to en elaboración, México, 1984.
- Publicación.- "Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras,
Lineamientos sobre inversiones extranjeras y propósitos de -
su promoción", Ed. por la Secretaría de Comercio y Fomento -
Industrial y la Subsecretaría de Regulación de Inversiones -
Extranjeras y Transferencia de Tecnología, México, 1984.
- Periódicos.- "Excelsior", "El Financiero", "El Universal", -
"El Heraldó", "El Uno más Uno", "Econodiarío", México, 1984-
1985.
- Shulz B. Ernest.- "Essentials of American Goverment", Ba- -
rrons Educational Series, New York, 1984.
- Hurt, Richardson, Garner, Todd & Cadenhead.- "Summary of con-
siderations with respect to doing business and making direct
investment in the United States", Ed. por Judson Hawk Si- -
mmons, Atlanta, Ga., 1984.
- Moreno Padilla Javier.- "Prontuario de Leyes Fiscales", Ed.-
Trillas, Ila. Ed., México, 1985.