

736  
29



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

ANÁLISIS POLÍTICO JURÍDICO DEL ESTADO  
MEXICANO HACIA LA INVERSIÓN EXTRANJERA

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :

JUAN ROGELIO LOREDO MENDOZA



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## INDICE

### ANALISIS POLITICO JURIDICO DEL ESTADO MEXICANO HACIA LA INVERSION EXTRANJERA

#### INTRODUCCION

CAPITULO I	LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO	1
	1. ANTECEDENTES DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO	1
	2. DEFINICION DE INVERSION EXTRAN- JERA	4
	3. CLASIFICACION DE LA INVERSION EXTRANJERA	7
	3.1 Inversión Extranjera Directa	8
	3.2 Inversión Extranjera Indirecta	11
	4. INVERSION EXTRANJERA TRADICIONAL	14
	5. LA EMPRESA TRANSNACIONAL Y OTRAS CORPORACIONES INTERNACIONALES PRI- VADAS	16
CAPITULO II	DATOS HISTORICOS DE LA INVERSION EXTRAN- JERA EN MEXICO	24
	1. SITUACION GENERAL DE MEXICO AL CON- SUMARSE SU INDEPENDENCIA (1821)	24
	1.1 Época Independiente	26
	1.2 La Reforma	33
	2. SITUACION GENERAL EN EL PAIS ANTES DE INICIARSE EL PORFIRISMO	39
	2.1 Época del Porfirismo en México	40
	3. EPOCA POST-REVOLUCIONARIA. PLANTEA- MIENTO GENERAL. LA REVOLUCION DE 1910.	51

<b>CAPITULO III</b>	<b>ANALISIS POLITICO DE LOS ULTIMOS TRES</b>	
	<b>SEXENIOS HACIA LA INVERSION EXTRANJERA</b>	<b>63</b>
1.	ANALISIS DEL SEXENIO DE LUIS	
	ECHEVERRIA ALVAREZ (1970-1976)	63
	1.1 Política Económica y Crisis	63
	1.2 Política de transformación en	
	el sector industrial y contra	
	dicciones	68
2.	ANALISIS DEL SEXENIO DE JOSE LOPEZ	
	PORTILLO (1976-1982)	70
	2.1 Plan Nacional de Desarrollo	
	Urbano	70
	2.2 Plan Nacional de Desarrollo	
	Industrial	73
	2.3 Plan Global de Desarrollo	74
	2.4 Estímulos Fiscales 1981	76
	2.5 Desenlace del sexenio	78
	2.6 La Decisión 24 del Pacto Andino	80
3	ANALISIS DEL SEXENIO DE MIGUEL DE LA	
	MADRID (1982-1988)	82
	3.1 Conceptos expresados en el Plan	
	Nacional de Desarrollo	85
	3.2 Programa Nacional de Fomento In-	
	dustrial y Comercio Exterior 1984-	
	1988 (P.R.O.N.A.F.I.C.E.) (D.O. 13	
	agosto 1984)	88
	3.3 Postura con respecto a la Inver-	
	sión Extranjera	91
	3.4 Criterios para la adhesión de Mé-	
	xico al GATT	96
	3.5 Sexto año de Gobierno	101
	3.6 Situación actual	104

<b>CAPITULO IV</b>	<b>INSTRUMENTOS JURIDICOS QUE ESTABLECEN EL REGIMEN DE REGULACION DE LA INVERSION EXTRANJERA</b>	107
	1. BASES CONSTITUCIONALES, ARTICULOS: 25, 27, 73 FRACCION X, XVI Y XXIX	107
	2. LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y SU REGLAMENTO	124
	3. ANALISIS DE LOS DECRETOS DE 1942, 1944 Y 1945	128
	4. LA COMISION MIXTA INTERSECRETARIAL Y LAS NORMAS APLICABLES AL CAPITAL EXTRANJERO	136
<b>CAPITULO V</b>	<b>LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EX- TRANJERAS Y LA INVERSION EXTRANJERA DI- RECTA REGULADA POR LA LEY DE INVERSION EXTRANJERA</b>	140
	1. COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS	140
	2. CLASIFICACION DE SUS RESOLUCIONES	143
	3. REGULACION DE LAS ACTIVIDADES ECONOMICAS	145
	3.1 Nacionalización y Expropiación	148
	3.2 Mexicanización	153
	4. INVERSION APROBADA POR LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS	157
	5. LAS SOCIEDADES DE CO-INVERSION	160
	6. AUMENTO DE CAPITAL EN LAS EMPRESAS ESTABLECIDAS	165
	7. EL REFLEJO DE LA INVERSION EXTRANJERA EN EL EMPLEO	169
<b>CONCLUSIONES</b>		175
<b>BIBLIOGRAFIA</b>		185

## INTRODUCCION

La Inversión Extranjera se fue gestando en el mundo, con el intercambio comercial y cultural entre las distintas naciones, siendo la Revolución Industrial, el acontecimiento histórico de mayor importancia que marcó de manera definitiva su rumbo.

Se le conoce con el nombre de Revolución Industrial, a la serie de transformaciones económicas y sociales ocurridas en algunos países europeos a finales del siglo XVIII. Estas transformaciones cambiaron profundamente su panorama económico, político, social y espiritual, así como el de los demás países. Posteriormente se destaca el paso del sistema doméstico al de fábrica, es decir, que la gente ya no tenía que ocupar parte de su tiempo en época de escases agrícola, a sus talleres, sino que los medios de producción ya estaban en manos de capitalistas, y los obreros estaban concentrados en un mismo edificio; se empezaron a usar los sistemas mecánicos movidos por un agente motor no animal (agua de los ríos, vapor, etcétera)- se dieron cambios en la redistribución geográfica de las actividades económicas, y surgieron nuevos y revolucionados sistemas de transporte (ferrocarril y navegación a vapor).

Todo esto creó que las diversas actividades se fueran especializando, obteniendo una mayor productividad impulsada por los inventos tecnológicos de la época. pasando de una -

etapa preindustrial a otra industrializada. Por ejemplo: en -  
visperas de la Revolución Industrial, la agricultura británica  
había evolucionado, aumentando la producción y la productivi -  
dad en forma tal, que estaba preparada para alimentar a una po -  
blación cada vez mayor, la cual podría abandonar las activida -  
des agrícolas por las industriales y de servicios y a la vez -  
suministrar un mecanismo para la acumulación del capital utili -  
zable por los sectores más modernos de la economía. De esta -  
forma es como empieza a surgir la necesidad de exportar esos -  
excedentes de capital al exterior, ya que una de las áreas que  
más se fue desarrollando fue la del transporte trayendo como -  
resultado de ésto el intercambio comercial entre los países -  
más avanzados de aquella época y sus colonias, de las cuales -  
obtenían materias primas para su explotación y comercializa -  
ción. De ahí que se diga que la Revolución Industrial se en -  
cuentra íntimamente ligada al proceso de industrialización.

Se entiende por industrialización: "al proceso histó -  
rico social, que consiste en la incorporación de técnicas y -  
procedimientos industriales a las actividades económicas de un  
país.

La producción de mercancías en el capitalismo, ha pa -  
sado por tres fases:

- a) Producción mercantil simple
- b) Manufactura
- c) Maquinización

Se les llaman países industrializados a aquellos que se encuentran en un proceso adelantado de maquinización y automatización, es decir, aquellos que han logrado desarrollar ampliamente las técnicas y procedimientos industriales. La industrialización, supone la producción de bienes de consumo e intermedios y, sobre todo, bienes de capital". (1)

A estos países industrializados se les llama también países desarrollados y a aquellos países que por sus factores políticos de esclerosis y división y que vieron paralizadas sus perspectivas de evolución económica, se les conoce como países en vías de desarrollo, ya que han llegado a un capitalismo tardío.

Se comprende por desarrollo económico: "al proceso mediante el cual los países pasan de un estado atrasado de su economía a un estado avanzado de la misma. Ese desarrollo alcanzado representa mejores niveles de vida para la población en su conjunto; implica que los niveles de vida se mejoren día con día, lo que representa cambios cuantitativos y cualitativos" (2).

Al haber llegado de manera tardía al capitalismo, México está en una etapa de desarrollo al igual que toda la

---

1 Zorrilla Arenas Santiago y José Silvestre Méndez, "Diccionario de Economía", Ediciones Océano S.A., Segunda Edición, México 1985, p. 84.

2 Idem.



tinoamérica por lo que en la actualidad lucha por no ser un país dependiente tecnológicamente, en un mundo donde los países desarrollados cada vez tienen más dominio sobre los países en vías de desarrollo.

## CAPITULO I

### LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO

#### 1. ANTECEDENTES DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO

Es importante señalar que antes de que México se consolidara como nación, ya existía intercambio comercial entre la Nueva España y su potencia colonizadora España, que no era otra cosa sino un trueque comercial desfavorable para la colonia y ventajoso para el país Ibérico. En efecto "la posibilidad de comercio con las Américas se limitaba al intercambio con la metrópoli, que impedía el establecimiento de fuentes de producción que pudieran competir con ella" (3). Los artículos que se exportaban a España eran materias primas que estaban muy bien cotizadas en Europa, sin embargo, los productos que se recibían en la Nueva España, eran comparativamente de menor valor e importancia. "Además de metales preciosos, se exportaban a España, maderas finas, Palo Campeche y lanas, recibiendo se a cambio Mercurio, paños y artículos de lujo" (4), e incluso, se prohibía el cultivo de ciertos productos en el nuevo continente, tales como la vid y las aceitunas, ya que esto solamente podía cultivarse en el país colonizador. De esta forma,

---

3 Beteta Mario Ramón; "Notas sobre las Inversiones Extranjeras en México", En El Foro Cuarta Epoca, núm. 39, México, octubre, diciembre de 1962, p. 13.

4 Enciclopedia Salvat, Diccionario tomo 9, Salvat Editores - S.A, Madrid 1971, p. 2247.

se hacía evidente el sometimiento al que estaba sujeta la Nueva España y el papel que tenía que desempeñar como colonia española en América.

Por otra parte, y referente a los antecedentes de tipo histórico-legal, con respecto a la Nueva España, no se conoce ningún tipo de instrumento jurídico que regulara las actividades de los extranjeros en ésta, además se puede mencionar que "el Fuero Real, Ley V, título 60, libro 1, prohibía la aplicación de leyes extranjeras en los tribunales. También las Leyes de Partida, Ley XV, título 14, parte I, impedían la aceptación de pruebas en los juicios de leyes o fueros extranjeros" (5). Posteriormente algunos documentos jurídicos de importancia, como Provisiones, Ordenanzas y Actos de Gobierno entre otros, fueron incorporados al Código de Indias en 1660. No obstante ninguno de estos instrumentos legales mencionaba algún capítulo o serie de disposiciones con respecto a derechos y deberes a extranjeros en las colonias Españolas en América.

Entre otros ordenamientos jurídicos de importancia que tampoco señalaban nada con respecto a extranjeros se encuentran, las Ordenanzas de Villar de 1757, las Ordenanzas de

---

5 Vázquez Tercero Héctor (comp.), "Inversiones Extranjeras Privadas en México", Comité Bilateral de Hombres de Negocios, México-Estados Unidos, Sección Mexicana, México 1971, p. 76.

Intendentes de 1780 y la Recopilación Secundaria de los actos acordados en La Real Academia y en La Sala del Crimen (6).

De lo anterior se deduce que la Corona Española estaba renuente a dejar que otros inversionistas europeos invirtieran en La Nueva España, de la misma manera, se dejaron de crear las bases para la formación de capital de origen interno y también externo, ya que se evitó que la inversión foránea entrara en los grandes territorios colonizados. Durante los trescientos años que duró la dominación española en América, se cerraron las puertas a la colonización para habitantes que no pertenecían a los dominios de España, quedando ésta aislada de los cambios y avances que empezaban a surgir en otras potencias colonizadoras como Inglaterra y Francia. Así que la Nueva España estuvo obligada a realizar de manera exclusiva su comercio con el Imperio Español, quedando sus fuentes de producción destinadas únicamente al comercio exterior, sin que se le diera la oportunidad de generar nuevas actividades de tipo económico que le permitiera desarrollarse por sí misma. Con ello la Corona Española lograba tener un buen control sobre sus dominios, ya que sus colonias no podían adquirir autonomía ni progreso y aprovechaba esto explotando al máximo los recursos de éstas (7), ésta es la razón fundamental para que no haya habi

---

6 Cfr. Vázquez Tercero Héctor, *Ibid.*, pp. 70. 71.

7 *Ibid.*, p.71, y de Sánchez Navarro Juan, "Ensayo sobre Política de Inversiones Extranjeras en México", CONCANACO, México 1956, p. 18.

do un intercambio comercial en condiciones de igualdad repercutiendo tal situación hasta el presente.

No fue sino hasta la Independencia de México, que se empezaron a otorgar los primeros empréstitos al gobierno del Imperio Mexicano por parte de gobiernos extranjeros que venían a constituir las primeras Inversiones Extranjeras Indirectas, también se realizan las primeras Inversiones Extranjeras Directas, éstas se llevaron a cabo en la Minería y el Comercio, donde los primeros inmigrantes franceses establecieron tiendas y almacenes para la venta de ropa, textiles y mercancías extranjeras. De esta forma, surge la Inversión Extranjera en este país, ya que después de la Guerra de Independencia, México se encontraba necesitado de recursos, tanto para sostener su nueva identidad como país como para desarrollar su muy precaria economía. Se abundará más al respecto en el capítulo histórico correspondiente.

## 2. DEFINICION DE INVERSION EXTRANJERA.

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española inversión significa: "acción y efecto de invertir" e invertir según esta misma fuente quiere decir "hablando de caudales, emplearlos, gastarlos, o colocarlos en aplicaciones productivas".

Ahora bien, a continuación se mencionaran 2 definiciones dadas de este vocablo en libros de economía.

- a) "Inversión es la cantidad de producción corriente que desean apartar las empresas para producir consumo futuro" (8)
- b) "Inversión, es el componente del producto final que incrementa el acervo de activos generadores de ingreso de la nación.  
(Inventarios, estructuras, y equipo empresarial o que reemplaza los activos antiguos o gastados)"(9).

Por lo tanto se deduce que, invertir es la aplicación de capital con el propósito de obtener una ganancia determinada. Sin embargo, se tiene que hacer la siguiente aclaración: la condición de los recursos, en cuanto a su nacionalidad, no se deriva de los mismos, sino de la condición de su dueño. De tal manera que se pondrá atención a la nacionalidad y residencia de su dueño ya que el capital perteneciente a un individuo extranjero debe ser considerado como foráneo y estar sujeto a un régimen específico; de igual forma si un extranjero recibe la nacionalidad del país que recibe la Inversión, -

---

8 Fischer Stanley y Rudiger Dornbusch, "Economía", Mc.Graw Hill, México 1985.

9 Gordon Robert J, Versión en español de la obra "Macroeconomics", 2a. edición, grupo editorial Iberoamericana, México-1985, p.XXXIII.

con el propósito de obtener un régimen favorable a su Inversión, pero no obstante, sigue residiendo permanentemente en el extranjero, el capital debe ser considerado como extranjero y de la misma manera se debe considerar al capital de algún nacional que reside permanentemente en el extranjero (10).

Por otra parte, se tienen que observar las formas en las cuales se puede presentar el capital extranjero al ingresar al Estado donde se efectuará la inversión.

Tradicionalmente han sido consideradas como Inversiones las realizadas con:

- a) Monedas extranjeras, divisas o títulos representativos de capital.
- b) Maquinaria o equipo industrial, y
- c) Activos intangibles, como patentes y marcas.

También se pueden agregar a éstas, las partes de productos para ser ensamblados o terminado, tecnología, servicios, materias primas, etc. (11).

De lo que se expresa en la Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (D.O.9 de -

---

10 Méndez Silva Ricardo, "El Régimen Jurídico en las Inversiones Extranjeras en México", UNAM, Dirección de Publicaciones, México 1969, p.12.

11 Cfr. Méndez Silva Ricardo. Ibid., p.13.

marzo de 1973), se deduce que la Inversión Extranjera es la acción y efecto de colocar capital representado en distintas formas, en un país diferente al que residen personas morales, físicas o unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica, beneficiarias de la aplicación de dicho capital. Sin embargo, esta conclusión es incompleta ya que pudiera haber extranjeros inversionistas que residan en el país donde se efectúa la inversión y no ser considerada como nacional, por los lazos o intereses que estos pudieran tener con su país de origen (12).

En este orden de ideas se puede señalar que: "Inversión Extranjera es la acción y efecto de colocar capital, representado en diversas formas en países diferentes de aquellos en donde se obtienen los beneficios de la aplicación de los recursos" (13).

### 3. CLASIFICACION DE LA INVERSION EXTRANJERA.

Es importante aclarar, que básicamente existen dos tipos de Inversión Extranjera y estas son: la Directa y la Indirecta y a su vez cada una de éstas admiten sub-clasificaciones. En el primer caso, pueden ser Inversiones Directas Clási-

---

12 Arellano García Carlos, "Derecho Internacional Privado", Ed. Porrúa 6a. Edición, México 1983, p. 163.

13 Idem., p. 463.



cas o Tradicionales y las Directas Productivas, que pueden llevarse a cabo en distintas formas: como sería a través de Transnacionales o Empresas controladoras Holdings. Por su parte las Inversiones Indirectas pueden a su vez sub-clasificarse en Atada y Libre. Cada una de estas clases y sub-clases se tratará de explicar en este estudio (14).

### 3.1 Inversión Extranjera Directa.

A continuación se señalan algunas definiciones sobre Inversión Extranjera Directa.

Para Oscar Ramos Garza, la Inversión Extranjera Directa, "es aquella efectuada por particulares para el establecimiento, mantenimiento o desarrollo de toda clase de negocios, también particulares en un país extranjero. Puede efectuarse a través del otorgamiento de toda clase de créditos a personas físicas o morales del país receptor, cuya única finalidad y atractivo consiste en un interés pactado" (15).

Por su parte, Ricardo Méndez Silva dice: "por Inversión Extranjera Directa entendemos las inversiones de tipo particular, el desplazamiento de capital por personas privadas pa

---

14 Méndez Silva Ricardo, Op. cit., pp.13, 14.

15 Ramos Garza Oscar, "México ante la Inversión Extranjera - Legislación Política y Prácticas" Docal Editores S.A., México 1974, p.3.

ra emprender negocios en el exterior" (16). Aquí el inversionista mantiene un control sobre el funcionamiento de los negocios.

Sergio Ibargüén y Antonio Azuela de la Cueva, definen a la Inversión Directa como: "aquella actividad económica por virtud de la cual los extranjeros destinan bienes, propiedades o derechos a la realización de un fin y con propósito de lucro, a través de la constitución de personas morales titulares ya existentes, o de la adquisición de activos fijos de una empresa ya constituida" (17).

Algunas legislaciones extranjeras han reconocido el campo de regulación respecto al término de Inversión Directa, tal es el caso del Pacto Andino o Código Andino de Inversión Extranjera, que en su artículo 10, define a este concepto de la siguiente forma:

"Inversión Extranjera Directa se le considera a las prestaciones provenientes del exterior de propiedad de personas naturales o empresas extranjeras, al capital de una empresa, en moneda libremente convertibles, a plantas industriales,

---

16 Méndez Silva Ricardo, Op. cit., p. 13.

17 Ibargüén Ahrens Sergio, y Antonio Azuela de la Cueva, "Breve análisis sistemático de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y algunas consideraciones respecto del concepto de empresa", en Jurídica No. 8 México, julio de 1976, p.272.

maquinarias o equipos, con derecho a la reexportación de su valor y a la transferencia de utilidades al exterior" (18).

"Igualmente se considera como Inversión Extranjera - Directa a las inversiones en moneda nacional provenientes de - recursos con derecho a ser remitidos al exterior" (19).

Como se puede apreciar en las definiciones antes citadas, existen elementos que forman un común denominador y que a continuación se mencionan:

- a) Este tipo de inversión se lleva a cabo por personas físicas o morales privadas y no por el Estado.
- b) Cuando se habla de capital no solamente se refiere a la posible transferencia de dinero, sino que también incluye bienes de capital, tales como maquinaria y equipo o bienes intangibles como son, - servicios especializados, patentes, marcas, técnicas, etc.
- c) El beneficio de la inversión realizada en el país extranjero regresa al particular que llevó a cabo la misma.

---

18 Pacto Andino o Código Andino de Inversión Extranjera aprobado el 31 de diciembre de 1970, por la decisión 24 de la Comisión del Convenio de Cartagena, modificado por la Decisión 37 del 24 de junio de 1971 y la Decisión 37-A de 17 de julio de 1971.

19 idem.

En la definición de Ricardo Méndez Silva, se indica que el inversionista mantiene un control sobre dicha inversión, este es un factor no mencionado en las otras definiciones, pero que si es importante destacar, ya que en efecto, los aportadores de estos recursos se aseguran de que la aplicación de los mismos se realicen en la forma y términos en la que ellos están dispuestos a invertir sujetándose a lo que la Ley interna les autorice.

### 3.2 Inversión Extranjera Indirecta.

En seguida se mencionan algunas definiciones de este concepto.

Para Ricardo Méndez Silva, la Inversión Extranjera Indirecta es "la que se celebra fundamentalmente a través de préstamos entre organismos públicos o gobiernos. También son consideradas como Inversiones Indirectas, las emisiones de títulos y su colocación en el mercado de valores de otro Estado, que es el que realiza la inversión al adquirirlos" (20).

Por su parte Oscar Ramos Garza considera que Inversión Extranjera Indirecta es "aquella efectuada generalmente a través de préstamos entre gobiernos u organismos internacionales, a gobiernos o empresas públicas, o a través de valores

---

20 Méndez Silva Ricardo. Op. cit., p.14.

bursátiles oficiales del país receptor del crédito en las bolsas de valores que otorga el mismo" (21).

Por lo que a Santiago Zorrilla Arena y José Silvestre Méndez se refiere, este tipo de inversión "también se llama Inversión de Cartera" (22).

En la Inversión de Cartera, los préstamos empréstitos que se realizan entre gobiernos u organismos oficiales, quedan a disposición de quien lo recibe, de tal forma que este los emplea en las actividades y renglones que considera adecuados, sin que la parte que aporta los recursos ejerza control sobre el capital.

Ahora se pueden destacar los aspectos distintivos de esta Inversión.

A diferencia de la Inversión Directa, este tipo de Inversión es negociada solamente entre gobiernos, organismos públicos o internacionales y no se permite la participación de personas físicas o morales de carácter privado, del mismo modo en las definiciones de este concepto se menciona la colocación de títulos o valores bursátiles en el mercado de valores de

---

21 Ramos Garza Oscar, Op. cit., p. 3.

22 Op. cit., p. 88.

otro Estado, por lo que se deduce que no se incluyen bienes de capital, tales como equipo industrial o maquinaria ni tampoco bienes intangibles, como sucede en la Inversión Directa ya que los préstamos son de índole oficial y están destinados a financiar obras y servicios públicos.

También se puede apreciar, que mientras en las Inversiones Directas existe un control por parte del ente particular que aporta los recursos, y el receptor de los mismos los podría aplicar a la actividad que considere más conveniente.

Por otra parte Ricardo Méndez Silva señala una sub-clasificación de las Inversiones Indirectas, indicando que una es la Inversión Atada o Préstamos Atados, que son aquellos que se otorgan con la condición de que un determinado porcentaje del crédito se destine a la adquisición de mercancía en el país otorgante de éste (23).

La otra es la Inversión Libre, que es la que queda a disposición del país que recibe el crédito para emplearlo y canalizarlo por completo en él. El Préstamo Atado fue mecanismo utilizado por los países más poderosos para invertir en los menos desarrollados durante el siglo XIX (24).

---

23 Méndez Silva Ricardo, Op.cit., p.14.

24 Ibid., p.14.

#### 4. INVERSION EXTRANJERA TRADICIONAL.

Es importante destacar, que la Inversión Extranjera Tradicional, es aquella que tuvo mayor vigencia durante todo - el siglo XIX y principios del XX; según Ricardo Méndez, este - tipo de inversión se practicó hasta el final de la Segunda Guerra Mundial (25).

El mismo autor define a las Inversiones Extranjeras Tradicionales como: "aquellas que se dirigen a industrias o actividades extractivas que tienen como finalidad fundamental, - realizar exportaciones a los países industrializados. Su objetivo es acaparar fuentes de producción y materias primas en beneficio del crecimiento industrial de los países proveedores - de capital" (26).

Por su parte, Víctor L. Urquidi, menciona que este - tipo de Inversión Extranjera es anterior a la Primera Guerra Mundial y continuó hasta 1929, teniendo como fin, la explotación de los recursos naturales del país receptor (27).

Otro punto de vista, es el señalado por Adolfo Dorfman, quien dice: "este tipo de inversiones, se aplicaron casi exclusivamen

---

25 Méndez Silva Ricardo, Idem., p. 14.

26 Méndez Silva Ricardo, Ibid., p. 13.

27 Urquidi Víctor L., citado por Arellano García Carlos, Op.-cit., p. 464.

te a la producción de materias primas y alimentos para la exportación" (28).

A efecto de que se entienda con mayor precisión el concepto de Inversión Tradicional, se define a continuación lo que es Industria Extractiva:

"Conjunto de actividades económicas que tienen como finalidad, sacar del subsuelo algunos recursos materiales con el objeto de comercializarlos, eliminando todos los materiales adyacentes que no sirvan. Las industrias extractivas son la Minería y el Petróleo. Estos se extraen del subsuelo, eliminando mediante el proceso productivo, todas las sustancias que vengán mezcladas con ellos" (29).

A continuación, se cita también lo que se debe entender por Exportación de Capitales:

"Envío de capitales de un país a otro u otros, con el objeto de invertirlos y obtener ganancias. La exportación de capitales, constituye una de las características fundamentales del capitalismo, en su etapa Imperialista, y se da porque la tasa de ganancia disminuye en el país de origen del capital y por ello las posibilidades de inversión se ven limitadas; en

---

28 Dorfman Adolfo, "La Industrialización en América Latina y la Política de Fomento", Fondo de Cultura Económica, México 1975, p. 188.



consecuencia el capital fluye al exterior en busca de mayores tasas de ganancia" (30).

De lo anterior se concluye, que la Inversión Extranjera, también llamada Clásica, es aquella que fue practicada - por las antiguas potencias coloniales, ya que eran las de mayor avance industrial durante el siglo pasado y la primera parte de este siglo, con el fin de explotar los recursos de los países menos industrializados y comercializados, teniendo como meta, la obtención de una tasa mayor de ganancia y poder exportar dichos productos a países industrializados.

#### 5. LA EMPRESA TRANSNACIONAL Y OTRAS CORPORACIONES INTERNACIONALES PRIVADAS.

La Empresa Transnacional es una forma de Inversión Tradicional, ya que cuenta cuando menos con alguna filial en algún país menos industrializado que puede exportarle productos terminados y estos se comercializan en el país donde se encuentra la empresa matriz. De ahí, que Bernardo Sepúlveda y Antonio Chumacero digan que: "La Empresa Transnacional constituye una modalidad importante de la Inversión Extranjera Tradicional, fundada en bases bilaterales" (31).

---

30 Ibid., p. 63.

31 Sepúlveda, Bernardo y Antonio Chumacero. "La Inversión Extranjera en México", Fondo de Cultura Económica, México - 1973, p.14.

Por otra parte, cabe resaltar, que existe mucha confusión con respecto al significado real de Empresa Transnacional, ya que esta sociedad es comunmente confundida con otro tipo de sociedades o compañías, tales como las Empresas Multinacionales, Sociedades Internacionales o incluso, las denominadas Sociedades Holdings o Empresas Controladoras.

Con el propósito de distinguir a la Empresa Transnacional, con algún otro tipo de empresas mencionadas en el párrafo anterior, a continuación se definen cada una de ellas:

- a) Las Empresas Multinacionales son aquellas que hacen negocios en dos o más países, de tal forma, - que su solidez y crecimiento dependan de los mismos y quienes las dirigen adoptan sus decisiones en función de alternativas multinacionales. Asimismo la propiedad de éstas, está distribuida entre los residentes de diferentes países.

Este tipo de empresas, son los agentes transferentes de recursos productivos entre los países desarrollados y los países con menor desarrollo. En estas corporaciones hay una necesidad de control por parte de los centros de producción en base a una estrategia global (32).

---

32 White J. Eduardo, "Empresas Multinacionales Latinoamericanas", Fondo de Cultura Económica, México 1973, pp.17,18. Y de Idem. p.14.

- b) La Sociedad Internacional es la que surge del -  
acuerdo previo entre dos o más Estados, por lo -  
que tiene un carácter oficial el cual está consti-  
tuido para satisfacer las necesidades del desarro-  
llo económico y coyunturales de carácter interna-  
cional. Por otra parte, los órganos de dirección-  
y decisión en este tipo de sociedad, se encuen- -  
tran constituidos y proceden de los Estados Miem-  
bros (33).
- c) La Sociedad Holding, es una sociedad con persona-  
lidad jurídica propia, es de carácter privado, -  
constituída conforme a las leyes que el Estado de  
termina, y tiene por objeto, efectuar inversiones  
en otras sociedades, manteniendo el control sobre  
la dirección y decisiones en aquellas sociedades-  
donde participa, su patrimonio está constituido -  
por las acciones o valores de estas últimas. Este  
tipo de sociedad, no efectúa de manera directa o  
por sí misma una actividad de tipo industrial. La  
transferencia de su capital es únicamente de tipo  
monetario (34).

---

33 Pereznieta Castro Leonel, "Derecho Internacional Privado",  
Editorial Harla, 2a. edición, México 1980, 1981, p. 133,  
y de Ibid., p. 135.

34 Ibid., p. 138.

Después de que se han descrito a estos tres tipos de sociedades, se dará un breve repaso al análisis de los elementos distintivos de la Sociedad Transnacional.

La Sociedad Transnacional, es aquella que desarrolla su actividad en pluralidad de Estados, en esta la existencia de entidades como matriz, filial, es de carácter generalmente-privado, al igual que en la integración de sus órganos de de ci sión y dirección, estas entidades se encuentran constituidas con vocación nacional de conformidad con las normas jurídicas del Estado del cual adquieren normalmente su nacionalidad, y obedecen a una estrategia global en la cual la entidad principal llamada matriz, ejerce una posición predominante y de control respecto del resto del grupo o sea de los filiales, mediante la compra de acciones o valores de las mismas. La trans ferencia entre estas entidades (matriz, filiales y viceversa), se presenta bajo dos modalidades: Capital Monetario (financiamientos, préstamos, transferencia de beneficios, etc.) y no mo netario (bienes de capital, específicamente innovaciones tecno lógicas) (35).

De esta manera, quedan señaladas aquellas caracteris ticas que distinguen a la Sociedad Transnacional de otras cor poraciones que realizan operaciones comerciales a nivel inter nacional.

---

35 Ibid., p. 139.

Es indudable que la Sociedad Transnacional de principios de siglo, es diferente a la existente hoy en día, sin embargo, mantienen características que siguen siendo las mismas y que a continuación se citan:

La relación entre empresa filial y la matriz, es de mera subordinación y acatamiento de políticas de trabajo. El funcionamiento y aplicación de ideas, con el fin de que la subsidiaria transmita las ganancias a la empresa matriz, en esencia es el mismo y lo hace aprovechando exigencias fiscales menos rigurosas, estabilidad política, mano de obra a menor costo, economía propicia en el país huésped, potencialidad de mercado interno, libre convertibilidad cambiaria, estímulo a empresas nuevas o necesarias, menor número de restricciones a los abusos económicos etcétera.

Hoy en día, "las Transnacionales constituyen la forma más dinámica, moderna y eficaz de Inversión Privada en el Extranjero". (36)

El control que se pueda tener sobre este tipo de empresas es muy relativo, debido a la complejidad de su funcionamiento. Para su control a nivel Internacional se ha comentado un proyecto de código de conducta para las empresas transnacio

---

36 Rangel Couto Hugo, "La Teoría Económica y el Derecho". Editorial Porrúa, México 1980, p. 118.

nales que se negocia en las Naciones Unidas, sin embargo todavía está pendiente de que se defina su mecánica de negociación y su obligatoriedad todavía no se ha definido (37).

Quizás el mayor peligro que estas empresas representan es que se lleguen a establecer en campos estratégicos para países como México y donde puedan influir de manera determinante por su fuerza monopólica en el mercado (38).

No existen muchas alternativas que ofrezcan los autores de estos temas, empero una, y que de hecho se ha estado utilizando mucho, es acudir a la Inversión Extranjera Indirecta, pero que ha crecido desmesuradamente a partir del gobierno de Luis Echeverría Álvarez y que de hecho resulta más cómodo y redituable el capital extranjero, ya que el riesgo de prestar dinero es menor que el de invertir estableciendo empresas en países en vías de desarrollo.

Actualmente viendo la gran carga que significa pagar una deuda externa cuyas tasas de interés fluctúan y suben haciéndolo más costoso, se ha aceptado con mejores ojos la Inversión Directa ya que es preferible tener a los capitalistas ex-

---

37 Bernal Sahagún Victor M. La crisis y la Inversión Extranjera Directa Transnacionalización de la crisis o crisis de la Transnacionalización del Capital en "Política Económica y Derecho de la Inversión Extranjera", UNAM, México.- D.F., 1984, p.48.

38 Idem.

tranjeros de socios y no de acreedores (39).

Finalmente, se concluye que, en efecto México así como los países en vías de desarrollo, se tienen que subordinar a los intereses de los grandes capitales extranjeros y que toman una actitud nacionalista que vaya en contra de la aceptación de este tipo de inversiones no es realista por lo que se tiene que aceptar que este tipo de inversión es necesaria pero que de la misma manera tiene que contribuir al progreso del país y de sus fines como nación soberana.

Son empresas que están perfectamente organizadas y que además funcionan en grupo, donde pueden tomar decisiones que afectan el sistema financiero, jurídico, cultural y político de países menos desarrollados como sería el nuestro.

Sin embargo, cuando se analizan las ventajas e inconvenientes que un gobierno como el de México tiene, se encuentra en un dilema, ya que éstas aumentan el empleo, su tecnología, ayuda a la superación y mejoramiento de la industria nacional; por otra parte, perturban la política fiscal, monetaria y la de desarrollo ya que cuando dichas empresas desean especular en contra de la moneda de un país, venden dicha moneda

---

39 Rosales Betancourt Mario, Efectos Políticos y Sociales de la Legislación de Inversiones Extranjeras en "Política Económica y Derecho de la Inversión Extranjera". UNAM, 1984. pp. 348.

y compran dólares; y cuando quieren especular a su favor, venden dólares y compran ésta. Este tipo de movimientos, crea conflictos entre las empresas transnacionales y el gobierno nacional, además de que sus intereses a nivel empresarial van muchas veces en contra de los intereses nacionales en donde se encuentran sus filiales (40).

---

40 Rangel Couto Hugo, Op. cit., pp. 120, 121.



CAPITULO II  
DATOS HISTORICOS DE LA INVERSION  
EXTRANJERA EN MEXICO

Este capítulo se refiere a acontecimientos históricos de importancia en México, relacionados con la Inversión Directa, como de la Indirecta, ya que estos dos tipos de inversión están vinculados en el desarrollo económico de este país.

1. SITUACION GENERAL DE MEXICO AL CONSUMARSE SU INDEPENDENCIA (1821).

La situación económica en México estaba muy limitada: la propiedad continuaba fundamentalmente en manos de españoles peninsulares y del clero; no había más comercio con España; los campos ya no habían sido cultivados con regularidad y la insuficiente producción agrícola había provocado miseria en el pueblo; la poca industria al haberse terminado las relaciones comerciales con España, país que era su único mercado, estaba paralizada, y la minería que era la principal fuente de riqueza de la Nueva España, ya no tenía la misma productividad al coincidir la Independencia de México con la disminución de los metales en circulación con motivo de la emisión de billetes que numerosos países lanzaron al mercado para sustituir sus monedas (1).

---

1 Yáñez Josefina Z, "Los primeros tropiezos en Historia General de México", El Colegio de México, México 1977, - - pp. 3, 4.

En la cuestión política, surgía en el poder la clase social de los criollos aristócratas, quienes estaban dispuestos a dominar políticamente México desalojando de los puestos públicos a los peninsulares.

En su aspecto social, México continuaba con la misma situación que había prevalecido durante la Colonia. Sin embargo, se advierte que comenzaba a dividirse el grupo de los criollos, por una parte surgen los aristócratas que trataban de adueñarse del poder, y por otra, los intelectuales que se convertían en liberales.

Los aristócratas apoyarían casi todo el siglo XIX los intereses del Partido Conservador, y los intelectuales harían lo mismo, pero apoyando los intereses liberales. Estos dos grupos que surgieron respectivamente de la Logia Masónica Escocesa y de la Logia Yorkina de intereses radicales liberales que luchaba por la libertad e igualdad de todos los grupos sociales en México, tuvieron que luchar incansablemente durante casi todo el siglo pasado (2).

Es evidente que estas circunstancias no eran favorables para una nación que iniciaba su vida independiente, por lo que México estaba condenado a la anarquía, que fue la situación que se apoderó de este país y que influyó para que nacio-

---

2    *ibid.*, pp. 19,20,21,22.

nes europeas y los mismos Estados Unidos sacaran ventaja de la misma, como se podrá explicar más adelante en este capítulo.

### 1.1 Epoca Independiente.

Al iniciar México su vida independiente (1824), el gobierno mexicano durante la gestión de Guadalupe Victoria como primer presidente de la República, empezó a solicitar los primeros empréstitos con el extranjero, con el fin de poder reactivar la economía nacional que se encontraba muy maltrecha por las continuas luchas que se habían librado durante la Guerra de Independencia. México se encontraba desprovisto tanto de elementos financieros como de empresarios que pudieran reanimar las actividades económicas nacionales. "En 1824 y 1826, se contrataron los primeros empréstitos extranjeros que tuvieron escasa o ninguna influencia en el progreso económico de la nación y que solo sirvieron para sostener artificialmente la exigua vida de los gobiernos que realizaron los empréstitos para efectuar unas malas compras de armamento y buques" (3). La prioridad máxima del presidente Victoria, fue la de mantener la independencia de la República, siendo secundario cualquier otro aspecto.

Eran momentos muy difíciles para la nación, como la

---

3 Sánchez Navarro Juan, Op. cit., p. 19.

situación económica era desesperada las condiciones en que se obtuvieron dichos préstamos, eran desfavorables para el nuevo país, "ello motivó que el gobierno negociara con Inglaterra - dos empréstitos, para cuya seguridad hipotecó todas las rentas presentes y futuras; más de un tercio del producto de nuestras aduanas marítimas. Los empréstitos ascendieron a la suma de - \$ 32,000,000.00 de pesos, de los cuales por distintas causas, - México solo recibió una cuarta parte" (4).

Sobre este punto se abunda más en la República Restaurada en "Historia Moderna de México", de Daniel Cosío Villegas, - quien dice: "la deuda de Londres fue contraída por la nación - en 1824, como resultado del contrato celebrado entre el comi - sionado del gobierno mexicano Francisco de Borja Magoni y la - casa Goldshmidt y compañía, según el cual Magoni emitió - - 3,000,000 de libras esterlinas en bonos del 5% de su valor nominal, la República en consecuencia, solo obtuvo 1,600 000 li - bras esterlinas en esta primera operación. Como se pagaron - - 10,547 libras para cubrir gastos y comisiones, además, Goldsh - midt cobró 305,496 libras por amortizaciones que México apenas recibió 1,283,957 libras, obligándose a pagar por ellas 3,200,000 y el 11.81% de interés efectivo. Todavía podrían deducirse -- 145,916 libras más por intereses justamente pagados en ese año.

---

4 Vázquez Josefina Z, Op. Cit., p. 5.

El total de lo recibido por la nación, así, solo ascendería a 1,138,140 libras esterlinas" (5).

De este párrafo se puede apreciar los intereses tan altos que se cobraban a México por obtener dichos préstamos, - además de los gastos y comisiones que tuvo que pagar esta na - ción a Inglaterra y que a fin de cuentas el préstamo inicial - casi se le redujo a la tercera parte, por lo que se podrían - considerar a estos empréstitos como leoninos.

Durante esta época, Don Lucas Alamán (1823-1824), - era el Secretario de Relaciones Exteriores de México, quien lo - gró establecer los primeros Tratados de Amistad, Comercio y Na - vegación con países limítrofes como Estados Unidos y los re - ción independizados países centroamericanos, como Guatemala, - Nicaragua y otros. También se celebraron tratados de esta índole con Inglaterra por su establecimiento en Belice y otras na - ciones que por su origen y religión estaban más unidas a Méxi - co, como Colombia, Chile, Perú, Brasil, etc; también se esta - blecieron relaciones en Europa, con Roma, Francia, la Confede - ración Germánica (Prusia, Ciudades Hansiáticas, Wartenberg, - Hanover, Sajonia, Frankfurt Demeno), Holanda Suiza, etc. En - muchos de estos países se establecieron misiones diplomáticas - y agencias consulares, sin embargo se mantuvieron relaciones -

---

5 Cosío Villegas Daniel, "Historia Moderna de México", Editó - rial Hermes, México 1984. p. 225.

diplomáticas, solamente en Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, España, Prusia y Guatemala y viceversa de esos países en México (6).

Don Lucas Alamán, también fue empresario en Inglaterra, formó una sociedad minera con 6,000 000 de pesos, destinada para explotar las minas mexicanas, llamada la Compañía Unida de las Minas de México, la cual fracasó por la situación general de atraso en que se encontraba la nación, sin embargo la afluencia de este capital, sirvió para sostener al gobierno en turno y la Independencia de México. También "se creó la Compañía Anglo-Mexicana, con igual capital y posteriormente se constituyeron otras varias, tanto en Inglaterra como en Alemania, cuya inversión llegó a la suma de 30,000,000 de pesos que se dedicaron exclusivamente al laboreo de las minas" (7).

Según Lucas Alamán, era posible que se hubieran realizado otro tipo de obras útiles y caminos si no es por la oposición de algunos diputados demasiado tímidos, por lo que el Congreso detuvo el espíritu de empresa que hubiera convenido fomentar (8).

Durante el gobierno de Vicente Guerrero (1829), se -

---

6 Brayo Ugarte José, "Compendio de Historia de México", Editorial Jus, México 1968, p. 193.

7 Sánchez Navarro Juan, Op. cit., p.21.

8 Idem.

decretó la expulsión de los españoles peninsulares, por lo que el comercio al por mayor, y menor, la industria y la minería, - así como las haciendas que poseían los españoles europeos pasaron, en su mayor parte a españoles americanos, y de empresarios y capitalistas extranjeros, que ocuparon los vacíos que dejaron los españoles en sus diversos giros (9).

Después de continuas luchas entre liberales y conservadores, tratando los dos grupos de estar en el poder y estando México en una total desorganización y sin tener continuidad en los planes de gobierno, en 1836 los colonos texanos al ver que en México no estaba vigente la Constitución Federal, solicitan su separación de esta República. Por otra parte, los intereses americanos de apoderarse de dicho territorio siempre existieron, y el hecho de que Santa Ana haya sido hecho prisionero en San Jacinto por un ejército rebelde, hicieron que Santa Ana en cautiverio y para no perder la vida, reconociera la Independencia Texana y que además se comprometiera a gestionar en Washington la admisión de Texas en Estados Unidos (10).

Todos estos acontecimientos, se llevaron a cabo por la falta de consolidación de México como nación, y entre otras causas internas estaba el hecho de que un territorio tan gran-

---

9 Idem.

10 Bravo Ugarte José, Op. cit., pp.196, 204.

de no podía ser manejado por un gobierno de tipo centralista - que era el que estaba en vigor en aquel entonces.

Al haberse decretado las Siete Leyes Constitucionales, en 1836, mismas que eran de carácter conservador y centralista se emiten ciertas disposiciones con respecto a extranjeros, por ejemplo: en su artículo 12 se estableció que estos gozaban de todos los derechos naturales y además de los que se estipularan en los tratados; no obstante se les prohibía la adquisición de propiedad raíz si no se naturalizaban o casaban con mexicana, y también el traslado de propiedad mueble si no cumplían con los requisitos de pagar cuotas que establecían las leyes (11).

Para el 12 de julio de 1846, se promulgaron las Bases Orgánicas, que vinieron a derogar las restricciones antes-mencionadas, estas disposiciones eran de índole centralista - también, en su artículo 10 establecían que los extranjeros gozarían de los derechos que les concedían las leyes y sus respectivos tratados, no obstante que el 23 de septiembre del mismo año, se prohibió el comercio al menudeo (12).

Se puede considerar que el primer cuerpo de leyes - que en forma sistematizada reguló la entrada de extranjeros en

---

11 Vázquez Tercero Héctor. (Comp), Op. cit., p.76.

12 Idem.



este país, fue la Ley de Extranjería y Nacionalidad de 30 de enero de 1854, promulgada por Santa Ana (13).

Muchos extranjeros a fin del siglo XIX, trataron de enriquecerse y retirarse del país sin dejar rastro de su existencia, entre estos estaban alemanes y norteamericanos establecidos casi solo en la capital y puertos del mar, quedando solo españoles y franceses los cuales siguieron diferentes caminos. Los originarios de España con la ventaja que les daba el idioma y la semejanza de costumbres y los antiguos recuerdos y relaciones volvieron a ocupar todos los giros. Los franceses y unos pocos italianos, aprendieron prontamente el idioma y se familiarizaron con todas las clases de la sociedad, ejercieron todas clases de profesiones, creando un adelanto en las artes mecánicas, mejorando todos los procedimientos e introduciendo estilo europeo en los edificios, los muebles y los vestidos. A pesar de que hubieron restricciones en la política para que los extranjeros adquirieran bienes raíces y en el comercio al menudeo, ésto no afectó en las artes mecánicas (14).

Por otra parte durante los años de 1847 y 1848, los Estados Unidos aprovecharon para invadir el territorio de la República Mexicana, la situación de desorden y falta de con-

---

13 Idem.

14 Sánchez Navarro Juan, Op. cit., p.22.

trol que tenía México sobre su territorio y las luchas continuas que se libraban a nivel nacional en los distintos Estados de la República, así como la pobreza en la que estaba hundida la Hacienda Pública. Esta invasión fue defendida por México sin éxito y obligó al gobierno mexicano a firmar los Tratados de Guadalupe Hidalgo el 2 de febrero de 1848, por el cual México perdía las provincias de Nuevo México, y la Alta California a cambio de una indemnización de 15,000,000.00 de pesos (15).

## 1.2 La Reforma.

La derrota sufrida por México ante los Estados Unidos, creó un clima de pesimismo y engaño, que fomentó entre los liberales una definitiva ruptura del orden socio-económico Virreinal. Después de proclamado el Plan de Ayutla (1855), continuaron derrocar al gobierno conservador de Santa Ana y procedieron a la Reforma de México, mediante una serie de disposiciones legales tales como: las Leyes Lerdo e Iglesias, Constitución de 1857, que consagraban la supresión de privilegios eclesiásticos y la libertad de enseñanza entre otras cosas. Estas medidas provocaron el Plan de Tacubaya, encabezado por Félix Zuloaga, quien logró que el entonces presidente de la República, Ignacio Comonfort, se le adhiriera Benito Juárez quien siendo vice-presidente se negó a secundar el plan y fue

---

15 Vázquez Josefina Z. Op. cit., pp.83,84.  
Bravo Ugarte José. Op. cit., pp.200, 201.

aprehendido por Comonfort. El resultado de este movimiento, - fue que Zuloaga sustituyó a Comonfort, quedando el gobierno en manos de los conservadores. De esta manera se inició la Guerra de Tres Años o de Reforma (16).

Esto dió como resultado, que hubieran dos tipos de - gobierno que estaban al mando del país, uno representado por - Juárez como cabeza del gobierno liberal, y otro por el general Miramón, al frente del gobierno conservador, quien solicitó empréstitos en el exterior. Este presidente fue derrotado por - los liberales (1860), y a consecuencia de ello, los conservado res solicitaron la intervención de países europeos. Inglaterra, Francia y España enviaron en el año de 1862, a un grupo expedi cionario para que pudiera cobrar deudas contraídas por el go - bierno mexicano. Sin embargo, solo el ejército francés, prosi - guió en su afán por cobrar dichas deudas, e intervino militar - mente, empujando a Benito Juárez a huir al Paso Texas, por lo que una Junta de Notables, se encargó de elegir gobierno y op - tó por una Monarquía Católica en la persona de Maximiliano de Austria, quien a su vez, contrató varios empréstitos con el ex tranjero. "El producto de estos empréstitos, se aplicaba prefe rentemente a pagar los gastos de la Expedición Francesa e in - demnizar reclamaciones de súbditos franceses, conforme a la ba

---

16 Enciclopedia Salvat Diccionario, tomo 9, Salvat Editores, S.A., Madrid 1971, p.2248.

lanza del Conde Germiny, estos créditos ascendían al fin de diciembre de 1866 a .....1,408,282,640 francos" (17).

Se señala que Maximiliano en sus dos primeros años - de gobierno, vivió subordinado enteramente a Napoleón III, de Francia, "cuya dirección política-liberal- siguió fielmente y a quien confió la organización de la Hacienda Pública y todo - el difícil problema del ejército y de la pacificación militar. Pasó luego una grave crisis al saber que Napoleón, amenazado - por los Estados Unidos y en peligro de una guerra con Prusia, - les retira todo su apoyo económico y militar" (18). De esto se deduce, que debido al compromiso que tenía Maximiliano con Napoleón III, se haya optado por realizar tan cuantiosos empréstitos con Francia.

En el libro de Daniel Cosío Villegas, "Historia Moderna de México", se abunda más al respecto de los empréstitos contratados por México a mediados del siglo pasado. "La deuda-extranjera, generada por la Intervención se componía por la - contratada por el Imperio y la contratada por la República. La primera tuvo su origen en la antigua Convención Francesa, que incluía reclamaciones y daños por 600,000 pesos, .....Francia fue el país más puntualmente pagado, al grado de adelantársele

---

17 Cosío Villegas Daniel, Op. cit., pp.230,231.

18 Bravo Ugarte, Op. cit., p. 224.

235,000 pesos..... debe agregarse que el empréstito que Miramón contrató con el banquero suizo Jecker en condiciones excepcionalmente desventajosas para la nación pues a cambio de recibir 723,000 pesos en efectivo; 468,000 pesos en órdenes de pago, por equipo militar y libranzas sobre las aduanas y - - - 14,378,700 pesos en bonos de la deuda interior, principalmente de la emisión Peza, el gobierno conservador se obligaba a pagar 15,000,000 pesos. Esta deuda que nunca fue reconocida ni pagada por ningún gobierno liberal, fue la que utilizó como "Casus Belli contra México" (19).

También el gobierno de la República llegó a contra-  
tar deudas durante la guerra, pero eran de mucho menor em-  
berga-  
dura. La primera fue la que se obtuvo a través de un emprésti-  
to por 1,000,000 de pesos contratada por el Señor Teherán en -  
Europa en 1863. Otra, fue la contratada por Sánchez Ochoa, -  
quien expidió unos bonos en San Francisco California por - - -  
10,000,000 de pesos, y aunque no logró venderlos, estuvieron -  
en peligro de perderse para la nación.

Un empréstito que sí prosperó, y que es importante -  
mencionar por la manera en que se garantizó, fue el contratado  
por el gobernador de Tamaulipas José Ma. Carvajal, quien auto-  
rizado por Juárez negoció un préstamo en Estados Unidos en sep

---

19 Cosío Villegas Daniel, Op. cit., p. 230.

tiembre de 1865, con John W. Corlies y Co., por el que se emitirían 30,000,000 de pesos en bonos al 7% anual, garantizándose la hipoteca de 50,000,000 de pesos en fondos mineros de San Luis Potosí (20).

Durante el breve tránsito del Ministro José Ma. Iglesias, en Hacienda, se empezó a resolver el problema de la deuda pública, quien se encargó de organizar almonejas públicas - en donde se entregaban lotes de dinero a los tenedores de bonos que ofrecieron el menor precio por sus valores, y ésto se hizo con el fin de empezar a pagar las deudas consolidadas (21).

Por otra parte los tenedores de bonos emitidos por el Imperio en época de Maximiliano y por haber sido invalidados los arreglos por ellos mismos, al restablecimiento de la República en la década de los sesenta, el gobierno no se consideró obligado a pagar los intereses generados con la emisión de dichos bonos. De esta forma se desconocieron las obligaciones del Tratado de Miramar, que tampoco nunca se reconoció por los otros gobiernos republicanos. De tal suerte quedaba rechazada la parte más aceptable de la deuda Imperial, no obstante el gobierno reconoció íntegramente la deuda republicana por la Intervención.

---

20 Ibid., pp.231, 232.

21 Ibid., p. 236.

A pesar de que esta no era la manera más ortodoxa de arreglar la deuda exterior de México, ningún gobierno extranjero hizo un esfuerzo serio para oponerse a las determinaciones de México, pues era obvio que la fuerza era el único argumento para cambiarlas y las dos únicas potencias que hubieran podido esgrimirlo no estaban en posición de hacerlo, debido al apoyo que tenía el gobierno de Juárez por los Estados Unidos y a la situación política que vivía Francia en esos momentos (22).

Durante el gobierno de Benito Juárez (1858-1872), se crearon las condiciones sobre las que iba a ingresar el capital extranjero en México, y porque es ahí donde se gestaron las bases del gobierno de Porfirio Díaz. Ya que Juárez se encargó en su gestión de que se empezara a sanear la deuda pública y que se comenzaran a llevar a cabo diversos proyectos, como el deslinde de terrenos baldíos, el fomento de la colonización, el establecimiento de bancos hipotecarios para movilizar y acrecentar la riqueza pública, la emisión de reglas a efecto de que el Ejecutivo pudiera hacer concesiones para la construcción de ferrocarriles, y la relativa a extender las líneas telegráficas en varias direcciones y hasta en las más remotas fronteras de México (23).

---

22 Ibid., pp. 237, 239.

23 Vázquez Tercero Héctor (Comp.), Op. Cit., pp. 73, 74.

## 2. SITUACION GENERAL EN EL PAIS ANTES DE INICIARSE EL PORFIRISMO.

La situación agrícola, pasaba por una etapa muy difícil, debido a diversas circunstancias tales como: la pésima - distribución de la tierra; las lamentables condiciones de vida de los campesinos; el atraso de la técnica agrícola; la inseguridad y falta de garantías para los hombres del campo; la falta de estímulo para abrir nuevas tierras al cultivo y la falta de educación y preparación de los campesinos (24).

Por otra parte, las Leyes de Reforma y la creación de 1857, favorecían el desenvolvimiento de la industria; pero los capitalistas no se animaban a hacer inversiones importantes por la inseguridad política, debida a las luchas civiles y también a la desorganización del poder público. El comercio se encontraba casi paralizado, como consecuencia natural de las agitaciones militares, de falta de vías de transporte, de la inseguridad de los caminos y de la baja capacidad económica de la población, situación que prevaleció aún después de la etapa de Juárez. Sin embargo, se inició el desarrollo de las vías férreas para 1873, existían 539 Km. en este tipo de comunicación (25).

---

24 González Blackaller C. y Guevarra Ramírez L., "Síntesis de Historia de México", Editorial Herrero, S.A., México 1974, pp. 391. 392.

25 Idem.



Es indudable que a pesar de que Juárez y Lerdo de Tejada, su sucesor en la presidencia, lucharon por organizar la Administración Pública, no lograron su objetivo ya que el presupuesto del Estado era sumamente raquítico y los compromisos interiores y exteriores eran muy grandes, la tributación fiscal no descansaba en bases firmes y seguía predominando el caciquismo regional.

Por lo que hacía a las relaciones internacionales de México, se señala que antes que el General Díaz asumiera el poder, éstas se encontraban en condiciones críticas. Estados Unidos, hacía frecuentes reclamaciones porque algunas tribus indígenas de la frontera, invadían su territorio, llegando a temerse la ruptura de relaciones. Con Inglaterra, estaban suspendidas las relaciones, desde la intervención francesa, y tenían además pendientes algunas cuestiones, entre otras, la determinación de límites entre México y la colonia de Belice. Con Francia también estaban suspendidas las relaciones, Guatemala y México también tenían problemas de límites. Asimismo no se habían establecido relaciones con muchas naciones de Europa y Latinoamérica (26).

## 2.1 Epoca del Porfirismo en México.

Según José Bravo Ugarte, hay tres períodos que pue -

---

26 Ibid., p. 393.

den distinguirse en el Porfiriismo, uno, el de pacificación de 1876 a 1896, otro de brillante prosperidad sin política de - - 1896 a 1907; y uno final de agitación política, en la que permaneciendo la prosperidad se arruina el régimen (27).

La pacificación fue obra larga, de veinte años, que se logró mediante un régimen de evolución económica, de conciliación y de represión despótica, de oposición armada y de la periodística.

En esta etapa, participó el General Manuel González quien fue presidente de la República del 1º de diciembre de 1880 al 30 de noviembre de 1884, quien sin embargo estuvo manejado por el General Díaz.

A continuación se señalan las obras que se realizaron durante su mandato y que son de importancia para este estudio:

- 1) Continuó con la tendencia de acabar con las facciones políticas atrayéndose a los antiguos enemigos.
- 2) Impulsó la construcción de nuevas vías férreas, inaugurándose los ferrocarriles: Central (México a Ciudad Juárez), y de Sonora.
- 3) Empezó a funcionar el Banco Nacional Mexicano, -

más tarde refundido en el Banco Nacional de México.

- 4) Se fomentó la penetración de colonos extranjeros.
- 5) Se facilitó la afluencia de capitales extranjeros.
- 6) Se inició la explotación del petróleo con capital Norteamericano (28).

Se destaca, que durante la gestión del General González, se podía transferir la propiedad del subsuelo en territorio mexicano a extranjeros, que posteriormente creó una serie de conflictos entre México y otras naciones extranjeras.

Los proyectos antes mencionados, se llevaron a cabo y fueron continuados por Don Porfirio Díaz, quien al subir a la presidencia en su segundo período constitucional (1884-1888), se convierte en un dictador por su carácter absolutista, que no admitía rivales, cuanto porque sus antiguos compañeros de armas que podían hacerle sombra se habían ido muriendo o fueron perseguidos o hasta asesinados, pronto quedó él como árbitro del destino del país (29).

En esta época, a México se le consideraba como un país salvaje, después de los hechos que dieron muerte a Maximiliano

---

28 González Luis, "Historia General de México" Tomo 3, El Colegio de México, México 1977, pp.213 y 214.

29 Idem.

liano de Habsburgo, situación que vino a reprobarnos la rancia - aristocracia europea, que pensaba que el respeto a la vida humana en México era nulo (30).

Por otra parte, el capitalismo industrial, comenzaba a expandirse debido a la nueva técnica mecanizada de producción. En efecto, las grandes potencias industriales, tenían un ímpetu colonizador en otras partes del mundo, tales como: Africa y algunas islas del Pacífico. El desarrollo económico había creado nuevas necesidades de expansión y de dominio por parte de las potencias europeas.

Estados Unidos también se encontraba participando como una gran potencia económica y colonialista de aquella época, "la opinión pública de Estados Unidos estaba influida por el - sentimiento imperialista de aquellos años" (31), esta gran potencia capitalista estaba buscando lograr imponer su hegemonía en toda América. Este era el panorama mundial que rigió durante el último cuarto del siglo XIX y principios del siglo XX.

El presidente Díaz, para estructurar la muy deteriorada economía nacional, nombró como Ministro de Hacienda, a - Matías Romero, quien hizo una labor eficiente. Durante su gestión, se promulgaron Leyes, Decretos y Reglamentos con el pro-

---

30 Vázquez Tercero Héctor (Comp), Op, cit., p. 76.

31 Enciclopedia de Historia Universal en sus Momentos Cruciales, Ediciones Aguilar S.A, Madrid 1972, p. 147.

pósito de desarrollar actividades productivas, y conociendo los intereses y las necesidades que tenían las potencias extranjeras conjugadas con las necesidades de la nación, el General Díaz, optó primero por reorganizar la Administración Pública, y luego por promover la inversión de capital extranjero en México.

Se le presentaban dos alternativas: permitir que los Estados Unidos llegaran a controlar la producción de bienes y servicios dejando al país totalmente en sus manos, y sometién-dose a sus políticas económicas o, incentivar la participación de países europeos para que invirtieran en México, de tal forma que pudiera neutralizar la influencia estadounidense, lo cual crearía un mayor equilibrio en las relaciones económico--políticas de México con los países que invirtieran en él (32). Optando por esta última.

Entre otros países que se interesaron en invertir en nuestro país estaba Francia, la cual no estaba muy convencida de las garantías que ofrecía México a los capitalistas extranjeros, no obstante pensaron fundar sociedades de crédito y bancos ya que la figura de crédito no era conocida en México. Este país representaba el 21.8% del total de la inversión con 179.5 millones de pesos de aquel entonces (33).

---

32 Vázquez Terceño Héctor (Comp), Op. Cit., p. 76.

33 Ibid., p. 81.

Una de las actividades que tiene mayor repunte a finales del siglo pasado, fue la minería. Para reanimar esta actividad, en 1884 se publica el Código Minero, mismo que da origen a las cámaras mineras, donde estuvieron representados empresarios y trabajadores de este oficio. Surgen grandes contradicciones entre obreros mexicanos y los operarios extranjeros que comenzaron a invertir fuertemente en este país. Para "1884, ya se cotizaban en Londres acciones de minas mexicanas. Las empresas mineras representaban el 33% del nuevo capital y de él, las de México representaban el 6.5% o sea, una inversión cercana a los dos millones de libras esterlinas" (34).

En el año de 1887, se promulga la Ley Minera que tuvo el fin de promover a esta actividad de una manera muy importante. Estados Unidos se convirtió en el cliente número uno de México en la compra de plomo. Sin embargo no demostraron interés en ningún otro metal además de éste y la plata. Eventualmente, las empresas norteamericanas pasaron sus concesiones a las sociedades británicas.

Todas estas inversiones se llevaron a cabo durante el segundo cuatrienio del General Díaz (1884-1888), mismo que José Bravo Ugarte considera que queda subsumido dentro del período de pacificación.

---

34 Ibid., p. 77.

Durante el tercer período presidencial del General - Díaz (1888-1892), otorgó a sus amigos y compadres extensos latifundios a cambio de su incondicionalidad política. Los nuevos elementos que iban sustituyendo a los que se iban muriendo, estaban mejor preparados y tenían una visión más clara de lo que podían hacer e influyeron en el dictador para organizar al país de un modo que ellos llamaban científico. Se les dió este nombre porque querían gobernar conforme a la Ciencia Política; ajustarse a la Ciencia Económica, la Ciencia de la Guerra, educar conforme a la Ciencia Positiva (35).

"Durante el cuarto cuatrienio presidencial (1892- - 1896), se presentó una tremenda crisis económica en el país por la pérdida de las cosechas, la devaluación de la plata y el alto tipo de los cambios de moneda sobre el extranjero, - acrecentándose la deuda exterior. Para hacerle frente a dicha crisis, "los científicos" bajo la dirección financiera de José Ives Limantour, Ministro de Hacienda, se procuró aprovechar - esa depreciación de la moneda, para atraer capitales extranjeros, los cuales abrieron nuevas industrias, intensificaron la agricultura e incrementaron las exportaciones (36).

En el segundo período del Porfirismo (1896-1907), pu

---

35 González Luis. Op. cit., pp. 236, 237, 238.

36 Idem.

do verificarse la paradoja de la política sin política, en la que desaparecieron los partidos políticos efectivos, las elecciones se redujeron a una ficción democrática. Existía solo la lucha académica de principios, en un grupo llamado los Jacobinos, formados por los periodistas independientes, que aspiraban a la realización conforme a la Constitución de los Principios Democráticos, y el grupo de los científicos que sostenía la ineptitud democrática absoluta del pueblo mexicano (37).

En esta etapa, hay un gran avance en la construcción de vías de ferrocarril, para el año de 1898 México contaba con 12,801 Kms. de vías férreas, es decir, 7,070 Kms. más que en 1884. México tenía cuatro líneas de ferrocarril que llegaban a la frontera norte de nuestro país con Estados Unidos. Las rutas eran México-Nogales, México-Paso del Norte, México-Ciudad Acuña y México-Nuevo Laredo.

Tanto la minería, como la agricultura y el comercio, se encontraron beneficiados por la apertura de estas líneas de ferrocarril. Esta fue una de las empresas con más dinámica, durante el Porfiriato.

Asimismo, el desarrollo del ferrocarril, trajo entre otros beneficios el abaratamiento del transporte así como ayu-

---

37 Bravo Ugarte, Op.cit., p.246.



da a las empresas que carecían de financiamiento para poder - desarrollar sus actividades, extendiéndose sus líneas y aumen- tando la producción de las riquezas de México.

Otra actividad que incipientemente se empieza a ma- nifestar, es la actividad bancaria donde a finales del siglo pasado se comienzan a fundar varios establecimientos bancarios en diversas partes del país aliviando un poco los problemas - de crédito que había en éste, ya que prácticamente las únicas personas que otorgaban préstamos, eran agiotistas.

Estados Unidos, empezaba a penetrar con fuertes ca- pitales en México. "Para 1897, Estados Unidos había colocado en nuestro país el 29.3% del importe total de sus inversiones directas o indirectas en el extranjero. En ningún otro país - tenía invertida una proporción mayor" (38). La mayor parte - de los préstamos que había hecho Estados Unidos a México, se efectuaron con el fin de ejecutar obras públicas y en general para mejorar los servicios municipales. Alemania al percatar- se de esta situación empezó a invertir en este país en la in- dustria eléctrica e incluso trató de promover la inmigración- de algunos de sus habitantes para que difundieran su ciencia y cultura en México.

"La Secretaría de Fomento calculaba que los capita-

les invertidos en la Minería eran de 82.5% de origen nacional, 12.2% estadounidense, 5% inglés y .3% francés. Si bien es cierto que había cierta participación nacional, la verdad es que algunas formas registradas como nacionales, en el fondo eran consorcios extranjeros con empleados mexicanos" (39).

Ciertamente, ésta no era la única actividad donde sucedía este fenómeno, sino que estaba difundido en los diferentes campos, donde los extranjeros estaban invirtiendo. Vicios estos, que posteriormente se tratan de corregir en la Legislación Mexicana, tratándose de asegurar que efectivamente los porcentajes en los cuales participa el capital extranjero, sean respetados para el mejor control del Estado Mexicano sobre estas inversiones.

Don José Ives Limantour, quien manejaba las finanzas durante la etapa final del Porfirismo, tuvo una influencia determinante en el país. En su época se realizaron otros hechos de significación como la expedición de la Ley de Instituciones de Crédito, la inauguración del alumbrado eléctrico, y la conversión de la deuda pública, pagadera en oro (40).

Se puede considerar que el desarrollo industrial -

---

39 Ibid., p. 81.

40 Vázquez Josefina Z., Op. cit., p.247 y 248  
Bravo Ugarte, Op. cit., p. 244.

de México, se inició propiamente en los últimos treinta años del siglo pasado, mucho de eso se debió a las leyes excepcionalmente protectoras que la Reforma Liberal primero, y el régimen de Don Porfirio Díaz dieron a las empresas privadas y a la paz dictatorial de represión y de negación de derechos a los trabajadores mexicanos que el régimen Porfirista tenía establecida (41).

No obstante se tiene que considerar que el capitalismo que se llevó a cabo en este país, no fue la formación de un capitalismo nacional, con recursos propios y cuyas ganancias aunque basadas en el lucro se quedaran en México, sino que fue un capitalismo extranjero, que solo se aprovechó de los recursos (materias primas y mano de obra barata) de México llevándose las utilidades a sus naciones de origen.

Por su parte, Jorge Espinosa de los Reyes ha expresado que "las inversiones extranjeras y la estabilidad política que mantuvo la administración del presidente Díaz fueron, sin lugar a duda elementos decisivos en el progreso económico que alcanzó el país en las postrimerías del siglo XIX y en la primera década de este siglo" (42). Este gobernante es uno de los más controvertidos de esta época, ya que muchos lo tachan

---

41 Ibid., p. 402.

42 Sánchez Navarro Juan, Op. cit., p. 27.

de haber sido un vende patrias, dejando al gran pueblo mexicano en una total explotación, y al haber alentado las inversiones de países extranjeros en México, se le considera haber beneficiado a su camarilla y a los extranjeros que aprovecharon la situación política de aquel entonces. Más, sin embargo, a él se le debe que México haya tenido un verdadero proceso de evolución económica, evolución significando "el desarrollo de las cosas o de los organismos por el cual pasan de un estado a otro" (43) principalmente las ramas de la minería, ferrocarriles, industria eléctrica, agricultura, comercio y sentó las bases de la actividad bancaria.

### 3. EPOCA POST-REVOLUCIONARIA.

#### PLANTEAMIENTO GENERAL.

#### LA REVOLUCION DE 1910.

Al estallar un movimiento armado, encabezado por Francisco I. Madero, en contra del General Porfirio Díaz, se inició la Revolución Mexicana el 20 de noviembre de 1910. Este levantamiento tuvo por finalidad quitar del poder al presidente Díaz, quien decidió dejar el país y embarcarse para Europa el 21 de mayo de 1911. Posteriormente se convocó a elecciones y Madero resultó ser electo presidente de la República.

---

43 Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Madrid 1970, p.597.

El invitó a colaborar a antiguos ministros del General Díaz, - como José Ives Limantour, quien no aceptó el ofrecimiento. Por otra parte, Pascual Orozco, se levantó en armas en Sonora contra Madero por circunstancias personales, mientras que en el - sur lo hizo Emiliano Zapata exigiendo el reparto de la tierra y la desaparición del latifundismo. Estas demandas fueron las únicas claras y concretamente planteadas durante todo el movimiento armado. Victoriano Huerta porfirista, a quien Madero dejó a cargo del ejército revolucionario, asesinó a éste el 22 - de febrero de 1913. Huerta permaneció en el poder por más de un año, y se tuvo que enfrentar a Venustiano Carranza (Plan de - Guadalupe), Villa y Obregón, generalizándose el movimiento revolucionario, que obligó a Huerta a huir del país (1914).

Venustiano Carranza, antiguo miembro del Senado Porfirista, asumió el control de las fuerzas sublevadas sin responder a los anhelos de reparto de tierras propuesto por Zapata y secundado por Francisco Villa, quienes son los caudillos más populares de la Revolución de 1910. El 5 de febrero de - 1917, Venustiano Carranza convocó un Congreso Constituyente en Querétaro, donde se promulgó la Constitución Política de 1917, misma que fue de carácter avanzado ya que entre otras cosas regula: la enseñanza laica y gratuita, la nacionalización de la propiedad de la tierra y aguas, y la legislación del trabajo.- Posteriormente, Alvaro Obregón, motivado por el ansia de poder, se levantó contra el presidente Carranza quien murió asesinado

en Tlaxcalantongo Puebla, el 21 de mayo de 1920, cuando trataba de trasladar su gobierno al Puerto de Veracruz. En 1920, - Adolfo de la Huerta quien junto con Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, habían conspirado contra el gobierno de Carranza, asumió la presidencia. Debido a presiones políticas de empresas petroleras en México, a punto se estuvo de dar marcha en el artículo 27 Constitucional, en lo particular a lo que se refiere a los productos del subsuelo que corresponden a la nación y ésta solo podrá otorgar concesiones para su explotación. Después de De La Huerta, toma el poder Alvaro Obregón (1920-1924), y luego Calles (1924-1928). Con este último, se dió inicio al período que se puede llamar de Reconstrucción en el cual se establecen las bases de la estructura económica moderna (44).

Es importante destacar, que durante esta etapa armada, las Inversiones Extranjeras siguieron en nuestro país y tal y como se mencionó en el párrafo anterior éstas jugaron un papel de singular importancia principalmente las realizadas por empresas petroleras y en la industria eléctrica. También es cierto que estas inversiones continuaron a un ritmo más lento (45).

---

44 Vázquez Tercero Héctor, (Comp) Op. cit., pp. 88, 89. Enciclopedia Salvat, Diccionario, Op. cit., p. 2248.

45 Beteta Mario Ramón, Op. cit., p. 14.

"La Revolución de 1910 no enarboló como bandera, la supresión o el control de la Inversión Extranjera. Pero a partir de 1912 como reacción contra el gobierno de Huerta, se inició un movimiento de carácter nacionalista cuyos primeros frutos fueron la Constitución de 1917" (46).

Los hechos más sobresalientes en materia de Inversión Extranjera, fueron los que se dieron en petróleo y en la energía eléctrica. Sobre todo en petróleo, las concesiones - otorgadas a extranjeros fueron desvirtuadas por la escandalosa forma en que fueron utilizadas éstas, ya que no se hicieron de manera correcta por no cumplir con las bases del otorgamiento de la concesión, si en cambio la utilizaron en su provecho, de fraudando sin escrúpulos los intereses del Fisco y de la nación en general.

"Durante el período presidencial de Francisco I. Madero, se aplicó el primer impuesto a las empresas que explotaban los yacimientos petrolíferos mexicanos y se intentó establecer ciertas bases para el funcionamiento de la extracción" (47). Sin embargo, debido a la lucha armada y a que había cundido el anarquismo, no fue posible aplicar esta medida sino - hasta 1914. Hubo represalias y las compañías petroleras, apoya

---

46 Vázquez Tercero Héctor, (Comp.) Op. cit., p. 90.

47 Idem.

ron a Manuel Peláez, para que el 10 de noviembre de 1914 se le vantara en armas en contra del primer mandatario de la nación. Peláez duró seis años al servicio de estas empresas. Posteriormente a la muerte de Carranza, Adolfo de la Huerta creó la Junta Consultiva del Petróleo el 17 de julio de 1920. En ésta se analizaba las iniciativas de Ley para estudiar las controversias en materia de petróleo. Lo que más descontento causaba en estas compañías, eran las disposiciones que venían contenidas en el artículo 27 Constitucional, por lo que buscaban la derogación del mismo. El 26 de diciembre de 1925, se promulgó la Ley del Petróleo, reglamentaria del artículo 27 Constitucional, donde se ratificaron los lineamientos constitucionales sobre el dominio directo del petróleo por parte de la nación. Estas empresas reaccionaron disminuyendo su producción de 115 millones de barriles en 1925 a 90 millones en 1926 y a 64 millones en 1927. Se tuvo que dar marcha atrás en el contenido de esta Ley el 3 de enero de 1928. Pues bien, se dejó sentir fuerte la reacción de estos capitales ya que se dejaron de aplicar disposiciones legislativas que eran convenientes para el país (48).

A principios de los años treinta, la producción petrolera mexicana, mostró disminución por agotamiento de reservas, principalmente en los yacimientos de La Faja de Oro. Mu-

---

48 Ibid., pp. 91. 92.



chas compañías extranjeras vendían en México los diversos productos con sobreprecio respecto al exterior, del orden de - 17.8% en gas-oil, 134.4% en gasolina, 341.3% en kerosina, y - 351% en lubricantes. En esa época también empezaron a haber - problemas en las empresas de la industria eléctrica, ya que se gestaron grandes trastornos en la distribución y aplicación de tarifas de servicio eléctrico (49).

Por otra parte, a mediados de los años veinte, ya - empezaban a existir otro tipo de circunstancias, tales como - que ya había mayor control por parte del gobierno sobre grupos políticos de oposición, se sometían más fácilmente a obreros y campesinos y también apareció una nueva burguesía nacional. - Cárdenas en el año de 1936, tuvo que intervenir para resolver un conflicto entre las compañías petroleras y sus trabajadores, ordenó una investigación y llegó a la conclusión de que éstas no tenían ningún interés genuino en dejar algún tipo de beneficio a México, más bien, sus intereses eran opuestos a los de - éste, por lo que el 18 de marzo de 1938, se inició la Nacionalización del Petróleo, "el capital extranjero que ya estaba intranquilo por las tendencias sociales y económicas de Cárdenas, tales como el rápido progreso de la Reforma Agraria, la avanzada legislación obrera y su aplicación, y la nacionalización -

---

49 Idem, y Cruz González José Francisco, "Inversión Extranjera Directa", Jurídica Anuario, México, p. 444.

de los ferrocarriles, se volvió excesivamente temeroso de hacer inversiones adicionales en México" (50).

De la cita anterior, se hace notar el cambio drástico que dió Cárdenas con respecto de como se debía tratar a la Inversión Extranjera en México. De esta forma Lázaro Cárdenas terminó con lo que se llama Inversión Extranjera Tradicional - en México y a él se debe en cierta forma la estabilidad política que se alcanzó en la época de los cuarenta con lo que posteriormente se inició el proceso de industrialización de este país.

El General Cárdenas tomó una línea totalmente distinta a la que había tomado Calles ya que éste ejerció su influencia en los ex-presidentes Emilio Portes Gil (1928-1930), Pascual Ortiz Rubio (1930-1932), y Avelardo Rodríguez (1932-1934). Con Cárdenas se inició una era totalmente nueva de autonomía - de decisión en cada presidente.

Después de Cárdenas, sube al poder Avila Camacho, el cual fue un presidente más bien de ideas modernas, que trató de nueva cuenta de proveer las Inversiones Extranjeras en este país. Sin embargo, durante su gestión estalló la Segunda Guerra Mundial, que evitó que el capital extranjero viniera a Mé-

---

50 Méndez Silva Ricardo, Op. cit., p. 14;  
Arellano García Carlos, Op. cit., p. 465;  
Vázquez Tercero Héctor.(Comp.) Op. cit., p.92.

xico en grandes cantidades. En junio de 1942, apareció un Decreto por virtud del cual se suspendían las Garantías Individuales ya que México le había declarado la guerra a Alemania, Italia y Japón. Posteriormente, el 29 de junio de 1944, surgió otro Acuerdo en el que se regulaba la suspensión de Garantías antes mencionadas y la participación extranjera en sociedades mexicanas. La razón de ésto fue que muchos de los capitales extranjeros que vinieron en ese entonces, lo hacían buscando refugio de los lugares donde efectivamente se estaban llevando a cabo los combates, por lo que su internamiento, fue solamente temporal que incluso causó una devaluación de la moneda mexicana a finales de los cuarenta (51).

En 1945, el 28 de diciembre, se levantó la suspensión de Garantías Individuales, restituyendo dichos derechos a su estado Constitucional de vigencia. A pesar de que las restricciones de entrada de capital extranjero estaban supeditadas al Decreto de 1942, estas no perdieron su vigencia. El 29 de mayo de 1947, por medio de un acuerdo, se creó la Comisión Mixta Intersecretarial la cual debe comunicar a cinco Ministerios y al representante de la Presidencia de la República las normas generales que habrían de seguirse en la aplicación de las disposiciones legales mencionadas restrictivas al capital

---

51 Vázquez Tercero Héctor, (Comp.) Op. cit., p. 95.

extranjero del Decreto del 29 de junio de 1944. Esta Comisión determinó cuando el capital nacional debía estar representado cuando menos con un 51% además dictó medidas complementarias - en esta materia, para el año de 1953, había dictado doce normas que establecían el criterio que se debía seguir con respecto de la Inversión Extranjera en este país (52).

En el marco internacional, se puede observar los siguientes acontecimientos de importancia: a finales de la Segunda Guerra Mundial se crearon: el Fondo Monetario Internacional (FMI), y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento - (BIRF), mejor conocido como el Banco Mundial, con el propósito de ayudar a la reconstrucción y fomento de los territorios de los países miembros, facilitando la inversión de capital. Los préstamos que otorgaban estas instituciones tenían dos finalidades básicas: la reconstrucción de los países afectados por la Segunda Guerra Mundial, y ayuda y desarrollo a los países - subdesarrollados como México.

A partir de 1948, el Banco se centró en operaciones de préstamo a los países subdesarrollados, que se otorgaban en base a proyectos específicos que por sus especiales características (monto muy elevado, necesidades de bajos tipos de interés, vencimientos muy largos), no podían obtener financiamien-

---

52 Cruz González José Francisco, Op. cit., p. 446.

to convencional. Por supuesto, siempre se contaron con garantías suficientes por parte del país miembro prestatario. Estos créditos eran con plazos hasta de veinte años. Los proyectos financieros podían ser en las ramas de: energéticos, de transporte, telecomunicaciones, industrias de base, bancos de desarrollo industrial, mejora agraria, urbanismo, etc. Los tipos de interés, que en principio eran muy bajos (4.5% y 5%) fueron elevándose a medida que las circunstancias del mercado internacional de capitales hicieron inevitable (53).

De ahí que "latinoamérica en la década de los cincuenta se caracterizó en general por la adopción de una estrategia de desarrollo 'hacia dentro', basada en la substitución de importaciones, el sector exportador de algunos países latinoamericanos, perdió su carácter dinámico y además en muchos casos fue objeto de una discriminación en su contra, mediante tipos de cambio sobrevaluados facilitados por, e inducentes a un creciente flujo de financiamiento externo. Latinoamérica alcanzó un endeudamiento externo cuya magnitud y composición le imponía la tarea de generar suficientes recursos externos para reembolsar en el corto plazo importantes sumas por conceptos de intereses y amortizaciones" (54).

---

53 Tamames Ramón, "Estructura Económica Internacional", Alianza Universidad, Madrid 1984, pp. 107, 109.

54 Consejo Interamericano Económico y Social, "El Financiamiento Externo Oficial en la Estrategia de Desarrollo de América Latina e Implicaciones para los Setenta"..... Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1970, p. 6.

Estos fenómenos, tuvieron su reflejo en la política mexicana, que se llevó a cabo a partir de la gestión presidencial de Miguel Alemán Valdez. Este presidente tuvo que enfrentar problemas que se habían aletargado con motivo del conflicto mundial. Los Estados Unidos, estaban interesados en participar en la industrialización de México, y toda vez que la política de Alemán sobre Inversión Extranjera no era mas que una continuación de la de Avila Camacho, él trató de promover la entrada del capital extranjero en este país, con las debidas garantías que consistían en crear un ambiente favorable, con facilidades fiscales y proteccionistas y con condiciones inmejorables. Se empezó a desarrollar sobre todo la industria manufacturera, al igual que la industria de la energía eléctrica que de nueva cuenta de 1940 a 1950 pasó por una etapa muy difícil de conflictos entre el gobierno y las empresas de esta industria, que se agudizan en los años cincuenta y que culminan con la compra de estas compañías extranjeras por parte del gobierno mexicano. En esta industria se vuelve a dar el fenómeno de que sus intereses eran diversos a los de México, y que mediante un convenio durante la administración de Adolfo López Mateos (1958-1964), el gobierno adquirió directamente la compañía de inversiones belga y de inversionistas individuales el 90% de las acciones en circulación de la Mexican Light and Power Co. por la cantidad de 52 millones de dólares (55).

---

55 Vázquez Tercero Héctor, (Comp.) Op. cit., p. 96 y Cruz González José Francisco, Op. cit., p. 444.

Díaz Ordaz, presidente de la República (1964-1970), expidió la Legislación Minera por virtud de la cual se estimulaba la mexicanización en ese sector, así como en otras actividades económicas, tales como la siderúrgica, cemento, vidrio, fertilizantes, celulosa y aluminio en donde se limitaba al capital extranjero a que participara en un 49%. También se expidió durante su gestión, el reglamento de los artículos 2o. y 8o. fracc. 2 bis de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, que establecieron la autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la organización del 25% más de las acciones de una institución u organización sobre las que versara dicho ordenamiento jurídico. "En 1968, sin embargo, la extensa y variada regulación de la Inversión Extranjera presentaba, entre otros problemas: el de la multiplicidad y dispersión y la dudosa legalidad de algunas y el de la penetración del capital extranjero en actividades industriales....y la tendencia a adquirir empresas mexicanas existentes....." (56).

## CAPITULO III

ANALISIS POLITICO DE LOS ULTIMOS TRES SEXENIOS  
HACIA LA INVERSION EXTRANJERA

## 1. ANALISIS DEL SEXENIO DE LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ. (1970-1976).

## 1.1 Política Económica y Crisis.

El Presidente Luis Echeverría Alvarez expresó en el mensaje de toma de posesión, con respecto a lo que debería ser su política, entre otras cosas, lo siguiente:

Nos enfrentamos ahora a una fase del desarrollo en el que la motivación y la eficiencia deben regular la actividad industrial. Debemos incorporarnos plenamente a la modernidad por el mejoramiento de la capacidad creativa y no por la imitación extralógica de prácticas ajenas" (1).

Se plantearon como los principales problemas a resolver el bajo grado de competitividad de los productos mexicanos en el exterior, la dependencia Tecnológica, la concentración geográfica de la actividad industrial, la desigualdad en la distribución del ingreso, así como la falta de oportunidades de empleo productivo, que el desarrollo industrial no había logrado solucionar (2).

1 Echeverría Alvarez Luis, "La Política Económica del Nuevo Gobierno", Comercio Exterior, México, 1º de Diciembre de 1970.

2 Trejo Reyes Saúl, "El futuro de la Política Industrial en México", El Colegio de México, México 1987, p. 48.



Por otra parte, también se hicieron sentir diversas expresiones de lo que se llamaría una crisis del sistema político nacional. Particularmente parecían estar en juego intereses que se contradecían entre los diversos factores sociales - urbanos intermedios, así como la agudización de contradicciones de la propia clase dominante (3).

Se dejaron sentir los síntomas de "una crisis económica del capitalismo mundial enmarcada en la crisis general - del capitalismo, con la quiebra del sistema monetario internacional, instaurado a finales de la Segunda Guerra Mundial", - las devaluaciones del dólar y los problemas en aumento de las otras potencias internacionales. Esta sería la situación en - que Luis Echeverría Álvarez tomaría poder en 1970 (4).

Durante este sexenio imperó un período de inestabilidad política, se caracterizó por inflación y un crecimiento - irregular; esto causó que la inversión privada se detuviera. - Por otra parte se incrementó la inversión pública y esto ocasionó que se agravara el déficit del sector público y el endeudamiento externo.

---

3 Carmona Fernando, "Política Mexicana sobre inversiones extranjeras", UNAM, México, 1977, y Magallón Gómez Jorge Mario, Análisis Jurídico-Económico de la Inversión Extranjera en la Política Industrial de México, Tesis Profesional México, 1982,

4 Idem.

"El diferencial de precios de los productos industriales con el exterior se amplió, lo cual hizo necesario un mayor grado de protección y apoyo gubernamental para el sector industrial, a fin de tratar de mantener el tipo de cambio. Al mismo tiempo se agudizaron también la concentración urbana y los fenómenos de migración rural urbana y el subempleo. Y naturalmente, se incrementó en forma significativa el endeudamiento externo, como resultado de la incapacidad para efectuar los cambios internos que habrían permitido que el proceso de crecimiento descansara sobre recursos propios" (5).

En 1972 se publicó la Nueva Ley al Impuesto sobre la Renta, a partir de 1973 se pretendió terminar con la política de subsidios; se imprimieron nuevas modificaciones tributarias, acentuándose la precaria situación del ferrocarril, la desaceleración del crecimiento económico. Sin embargo, "se continuó con la tendencia a subsidiar al sector y, dada la escasez de recursos, o la imposibilidad política de obtenerlos, el sector público recurrió en forma creciente al endeudamiento externo" (6), que llegó a ser de más de 20,000 millones de dólares al final de su sexenio.

Por lo que se refiere a otras naciones latinoamericanas se señala, que "durante los años setenta, los recursos adi

---

5 Trejo Reyes Saúl, Op. cit., pp. 48, 49.

6 Ibid., p. 49.

cionales obtenidos mediante el endeudamiento externo permitieron cubrir el creciente déficit de balanza de pagos generado por el crecimiento económico, particularmente del sector industrial. Así a partir de los setenta, México, al igual que la mayoría de los países latinoamericanos, se vió inmerso en una dinámica de creciente endeudamiento" (7).

Entre los programas que entraron en vigor se encuentra el de Promoción de Conjuntos, Ciudades Industriales y Centros Comerciales (1971) y los Decretos para Promover la Descentralización Industrial (1971-1972). En general, puede decirse que el país siguió las corrientes internacionales en materia de creación de mecanismos de promoción e incentivos a la actividad industrial. Sin embargo, en términos de las dependencias responsables de instrumentar la política industrial, no se estableció ni se ha establecido, una clara responsabilidad por los resultados" (8).

Se dieron varios incentivos a las empresas para que incrementaran su inversión y con ello el empleo. Se ampliaron los sistemas de depreciación ordinaria y acelerada, se restableció el principio de no gravar las utilidades no distribuidas; se otorgó la exención a las ganancias derivadas de la enajenación de bienes inmuebles, cuando las mismas se invirtieron

---

7 Ibid., p. 51.

8 Ibid., pp. 49, 50.

en regiones susceptibles de desarrollo; se liberó el régimen - en materia de asistencia técnica y regalías; se apoyó la exportación, y quedaron exentas las ganancias obtenidas por enajenación de acciones por las sociedades que realicen actividades - que fomenten el desarrollo en la industria.

En el espíritu de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se advirtió el propósito primordial de establecer contribuciones que permitieran al Estado contar con los recursos financieros para que pudiera llevar a cabo sus funciones. Además de hacer posible que el Sector Público colaborara más intensamente en el incremento de la producción, con especial énfasis en la productividad; fomento al empleo, modernización del sector agropecuario, incremento y diversificación de las exportaciones, - descentralización de la actividad económica e incorporación al progreso de las regiones marginadas dentro de un ambiente de - estabilidad monetaria y trató de estimular a la inversión productiva. Empero, por lo que hace, al proyecto de modernización agropecuaria, éste no se llevó a cabo, ya que la gran cantidad de intereses creados, casicazgo y la migración de campesinos a las ciudades demuestran lo contrario.

El 31 de agosto de 1976 se abandonó la paridad de - 12.50 pesos por dólar. Se inició el desliz de la moneda mexicana, la devaluación empezó a afectar especialmente a la industria de la construcción y a la automotriz, así como a todos

aquellos que obtuvieron créditos en dólares y el desempleo se empezó a incrementar.

## 1.2 Política de Transformación en el sector industrial y contradicciones.

Este fue uno de los sectores que durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez tuvo mayor impulso en base a la inversión pública, pues reflejó cuales fueron las prioridades del desarrollo económico.

Los objetivos del gobierno en materia de desarrollo industrial fueron los que a continuación se mencionan:

- 1) Una mayor distribución del ingreso.
- 2) Lograr el óptimo aprovechamiento de los recursos humanos y naturales.
- 3) Disminución de la concentración industrial y obtención de un desarrollo regional más equilibrado.
- 4) Creación de un mayor número de empleos suficiente mente renumerados y socialmente útiles.
- 5) Aumento del poder adquisitivo de los grupos menos favorecidos tanto por razones de justicia social, como para fortalecer el mercado interno e impulsar así las actividades productivas (9).

---

9 Campillo Saiz, José "Política General y actividades de la SIC" Comercio Exterior, suplemento del Vol. 26 No. 7, México, Julio de 1976 p.628.

- 6) Incrementar las exportaciones, particularmente -- las de productos manufactureros.
- 7) Sustituir las importaciones de artículos que pudieran ser fabricados en México.
- 8) Estimular la pequeña y mediana industria (10).

Con respecto a la Política de Sustitución de Importaciones, que concretamente estuvo dirigida a extenderse a los bienes intermedios y de capital, se señala que ésta no tuvo éxito, debido al retraso tecnológico permanente y a la orientación principal hacia el mercado interno, asimismo no creó un impacto de importancia directa en la generación de empleos productivos (11).

Optimistamente, se esperaba que al favorecer la consolidación de grupos industriales fuertes, éstos podrían avanzar más eficazmente hacia los objetivos antes señalados.

Sin embargo, estos instrumentos legales no cambiaron los incentivos básicos para las empresas y por consiguiente, tampoco logró modificar la estrategia productiva de las empresas así beneficiadas. El gobierno pagó así un elevado costo, en términos de los incentivos concedidos. En cambio se consolidó la posición de los grupos económicos más fuertes (12).

---

10 Campillo Saíñz José, Op. cit., p. 9.

11 Carmona Fernando, Op. cit., p. 165, y Saúl Trejo Reyes, Op. cit., p. 86.

12 Trejo Reyes Saúl, Op. cit., p. 51.

## 2. ANALISIS DEL SEXENIO DE JOSE LOPEZ PORTILLO. (1976-1982)

La administración de José López Portillo optó desde el inicio de sus actividades, a racionalizar el aparato gubernamental en fase a una organización de lógica sectorial, con el fin de fortalecer y consolidar los múltiples organismos y dependencias federales en torno de las secretarías de Estado responsables de las diferentes áreas (13).

La reorganización del aparato administrativo dio lugar a la creación de toda una maquinaria de planeación urbana que anteriormente no existía y dentro de la cual se pusieron en práctica las políticas de descentralización industrial de aquel entonces.

### 2.1 Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

En el mes de enero de 1978, la SAHOP, presentó a la consideración del ejecutivo un Proyecto de Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) que constituyó el primer intento amplio para resolver los problemas urbanos de México.

Este proyecto se hizo realidad y el 19 de mayo de 1978 se publicó el decreto que aprobaba el PNDU. Los principales objetivos de este plan fueron:

- a) Racionalizar la distribución de la población y de las actividades económicas en el país.

---

13 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (1977) y el Acuerdo que agrupa a entidades federales para sectores

- b) Promover el desarrollo urbano integral de manera equilibrada.
- c) Crear las condiciones que permitan que la población satisfaga sus necesidades de vivienda, suelo urbano, mejora y preservación del medio ambiente que conformen los asentamientos humanos, servicios públicos e infraestructura y equipamiento urbanos (14).

Para que se llevaran a cabo estos objetivos se necesitaba tomar las acciones que a continuación se mencionan:

- a) Dar un mayor volumen de los incentivos fiscales y tarifarios a las ciudades señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.
- b) Complementar los requerimientos mínimos de infraestructura física necesaria en diez centros de localización industrial, en los que se concentrara la acción de los estímulos antes aludidos.
- c) Distribución geográfica más equilibrada de los créditos.
- d) Control de la localización de nuevas industrias en la zona metropolitana de la Ciudad de México, por medio de una política tarifaria que cobre el costo de ampliación de servicios de agua potable,

---

14 Plan Nacional de Desarrollo Urbano, D.O. de la Federación México, enero 1978 y Magallón Gómez Jorge Mario, Op.cit. p. 58.



drenaje y el suministro de hidrocarburos y electricidad.

Las zonas de atención prioritaria para el ordenamiento territorial, incluidas en este plan fueron:

1. Zona costera del Golfo e Istmo de Tehuantepec.
2. Zona Fronteriza de Baja California.
3. Zona Conurbada de la Desembocadura del Río Pánuco y Huasteca Potosina.
4. Zona Costera del Sur de Sonora y Norte de Sinaloa.
5. Zona Conurbada de la Desembocadura del Río Balsas y Costera de Guerrero.
6. Zona Conurbada de la Laguna.
7. Zona del Bajío.
8. Zona Conurbada del Río Amecua y Zona Conurbada de Manzanillo.
9. Zona Metropolitana de Guadalajara.
10. Zona Metropolitana de Monterrey.
11. Zona Conurbada del Centro del País.

No obstante que se establecieron una serie de programas operativos y define zonas prioritarias objeto de políticas particulares; este plan no precisó las acciones que se deberían tomar, ni cuantificó los recursos que habría de aplicarse para lograr metas de distribución de población.

## 2.2 Plan Nacional de Desarrollo Industrial.

Este plan fue aprobado el 5 de febrero de 1979, como consecuencia se expidió en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se establecían zonas geográficas para la ejecución del Programa de Estímulos para la Desconcentración territorial de las actividades industriales (PEDTAI) (15). Estas zonas que fueron determinadas por las Secretarías de Patrimonio y Fomento Industrial y de Asentamientos Humanos y Obras Públicas fueron clasificadas en:

- A) Zona I o de Estímulos Preferenciales, dividida a su vez en 2 zonas: de prioridad "A", para el Desarrollo Portuario Industrial, formada por los puertos industriales mencionados; y de prioridad "B", para el desarrollo urbano industrial.
- B) Zona II, de Prioridades Estatales, integrada por los municipios que determinen los estudios que realizarían los ejecutivos Estatales, la SAHOP y la SEPAFIN.
- C) Zona III, de ordenamiento y Regulación, en la que intentaría desalentar el establecimiento de nuevas industrias y la ampliación de las ya ins-

---

15 Plan Nacional de Desarrollo Industrial, D.O. de la Federación, México 17 de mayo de 1979, y Magallón Gómez Jorge = Mario, Op. cit., pp. 60.61.

taladas. Esta zona se subdividió en Zona III A, de crecimiento controlado y Zona III B, o Area de Consolidación.

PEDTA1: Programa de Estimulos para la Desconcentración territorial de las actividades Industriales.

### 2.3 Plan Global de Desarrollo.

En México nunca se integró ni consolidó un sistema nacional de desarrollo económico, social y cultural. En la administración de José López Portillo se concibió la planeación como un proceso dinámico y ajustable.

Esta transformación fue un factor determinante de la planeación, así como el carácter restringido de los planes sectoriales y la necesidad de concretar el programa de gobierno postulado, en el discurso de posesión del Presidente José López Portillo, hizo que entraran en vigor el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, los Planes anuales del Sector Agropecuario y Forestal entre otros que fueron la base del Plan Global de Desarrollo.

Los fines establecidos en este plan fueron:

- a) Proveer a la Población de un mínimo de bienestar, atendiendo con prioridad las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda.

- b) Reafirmar y fortalecer la independencia de México como nación democrática justa y libre en lo económico, lo político y cultural.
- c) Fomentar un crecimiento alto, sostenido y eficiente, y mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas. Su estrategia estuvo orientada hacia el empleo y consideró como uno de los medios más importantes para su puesta en práctica.

Las políticas de empleo, precios y tarifas anti-inflacionarias constituyeron los elementos fundamentales de este plan. La primera dispuso la creación de empleos productivos y permanentes y el mejoramiento del nivel de vida de los asalariados. La segunda previó un aumento en el precio de los servicios de las empresas del Estado, que le permitirían sanear sus finanzas. La tercera pretendió el logro de un crecimiento económico alto sostenido con inflación controlada y declinante.

Es contradictorio que entre estas políticas se ponga el aumento en los niveles reales de salarios y en las tarifas de empresas públicas, ya que éstas limitan el cumplimiento de las metas anti-inflacionarias (16).

---

16 Plan Global de Desarrollo, D.O. de la Federación, México 17 de abril de 1980 y Cfr. Magallón Gómez Jorge Mario, - Op. cit., pp. 66, 67.

## 2.4 Estímulos fiscales 1981.

Uno de los principales instrumentos de la política del gobierno de López Portillo fueron los estímulos tributarios, que se crearon para alcanzar los objetivos generales y sectoriales que el desarrollo del país demandaba para su funcionamiento, estuvo asociado muy cercanamente a los requerimientos que imponía el acelerado crecimiento del aparato productivo y que se determinaba por un proceso de adaptación entre medidas a corto y a largo plazo en la estrategia de planificación de la economía.

Esta política de estímulos fiscales sufrió en 1979 una transformación estructural, tanto en sus objetivos como en su naturaleza al igual que en sus mecánicas de operación con el propósito de responder a dichos objetivos y convertirse en el principal instrumento de acción.

De esta manera, la política simbolizada por los certificados de promoción fiscal estuvo dirigida, a impulsar la formación de capital y la creación de fuentes de trabajo, al actuar de manera directa sobre estos factores y aplicarse a los aumentos de ocupación permanente y sobre todo a las cantidades de inversión.

Con respecto a los propósitos inicialmente trazados, en la medida de lo recomendable se fueron incorporando instrumentos de promoción general o particular a la política del

"CEPROFI", habiéndose adecuado cuatro acuerdos, tres de ellos conforme a este esquema. De esta manera pretendió lograr una mayor racionalidad del sacrificio fiscal.

En el año de 1981, se extendió el esquema para promover la construcción de viviendas de interés social, para las clases de menor poder adquisitivo; sostener la producción y comercialización de productos de consumo básico duradero y no duradero; a la fabricación y adquisición de equipo anticontaminante y de la misma forma fomentar la permanencia del ahorro productivo en el mercado accionario proveniente principalmente del pequeño inversionista; complementar los apoyos fiscales a la extracción y beneficio de minerales.

Empero, al presentarse los primeros síntomas y durante el inicio de la crisis, el gobierno del Presidente López Portillo adoptó, a partir del segundo semestre de 1981, un grupo brutal de medidas para detenerla: reducciones del gasto presupuestal (de 4% para el segundo semestre de 1981 y del 11% para el año de 1982); aumentos de más de 100% a los precios de combustibles petroleros; 20,000 millones de dólares de nueva deuda externa en 1981 (la mayor parte contratada en el segundo semestre); severas restricciones a las importaciones; devaluaciones de la moneda en porcentaje acumulados; muy elevados (de 67% en febrero de 1982 y de 10% en agosto del mismo año), que llevaron el tipo de cambio preferencial a 50 pesos por dólar en el mes de septiembre. También dispuso un aumen

to general extraordinario y sorpresivo de salarios de 30% en marzo de 1982" (17).

## 2.5 Desenlace del sexenio.

En su último informe de gobierno José López Portillo señaló con respecto a su política económica que se establecieron esquemas de cooperación económica con Brasil, Canadá, Francia, Japón y Suecia, donde se tomaron en cuenta aspectos de complementación industrial y tecnológica junto con las relaciones comerciales y financieras como forma mutuamente benéfica de asociarlos de manera más estrecha al desarrollo de México.

Ahora bien, el año de 1982, fue realmente patético para México, ya que todos los países desarrollados habían puesto en vigor planes de austeridad económica, no obstante, en la República Mexicana nunca se pensó que el precio del petróleo fuera a caer hasta \$20,00 por barril, y que los intereses que se cobraban por los empréstitos contraídos en el exterior fueran a subir golpeando a la economía mexicana doblemente, y haciendo ver que el Plan Mundial de Energéticos propuesto en 1979 que planteaba la racionalización de la producción, de la distribución, y del consumo energético, en preparación del

---

17. Rey Romay Benito, "México 1987, El país que perdimos", Editorial Siglo Veintiuno, México 1987, p. 44.

tránsito ordenado de dos eras energéticas de la humanidad co -  
brara vida e hiciera caer a México en una de las peores crisis  
económicas por las que ha atravesado.

Al final del sexto informe de gobierno se comunicó -  
lo siguiente al pueblo: "La producción total de bienes y servi -  
cios (valuada a los precios de 1970) se desplomó llegando a -  
ser 6% menor que la obtenida doce años antes; el aumento de -  
los precios al consumidor en los seis años: 235%; capacidad -  
de compra de los salarios; inferior en cerca de 40% a la de -  
1976; 3 millones de quinientas mil personas de la población -  
económicamente activa sin empleo o remuneración; importación -  
obligada, en 1982, de casi 8 millones de toneladas de produc -  
tos alimenticios correspondientes a la canasta popular; un sal -  
do de 77 mil millones de dólares de deuda externa al final -  
del sexenio; y un déficit del sector público equivalente al -  
16% del producto interno bruto" (18).

Benito Pérez Romay agrega:

"Así terminó, con enorme pena nacional y sin gloria,  
este período gubernamental, y con él cuatro décadas de exalta -  
do crecimiento de la economía, dejando al país con una casi nu -  
la independencia económica y un futuro muy incierto".

Finalmente señala el autor antes citado que:



"Tres años después del término de su mandato, uno de los secretarios del Licenciado López Portillo y Director del Banco de México cuando dejó el poder, escribió en la revista - Universidad de México: 'En cuanto a la alimentación, la salud, la vivienda y la educación de las clases populares, especialmente los grupos marginados... resulta evidente después de más de cuarenta y cinco años de acelerada y sostenida expansión de la economía que el crecimiento de México no ha producido desarrollo. El rezago que existe en materia de bienestar social es enorme. La crisis lo ha agravado" (19).

## 2.6 La decisión 24 del Pacto Andino.

El ascenso del Dr. Salvador Allende a la Presidencia de la República de Chile, inició una nueva etapa de resuelta - reafirmación del interés nacional ante la aguda penetración - del capital transnacional y sus vinculaciones con sectores internos. En este sentido, el gobierno chileno apoyó decididamente la decisión 24 de la Comisión del 'cuerdo de Cartagena (20).

Esta decisión, fijó el marco jurídico, económico y - político del capital y de las sociedades extranjeras. La finalidad principal es la de limitar la influencia financiera exte

---

19 Ibid., p. 45.

20 Arancibia C, Armando y Juan M. Banderas C., "Política, Economía y Derecho de la Inversión Extranjera", UNAM, México 1984.

rior de terceros países y, en segundo término, asegurar que el sector privado local contribuye eficazmente al desarrollo de la región.

Los objetivos principales que se buscan en este instrumento son:

1. La reducción progresiva a una posición minoritaria de las participaciones extranjeras en las empresas locales.
2. La eliminación de todo capital extranjero en ciertos sectores claves.
3. El desarrollo de la tecnología local que deberá sustituir a aquellas de origen extranjero.

Cabe señalar que el espíritu de la Ley Sobre el Control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas (D.O. 25 nov. 82) está basado en los lineamientos de la decisión 24 del Pacto Andino; que reguló defensivamente la materia, estableciendo principios rígidos que impedían absolutamente la inscripción de determinados actos (21).

Este instrumento jurídico es importante, ya que nuestros legisladores lo han tomado en cuenta como parámetro

---

21 Witker V. Jorge, "Derecho Económico," Editorial Harla, S.A. México 1985, p. 67.

para determinar algunos lineamientos en la legislación mexicana en materia de Inversión Extranjera.

### 3. ANALISIS DEL SEXENIO DE MIGUEL DE LA MADRID (1982-1988).

El régimen de Miguel de la Madrid definió desde su campaña las siete orientaciones políticas que su gobierno tomaría para resolver los problemas de la nación, estos fueron:

1. El nacionalismo revolucionario fue la primera -- orientación fundamental, por reflejar la voluntad de los mexicanos de ser una nación política, económica y socialmente independiente.
2. La democratización integral, entendida como la protección del ciudadano frente al poder, su -- igualdad ante la ley y la sujeción de todo acto de autoridad al régimen de derecho.
3. El impulso de una sociedad igualitaria, que genere igualdad de oportunidades y una distribución más equitativa y justa de las cargas y beneficios del desarrollo.
4. La renovación moral, que implica que los mexicanos y en especial los servidores públicos entiendan que el destino de la nación y el personal es

tán íntimamente ligados, y el de la nación debe predominar sobre éste.

5. La descentralización de la vida nacional, ya que se relaciona con la orientación de la sociedad - igualitaria, dado a que es necesario que todos - los mexicanos, independientemente de su localiza - ción geográfica, disfruten de un nivel de vida - mejor.
6. El desarrollo, empleo, así como abatir la infla - ción, que tuvo como propósito tanto combatir la carestía y el desempleo como el de realizar cam - bios cualitativos en el crecimiento económico - del país.
7. La planeación democrática, tuvo como objetivo -- sintetizar las aspiraciones de México, bajo un - marco que las articule y proyecte, mediante el - ordenamiento de las demandas sociales, de la fi - jación de prioridades y metas, de la asignación de recursos en general, de la organización y del esfuerzo de los mexicanos con base en finalida - des de interés nacional (22).

---

22 Hegewisch Adolfo, La Inversión Extranjera en México, en - "Política, Economía y Derecho de la Inversión Extranjera", - UNAM, México 1984.

Con el fin de que estas orientaciones tuvieran un marco de referencia se citan tres reformas económicas básicas en la Constitución de la República:

- 1ª Se reafirma el papel del Estado como rector del desarrollo nacional, que asegura el funcionamiento de la economía mixta, define con claridad los ámbitos de acción de los sectores público privado y social y garantiza que el Estado organice un sistema de planeación democrática.
- 2ª Se refiere a que el Estado debe promover el desarrollo rural integral, a fin de fomentar el empleo y bienestar de los campesinos por medio de una adecuada organización para la producción, industrialización y comercialización.
- 3ª Tuvo como fin llevar a cabo el proceso de industrialización de México, por medio de la modernización del aparato industrial, público y privado y el establecimiento de prioridades sectoriales.

La reforma económica relativa a la planeación democrática del gobierno de Miguel de la Madrid se instrumentó por

medio del Plan Nacional de Desarrollo del cual se hace una breve síntesis a continuación (23).

### 3.1 Conceptos expresados en el Plan Nacional de Desarrollo.

El Plan Nacional de Desarrollo respondió a la voluntad política de enfrentar los retos del país con decisión, orden y perseverancia, con la más amplia participación de la sociedad.

La estrategia del PND, era para vencer la crisis e iniciar los cambios que demandaba la sociedad, distribuir más equitativamente entre personas y regiones los frutos del desarrollo y ampliar la participación de la sociedad en el proceso económico y político.

En el corto plazo, lo fundamental fue combatir la inflación y proteger el empleo (24).

La administración de Miguel de la Madrid, estuvo decidida a enfrentar la crisis interna, sin posponer soluciones ni evadir problemas, no para recabar la situación imperante, sino para superarla.

---

23 Ibid., p. 34.

24 Witker Jorge, Op. cit., pp. 62, 63, 64.

Por otra parte estableció que la reordenación económica tenía los propósitos siguientes:

- 1) Abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria.
- 2) Proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico.
- 3) Recuperar el dinamismo del crecimiento sobre bases diferentes.

El cambio estructural se precisó en las seis orientaciones generales siguientes:

- 1) Enfatizar los aspectos sociales y distributivos del crecimiento.
- 2) Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo.
- 3) Descentralizar las actividades productivas y el bienestar social.
- 4) Adecuar las modalidades del financiamiento a las prioridades del desarrollo.
- 5) Preservar, movilizar y proyectar el potencial del desarrollo nacional.
- 6) Fortalecer la Rectoría del Estado, impulsar al

sector social y alentar al sector privado (25).

Este plan también describe las posibilidades macro-económicas y el uso de los instrumentos de carácter global de que dispuso el Estado, el manejo de la política de gasto público y los lineamientos políticos para la empresa pública, definió la aplicación de las políticas de ingreso público, de subsidios, crediticia, monetaria y de deuda pública "Precisó la aplicación de las políticas cambiarias de comercio exterior y de inversión extranjera" (26).

Se destaca que este P.N.D. al igual que los Programas Institucionales y Regionales impuestos en toda la República por medio de su publicación a través de D.O. de la Federación, tiene su fundamento constitucional y legal. Constitucionalmente está previsto en el artículo 26 de la Constitución General de la República que establece las facultades del Estado para planear el desarrollo nacional legalmente está previsto en la Ley de Planeación, en donde principalmente en su capítulo 4º establece sus objetivos nacionales y estrategia que le fueron asignados su carácter superior a los Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales (27).

---

25 Cfr: Plan Nacional de Desarrollo, Op. cit., y Witker Jorge, Ibid., p. 64.

26 Ibid., p. 64 y 65.

27 Ley de Planeación, D.O. 29 de diciembre de 1982.



### 3.2 Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988. (P.R.O.N.A.F.I.C.E.) (D.O 13 agosto 1984)

Este programa forma parte del P.N.D. 1983-1988 y que respondió tanto al mandato constitucional del artículo 26, como a las disposiciones de la Ley General de Planeación.

La parte 4ª del programa establece la estrategia del cambio estructural en el área de Industrialización Nacional. - Esto es que este programa emergió en la concepción mexicana de la economía mixta del mercado, bajo la rectoría del Estado.

Este programa, sostiene una clasificación de tres tipos de sectores industriales:

- 1) Compuesto por industrias productoras de bienes de consumo no duraderos, mismas que generan el 72% de la producción manufacturera y genera el 75% del empleo.
- 2) El sector industrial exportador lo constituyen aquellas industrias productoras de bienes de consumo no duradero y que tienen posibilidad de competir con el exterior, generando el 38% de las exportaciones.
- 3) El sector sustitutivo de importaciones constituido por un conjunto de ramas que por su insuficiente integración han contribuido en menor gra-

do al desarrollo autosuficiente de la industria.

Este último, contribuyó con el 29% del valor de la producción manufacturera y su dependencia del exterior en tecnología e insumos es importante.

El contexto de la estrategia selectiva de los sectores industriales, potencialmente viables y dinámicos, apareciendo el programa que plantea en materia de comercio exterior las siguientes políticas:

- a) Racionalización de la protección.
- b) Fomento a las exportaciones.
- c) Apoyos a las franjas fronterizas y zonas libres.
- d) Negociaciones comerciales internacionales.

a) Racionalización de la protección.-

Esta política, se empezó a aplicar en la década de los 70. En 1982 debido a la crisis financiera tuvo que ser detenida. En la actualidad se revisan tanto permisos de importación como los niveles tarifarios a fin de lograr a mediano plazo que el arancel o tarifa, sea el único medio regulador de las importaciones en México.

b) Fomento de las exportaciones.-

La obtención de divisas por medio de exportaciones no petroleras, fué un objetivo que el programa se proponía a cumplir. Se buscó una tasa de crecimiento de exportaciones no

petroleras de un 15 a 18% en dólares corrientes anuales con lo que se aumentaría el coeficiente de exportaciones a importaciones manufactureras de 24% en 1980 a 52.3% y 53.3% para 1988 - con lo cual se aseguraba mantener el crecimiento casi autofinanciado con el exterior.

c) Apoyos a las franjas fronterizas y zonas libres.

Se buscó con estas medidas integrar económicamente - estas zonas al resto de la economía nacional y garantizar a los habitantes de ellas abasto oportuno y eficiente de productos nacionales a fin de revertir la corriente de importaciones que generalmente aún existe. El programa señala a las ciudades de Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez, Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa, Río Bravo, Matamoros, Tapachula y Chetumal, como centros motrices de exportación. Razón por la cual el Gobierno Federal da la infraestructura necesaria (parques industriales, Importaciones temporales, etc.).

d) Negociaciones comerciales internacionales.

Este programa da especial énfasis a las negociaciones multilaterales de la ALADI, fomentando y propiciando tanto el intercambio compensado como el sistema de trueques. Así también reafirmó su posición frente al programa integrado de productos básicos como a las demandas por un nuevo orden económico internacional. Se señalan lineamientos específicos para los distintos tipos de mercados con lo cual se postula una políti-

ca realista y diversificada, criterio que alterna los antiguos patrones en que internacionalmente México se movía.

Los instrumentos para que tuvieran éxito estas metas fueron:

- a) Política cambiaria realista que desahogue un tanto el control de divisas para los exportadores.
- b) El financiamiento de BANCOMEXT, que ayude a aumentar efectivamente las exportaciones nacionales, facilitando créditos a los compradores de productos mexicanos. Por otra parte FOMEX bajo la dirección de BANCOMEXT facilita los financiamientos para la readaptación y modernización a nivel interno.
- c) Se creó, la Comisión Mixta asesora de Política de Comercio Exterior (COMPEX), con el fin de concertar acciones en materia de comercio exterior entre los sectores públicos, privado y social, es función de esta comisión el análisis y concertación de los programas de exportación para ramas industriales.

### 3.3 Postura con respecto a la Inversión Extranjera.

Las principales metas que se persiguieron fueron las de tratar de fundir las entradas de la Inversión Extranjera -- con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND), que

fueron los siguientes:

1. La coinversión bilateral, transferencia de tecnología, contratos comerciales y financieros, se - rán buscados con otras naciones.
2. Pequeñas y medianas industrias que lleven ries - gos pequeños, esto es, de dependencia tecnológi - ca se les daría un tratamiento más flexible.
3. Los esfuerzos de mexicanización, serían monitorea - dos cercanamente para asegurar que los nuevos - accionistas mexicanos pudieran obtener el con - trol proporcional en las operaciones de las em - presas (28).

Por otra parte, por lo que hace a la industria auto - motriz entre 1984 y 1987, el número de líneas y modelos de au - tos fue reducido. Sin embargo, los ensambladores pudieron obte - ner líneas adicionales a través de la exportación de componen - tes y vehículos. La producción primaria de vehículos para la - exportación tuvieron requisitos de integración nacional meno - res dependiendo de la proporción de su producción en la venta nacional. De las empresas más favorecidas dentro de esta rama están la General Motors y Chrysler de México.

---

28 "El clima de la Inversión Extranjera en México", Infor - me de la Embajada Americana en México, mayo de 1988, - p.10.

El Decreto Farmacéutico, promulgado en febrero de 1984, se designó para que se promoviera el desarrollo de laboratorios con capital mexicano y se racionalizara el número de medicinas en el mercado, con el fin de expandir la producción nacional y la materia prima (ingredientes esenciales), utilizados en la manufactura de medicinas para incrementar las exportaciones de productos farmacéuticos, por lo que hace a la Industria Minera, en esta, la legislación mexicana requiere para algunos minerales como el sulfuro y el hierro, el capital de la empresa que se dedique a dicha actividad sea 66% mexicana. Por otra parte, la concesión máxima de exploración es de 50,000 hectáreas que deberá ser reducida a 5,000 hectáreas antes de que las operaciones puedan empezar. Una vez operando las concesiones, estas compañías normalmente deben estar de acuerdo en gastos mínimos anuales. Los pagos por regalías están limitados a un máximo del 3% de las ventas (29).

Bajo el Acuerdo de Exportaciones entre México y Estados Unidos firmado en abril de 1985, el gobierno mexicano acordó eliminar el subsidio al financiamiento del peso para finales de 1986.

En relación a las empresas maquiladoras, se señala que generalmente estas tienen como función las de expandir el

---

29 Ibid., p. 15.

empleo e incrementar las oportunidades de capacitación. El gobierno mexicano permite las importaciones libres de impuestos en maquinaria, refacciones, en materia prima para el ensamble y terminado de productos en México para su re-exportación a los Estados Unidos. Para el final de 1986, habían 896 compañías - con más de 255,000 empleados incluidos en este programa (30).

Por otra parte, la minería, turismo, la producción - de cemento, califican para incentivos especiales en México. La minería por ejemplo recibe ambos subsidios y tasas de impuestos sobre la renta reducidos. Las compañías que invierten en - hoteles y en servicios relacionados, son elegibles para - - CEPROFIS (Certificados de Promoción Fiscal), que van del 8 al 12% de los impuestos corporativos federales. Las compañías cementeras pueden obtener la reducción del 75% en los derechos - de importación de maquinaria y equipo no producido en México - (31).

A partir de 1986, se inició un programa con el fin - de aliviar la muy deteriorada economía nacional con la emisión de certificados de obligaciones a través de instituciones de - crédito en el extranjero donde se vendía la deuda de México a descuento y el que obtenía dichos certificados, podía invertir

---

30 Idem.

31 Ibid., pp. 16, 17.

en México en aquellas ramas de la industria donde pudiera participar el capital extranjero. Cabe señalar que dicho programa tuvo un éxito sin precedentes, ya que durante ese año, la Inversión Extranjera en México tuvo un incremento significativo. En efecto, este programa de Inversión de intercambio de deuda externa por inversión en México se volvió muy atractivo, sin embargo, por dos razones principalmente ya no se han emitido estos certificados. La primera de ellas es que la adquisición de estos títulos, solo se podían obtener por extranjeros, violando flagrantemente las garantías constitucionales consagradas en la Carta Magna según establecen diversos juristas. La otra, es que la emisión de estos SWAPS, causaba que aumentara la inflación en México, puesto que traían efectos negativos en la expedición del circulante.

El 23 de julio de 1985, se autorizó el proyecto de la International Business Machines, para la fabricación de microcomputadoras en el país. Asimismo el 19 de junio, el mandatario mexicano firmó acuerdo con industriales y empresarios, de 11 compañías de alta tecnología, para que invirtieran en México 33,450 millones de pesos destinados a ampliar y a - - crear nuevas instalaciones que incrementasen sus exportaciones.

Adolfo Hegewish, subsecretario de inversión extranjera y transferencia de tecnología, manifestó el 26 de junio de



1985, que México posiblemente recibiría una inversión extranjera por 2,000 millones de dólares que contribuirían a llevar a cabo los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

Por otra parte el PPS y el PSUM consideraron que con la aprobación del proyecto IBM, se estaba dando demasiada flexibilidad a la Ley de Inversiones Extranjeras. Ellos advertían que en el caso de la IBM, se reflejaba demasiada complacencia por parte de las autoridades y aumentaba el grado de dependencia de México de los capitales extranjeros, en materia tecnológica, principalmente respecto de Estados Unidos.

El 12 de agosto de 1985, Jaime Alvarez Soberanis, Director General de Inversiones Extranjeras de la SECOFI, comunicó que la inversión extranjera había llegado en el primer semestre de 1985 a los 1,500 millones de dólares, cifra 50% mayor que la obtenida en 1984, por lo que era probable que la estimación de 2,000 millones de dólares se cumpliera a fin de año (32).

### 3.4 Criterios para la Adhesión de México al GATT.

Con fecha 25 de noviembre de 1985 salió publicado en el Diario Oficial de la Federación, el oficio por el que el

32 Lajous Alejandra, "Las Razones y las Obras" gobierno de Miguel de la Madrid, Crónica del sexenio 1983-1988, tercer año, Fondo de Cultura Económica, México 1986, pp.420-421.

Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, Presidente de México - encomienda al Secretario de Comercio y Fomento Industrial, la conducción de las negociaciones internacionales para la adhe - sión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio en donde se declaró lo siguiente:

- 1) Uno de los problemas estructurales de la econo - mía mexicana que ha configurado el cuadro difi - cil por el que ha atravesado en los últimos años es el debilitamiento de las relaciones económi - cas de México con el exterior.
- 2) El déficit en la balanza comercial de México, - derivado de un crecimiento más rápido de las im - portaciones que el de las exportaciones de bie - nes y servicios, que indujo a México a un alto - endeudamiento externo para equilibrar la balanza de pagos. Esta tendencia se facilitó por las - condiciones tan favorables del mercado Petrolero Internacional de 1979 a 1981.

Al cambiarse las condiciones de manera negativa de - demanda y precio del petróleo que consecuentemente limitó el - acceso y elevó considerablemente el financiamiento externo, - México enfrentó una grave crisis en su balanza de pagos y la - dependencia de su comercio exterior de las exportaciones petro - leras se volvió muy riesgosa.

En ese entendido se consideró que la economía mexicana fuera más eficiente y competitiva en el comercio internacional como se manifiesta en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, - para eso era necesario entre otros instrumentos de política, - racionalizar la protección industrial y hacer más eficiente la economía mexicana.

De esto que la administración de Miguel de la Madrid fuera sustituyendo el instrumento del permiso previo por el de arancel para regular las importaciones.

Se destaca que México necesitaba una participación - activa en las negociaciones económicas internacionales en sus diferentes pero interrelacionados elementos: finanzas, moneda, comercio. Es en este contexto donde se debe ubicar la cuestión del ingreso de México al GATT.

Asimismo se señalan las cuatro razones fundamentales que aconsejan que México participe en este acuerdo.

- 1) Entre los objetivos fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo está el fomento de las exportaciones no petroleras, mediante la aplicación de políticas de reconversión industrial y racionalización de la protección, que permitan el uso adecuado de los recursos y una vinculación eficiente con el exterior. El Plan Nacional de Desarrollo

llo contempla la negociación comercial internacional como uno de los instrumentos para la consecución de este objeto ya que se puede lograr un mejor acceso de los productos mexicanos.

- 2) En el GATT se contempla una serie de disposiciones que permiten proteger los intereses industriales y comerciales de las naciones que forman parte del acuerdo. Dentro de estas disposiciones sobresalen las relativas a las salvaguardias y a las situaciones desfavorables a la Balanza de Pagos.
- 3) Se refiere al mecanismo de solución de controversias que contiene el acuerdo general, el cual amplía las oportunidades de defensa de sus miembros en la solución de conflictos comerciales bilaterales, protegiendo al comercio de medidas unilaterales. En este contexto, se ofrece a México un instrumento más para solución pacífica de las controversias y la defensa de nuestros intereses comerciales.
- 4) Se destaca el hecho inegable de que la economía y principalmente el comercio internacional están sufriendo una serie de ajustes y reestructuración con base en las negociaciones multilaterales y bilaterales.

Asimismo se aludió a que el proceso negociador deberá procurar el cumplimiento de los siguientes criterios:

El protocolo de adhesión se circunscriba plenamente a lo que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y todas las demás leyes que salvaguardan la vigencia y soberanía nacional. Asimismo deberá ajustarse a lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales, especialmente en sus capítulos relativos al Fomento Industrial y Comercio Exterior, de tal manera que considerando el ámbito de competencia del acuerdo al que se pretende adherir, se garanticen en el protocolo correspondiente las modalidades y orientaciones nuestra política de desarrollo.

Agrega durante la negociación se deberá mantener el respeto total a nuestra soberanía sobre los recursos naturales, en particular los energéticos, igualmente deberá tener en cuenta las disposiciones en materia de compras del sector público.

Dentro del marco general de las negociaciones, se buscará mantener la flexibilidad necesaria para el uso de los controles al comercio exterior en el contexto de la política actual de sustitución gradual del permiso previo por el arancel. Los productos que no podrán considerarse en la negociación son aquellos que afectan la seguridad nacional o la salud pública, y los productos agropecuarios sensibles a la economía nacional.

### 3.5 Sexto año de gobierno.

En el último informe de Gobierno de Miguel de la Madrid, se destacan los siguientes actos; en materia de Inversión Extranjera y Comercio Exterior:

En septiembre de 1987, la SHCP informa que BANCOMEXT y el EXIMBANK del Japón suscribieron un crédito por 240 millones de dólares para apoyar las exportaciones no petroleras de México, a través de FOMEX.

El 17 y 18 de noviembre de 1987, se celebró la X Reunión de la Comisión Económica Conjunta México-Japón en que se abordaron temas relativos al incremento y promoción del comercio bilateral, la cooperación, la transferencia de tecnología y la inversión directa japonesa en México.

El 3 de febrero de 1988 La Secretaría de Programación y Presupuesto informó que las relaciones comerciales de México con el exterior, durante 1987 dejaron un saldo favorable para el país de 8,434 millones de dólares, cantidad superior en 83.4% a las de 1986.

A principio del mismo mes se publicó en el Diario Oficial de la Federación el documento denominando "Resolución General que sistematiza y actualiza las Resoluciones Generales emitidas por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras," que tiene por objeto estimular las actividades de inversión -

extranjera ya establecida en el país, simplificar, trámites y procedimientos y definir un sistema de metas a la inversión foránea, otorgándose con ello mayor seguridad jurídica a los inversionistas nacionales y extranjeros.

El 5 de febrero de 1988, la SHCP informó que concluyó la primera fase de operación de canje de deuda pública externa mexicana por bonos nuevos, que tiene como objetivo que México pueda rescatar a su favor el descuento con el que se intercambia dicha deuda en los mercados financieros internacionales.

El 22 de febrero de 1988, el jefe de ejecutivos encabezó una reunión de evaluación de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, se destaca que entre 1983 y 1987 el capital foráneo invertido de manera directa en el país se multiplicó cinco veces.

El 3 de marzo de 1988, La SHCP informó que como resultado de la operación de subasta de bonos por deuda externa-realizada el 26 de febrero próximo pasado, en Nueva York, Estados Unidos, el gobierno mexicano logrará ahorros por 2,645 millones de dólares en capital e intereses, invirtiendo para ello únicamente 532 millones de dólares de sus reservas internacionales.

El 16 de marzo de 1988, La SHCP informó que el BANCO

NEXT bajó 10 puntos porcentuales de las tasas de interés aplicables a los financiamientos en moneda nacional para la pre-exportación.

El 22 de marzo de 1988, México y Costa Rica concretaron la reestructuración de la deuda que ese país tiene con México por alrededor de 90 millones de dólares.

El 23 de marzo de 1988, La SHCP suscribió un convenio con el gobierno de Japón para reestructurar la deuda que el sector público mexicano contrajo con diversos organismos financieros de ese país oriental y que asciende a 344 millones de dólares.

El 26 de mayo de 1988, México y Estados Unidos suscriben un convenio para prorrogar por tres años más, la vigencia del "Entendimiento sobre subsidios e impuestos compensatorios firmado en abril de 1985." Con ello se garantiza que los exportadores mexicanos seguirán gozando de las ventajas de llamada "Prueba de daño", al concurrir al mercado norteamericano hasta abril de 1991.

El 25 de julio de 1988, el primer mandatario encabezó la sesión solemne del Consejo Directivo de BANCOMEXT. Se destaca que en los últimos cinco años la balanza comercial del país registró un superávit estimado en 52,500 millones de dólares; que para 1988 el programa crediticio de este organismo



ascenderá a 18.4 billones de pesos y que las expectativas de - ventas del sector no petrolero podría llevar a los 12,00 mi- - llones de dólares para finales del presente año.

### 3.6 Situación actual.

El Gobierno de Miguel de la Madrid enfrentó los re - sultados acumulados de esta persistente política de simulación (de política ficción, no "de economía ficción" como se nos di - ce) y al mismo tiempo, el hecho de no poder continuarla por in - suficiencia de los recursos que ella requiere. La solución sim - ple que se ha seguido hasta ahora ha sido la de suspender la - "ficción", eliminando y reduciendo los subsidios al consumo y a los costos y con sucesivos recortes al gasto público median - te la disminución de su planta de personal, su ámbito indus - trial y la inversión pública.

Por lo que se refiere a los créditos, éstos se han - elevado, al igual que los impuestos al consumo y los derechos fiscales y limitando los aumentos salariales a porcentajes -- siempre abajo de los aumentos del costo de vida (33).

Por otra parte, la burguesía Industrial y Comercial,

---

33 Op. cit., pp. 74, 75.

a la que todos los incrementos de salarios, de insumos y de impuestos e intereses le sirven para piramidar sus utilidades, - los traslada al consumidor. (34).

Mientras estas conductas estatal y empresarial continúan, la mayoría se está dando cuenta que cada día es y será - siendo más pobre, lo cual ha creado un estado de incertidumbre en todo el país.

Por otra parte Benito Rey Romay opina con respecto a la Inversión Extranjera Directa que "Nos acosa por iniciativa propia, pero también es llamada a fortalecerse en la frontera norte y operar en todo el ámbito nacional. Se le estimula para que llegue a ser sustancial o predominante en el Comercio Exterior de México en manufacturas y en el empleo. Se le consiente y anima a comprar a los bancos extranjeros, por centavos, los dólares que empresas existentes les deben, para canjearlos por acciones y apoderarse de ellas o aumentar su participación. - Hay en esto un proceso de desnacionalización que empieza"(35). Sin embargo no ofrece muchas opciones a esta realidad, ya que en - virtud de la actual crisis, México necesita de este tipo de inversión, así como fortalecer sus instituciones educativas y de concientización social en una sociedad, en donde existe corrupción tanto a nivel gubernamental como a nivel empresarial y -

---

34 Idem.

35 Idem.

que ya es una forma de actuar y de ser, y contra lo cual se lucha.

## CAPITULO IV

INSTRUMENTOS JURIDICOS QUE ESTABLECEN EL REGIMEN DE  
REGULACION DE LA INVERSION EXTRANJERA1. BASES CONSTITUCIONALES, ARTICULOS: 25, 27 Y 73 FRAC. X,  
XVI Y XXIX.

Es indiscutible, que existe una interrelación entre estos tres artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los tres numerales antes señalados, están empapados de conceptos de Derecho Económico, en donde el Estado funciona como regulador o mediador entre los intereses individuales privados, y los intereses del colectivo. El artículo 25, no hizo sino condensar los principios económicos -- que ya se encontraban previamente establecidos en la Constitución General de la República. Fue una labor difícil tratar que en un solo artículo constitucional lo que es la Rectoría del Estado, el desarrollo nacional, el de soberanía de la Nación, el crecimiento económico y el de empleo, ya que todos estos - conceptos están imbibidos en cantidad de artículos de la Constitución Federal.

A continuación se señalan algunas ideas sobre estos conceptos:

- A) La Rectoría del Estado, es un término bastante - complejo, ya que el concepto de Estado, implica

un cuerpo organizativo, a través del cual se regula la vida colectiva. En un sentido amplio se le identifica como país, es decir, la unidad territorial que contiene una población sujeta a un determinado sistema de dominación jurídicamente organizado (1). Por lo que hace a Rectoría, ésta significa que la forma de organización social que el Estado representa, debe disponer de una supremacía de decisión en cuanto a los asuntos que se refieren al desarrollo nacional.

- B) Desarrollo Nacional.- se entiende según términos de la propia Constitución, como el "constante me joramiento económico, social y cultural del pueblo" (2). Desarrollo no es sólo el crecimiento económico o avance en algunas de las ramas de la producción o la tecnología, el Desarrollo Nacional implica el perfeccionar la vida de la colectividad y cubre las diver-as actividades naciona les (3).

---

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1985, p. 61.

2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 25.

3 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, co mentada, Op. cit., p. 62.

C) Soberanía de la Nación.- es la posibilidad efectiva de autodeterminarse, en un mundo interdependiente, que como concepto tradicional, éste no admite grados y por lo tanto se entiende con carácter absoluto. Sin embargo, cabe señalar que esta nunca es plena, ya que dependerá su fortaleza en la medida que cada Estado pueda tomar decisiones con el mínimo grado de presión o influencia externa. De ahí que en este artículo constitucional se hable del fortalecimiento de la Soberanía Nacional, y que éste se logrará "con el aprovechamiento por parte de los mexicanos de sus propios recursos naturales, la preservación de la riqueza generada por el país; el afianzamiento de la cultura nacional; la capacidad de proporcionar a todos, los satisfactores básicos; el desarrollo de tecnología propia, y en general toda medida que tienda a permitir que efectivamente las decisiones que afectan a México se tomen con el menor número de interferencias extranjeras" (4).

D) Crecimiento económico y el empleo.- estos dos conceptos, parecen no ir muy de la mano en la

---

4 Ibid., p. 63.

economía de los países avanzados, ya que estos - al obtener tecnologías altamente sofisticadas, - implican el desplazamiento de mano de obra. En - tre más adelante la ciencia y la tecnología me - nos necesaria es la utilización de personal en - las empresas, ya que esto implica mayores gastos y por ende menores ganancias. Situación que no - fomenta el empleo, al contrario, se crea un desa - rrollo desequilibrado que concentra la riqueza - en pocas manos y que va en contra del principio consagrado en la Carta Magna "la más justa dis - tribución del ingreso y la riqueza" (5). El Esta - do está en favor de aquel tipo de tecnología que le permite emplear la abundante mano de obra que existe en México, y que permite un desarrollo so - cial más armónico y equilibrado en este país.

Este artículo, principalmente sustenta lo que es el Derecho Económico en México, que es un país latinoamericano y como otras Repúblicas latinoamericanas tuvieron que modificar, sus modelos constitucionales que fueron copias de los Estados Unidos de América o Francia, donde impera el Estado liberal, - que sin embargo, ha tenido sus repercusiones negativas debido,

---

5 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - Art. 25.

por mencionar un ejemplo, a la crisis económica de 1929, que hizo que se reforzara el incipiente intervencionismo de Estado en la economía.

México, con la primera revolución social del siglo XX, forjó vigorosamente el concepto del Derecho Social, como ejemplo se puede citar la Expropiación Petrolera en 1938, acto éste que tuvo sus repercusiones en otros países, como Argentina, que en 1946, organizó sus exportaciones como monopolio estatal, y Venezuela estableció la paridad de los beneficios entre empresas petroleras y el estado fijando las normas relativas. En 1949, Argentina introdujo el concepto de propiedad como función social.

Estos son algunos ejemplos aislados del ámbito nacional. En la amplitud regional de América Latina, se puede mencionar que en 1961 se declaró en la Carta de Punta del Este, la planeación como instrumento eficaz para el desarrollo económico de los países integrantes en ésta. Este fue el precedente de la formación de un sistema jurídico propiamente latinoamericano. Más adelante en 1971, apareció el Grupo Andino, después la declaración sobre un Nuevo Orden Económico Internacional en 1974, el establecimiento del S.E.L.A. en 1975, que tuvo por objeto promover la cooperación intrarregional, con el fin de acelerar el desarrollo económico y social de sus miembros, todos estos acontecimientos dieron una tónica al Derecho Económico latinoamericano, con acciones regionales comunes para:



La programación industrial, la creación de empresas multinacionales, el control de las inversiones extranjeras, el desarrollo tecnológico común y la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo entre los diversos países latinoamericanos.

Se le es considerado a México, como el pionero en el Derecho Económico por lo que hace a los países en vías de desarrollo (6).

A partir de la Constitución de 1917, y principalmente en su artículo 27, se establecieron una serie de disposiciones en relación con la propiedad inmueble del extranjero.

En la fracción I del mencionado artículo se determina lo siguiente:

"Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas y aguas. El estado podrá conceder el mismo derecho a extranjeros, siempre que convengán 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.-

---

6 Rangel Couto Hugo, "El Derecho Económico", Editorial Porrúa S.A., México 1972, pp. 66, 67, 68.

bajo la pena, en caso de faltar el convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubieran adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y -aguas".

De esta disposición se deduce que: el estado mexicano puede otorgar el dominio a extranjeros sobre tierras, aguas y sus accesiones; que se les podrá otorgar concesiones a los extranjeros sobre los mencionados bienes se sujetará el otorgamiento a extranjeros del dominio o concesiones sobre estos bienes a:

- a) Que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto a estos bienes.
- b) A no invocar por lo que toca a esos bienes, la protección de sus gobiernos; en caso contrario, los perderán en beneficio de la nación (cláusula Calvo).
- c) Dentro de la zona de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, - existe absoluta prohibición para que adquieran el dominio sobre los referidos bienes (zona prohibida) (7).

La primera parte de la fracción 1a. del artículo 27 constitucional, es donde está consagrada la cláusula Calvo, - misma que no solo se aplica en México a los extranjeros en relación con la propiedad de bienes raíces; de acuerdo con otros ordenamientos jurídicos y disposiciones legales, también se aplican toda clase de derecho que puedan tener en México ya - sea como persona física o moral o a través de su participación en sociedades mexicanas (8).

Por su parte, César Sepúlveda señala, con respecto a las actitudes de los países poderosos por la interposición de esta cláusula; "la experiencia internacional en la época moderna permite a los Estados poderosos el uso de fórmulas de presión más eficaces, como son las medidas económicas (9).

Respecto a la restricción de zona prohibida antes - aludida se destaca que esta disposición, tiene sus antecedentes más remotos en la Constitución de 1917, como se aprecia en el capítulo histórico de este trabajo, que señala como en 1847 se perdió más de la mitad del territorio nacional, el objetivo de esta cláusula es pues, la protección y conservación de la -

---

8 Vázquez Tercero Héctor, Op. cit., p. 112.

9 Sepúlveda César, citado por Arellano García Carlos en - Idem.

soberanía e integridad territorial de la nación. A esta cláusula, se le conoce como Cláusula de la Zona Prohibida (10).

Esta misma disposición, se le aplica a las sociedades extranjeras a las cuales se les prohíbe la adquisición del dominio directo sobre las tierras y aguas en las zonas antes mencionadas. Dentro del sistema jurídico mexicano, se tienen sus antecedentes más remotos en las Leyes del 11 de marzo de 1842 y la de febrero de 1856, que prohibieron a los extranjeros la adquisición de terrenos situados en una zona distante de veinte leguas de las costas y de las fronteras (11).

Algunos autores consideran que esta disposición en la actualidad ya es obsoleta. Por ejemplo Vera Estañol hace la siguiente anotación: "este precepto constitucional, prefiere mantener estériles cuatro décimas partes del territorio nacional, y hambrientos y desnudos a quince millones de habitantes" (12).

Por su parte, Alfredo B Cuéllar, señala sobre este mismo punto, las siguientes cifras: "la línea divisoria del norte tiene una extensión de 2727 kilómetros, de los cuales corresponden 3428 a la extensa Península de la Baja California."

---

10 Vázquez Tercero Héctor, Op. cit., pp. 112, 113.

11 Méndez Silva Ricardo, Op. cit., pp. 91, 92.

12 Ibid., p. 92.

Con estos datos, llegamos a la conclusión: tenemos un total de 379,700 kilómetros cuadrados en las costas o sea un total de - 45,32 % del territorio nacional en el que por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas" (13).

Por su parte Carlos Arellano García, sugiere que se debería de establecer, en el propio precepto constitucional, - la inexistencia jurídica de cualquier acto que tuviera como - fin producir la infracción a este precepto. El mismo agrega - que, desde el punto de vista de la técnica jurídica, no habría ningún tipo de impedimento para establecer este tipo de san- - ción, él cree que es conveniente para evitar la más remota posibilidad de discusión, sobre algún acto violatorio a esta dis- posición, asimismo considera la más perfecta de las sanciones - (14).

Es de señalarse, que la prohibición del artículo 27 constitucional, con referencia a las zonas prohibidas, se ha - atemperado, con las autorizaciones que ha concedido la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución de fideicomisos en favor de extranjeros dentro de las señaladas zonas, - siempre y cuando la institución fiduciaria demuestre que sus -

---

13 Alfredo B. Cuellar, citado por Méndez Silva Ricardo, - -  
Ibid., p. 92.

14 Arellano García Carlos, Op. cit., p. 438.

estatutos sociales están de acuerdo al Decreto del 30 de Diciembre de 1965 (15).

Como puntos de vista importantes que señala Arellano - García, se mencionan los siguientes:

- a) "De levantarse la restricción, la afluencia de capitales extranjeros encauzados a la especulación comercial sobre inmuebles, no se haría esperar. Las franjas fronterizas en particular recibirán el impacto expansionista de compradores extranjeros e indirectamente se perjudicarían los intereses de los nacionales que verían subir el valor de los inmuebles y contarían con menor capacidad adquisitiva para adquirir éstos.
- b) Sabido es, que no obstante que existe esta prohibición, hay nacionales que facilitan sus nombres para la adquisición de bienes inmuebles en zonas prohibidas, por lo que el autor juzga que no es conveniente la eliminación de esta restricción ni su reducción.
- c) Podría sugerirse la meditación sobre el uso y disfrute de tierras en la zona prohibida por extranjeros pero, se estima que la prohibición no

conviene que desaparezca ya que los mexicanos, - son vecinos de un país, cuyos nacionales tienen una gran capacidad económica para la adquisición de bienes raíces (16).

Sobre todo, el artículo 27 establece el régimen de - propiedad mexicano, del cual depende, en última instancia el - concreto modo de ser del sistema económico y asimismo la orga- nización social.

Este artículo, constituye un régimen de propiedad de tipo triangular, en razón de la persona o entidad a quien se - imputa "la cosa", propiedad pública, propiedad privada y pro- piedad social. En este régimen, se determina el carácter mixto de la economía mexicana que ha sido ratificado expresamente - por el modificado artículo 25 de la Constitución (17).

Bajo la Constitución promulgada en 1917, la propie- dad privada ha perdido su sentido individualista heredado del Código Napoleónico y la ha reconocido como un derecho público subjetivo limitado por el interés colectivo (18).

La Suprema Corte de Justicia en jurisprudencia fir -

---

16 Ibid., p. 441.

17 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Co- mentada, Op. cit., p. 73.

18 Ibid., p. 74.

me, ha declarado que: "por modalidad a la propiedad privada debe entenderse el establecimiento de una nueva norma jurídica - de carácter general y permanente que modifique esencialmente - la forma de ese derecho" (19).

Por lo que respecta a la propiedad pública, cabe mencionar las causas que originaron ésta:

El régimen constitucional del subsuelo encuentra sus raíces en la Revolución de 1910 y en los motivos que la propiciaron. Como se recordará, México había perdido prácticamente las riquezas del subsuelo petrolero y minero. Durante la época del General Díaz, las industrias mineras y petroleras fueron desarrolladas exclusivamente por el capital extranjero. El 25 de noviembre de 1909, se declaró que eran de la propiedad exclusiva del dueño, del suelo, los criaderos o depósitos de combustibles minerales (20).

Son por estos motivos, que en la Constitución de 1917 se declararon dos principios fundamentales en esta materia: el dominio directo de la nación sobre todas las sustancias minerales que es inalienable e imprescriptible, y por otra parte, el principio por el que se sujeta el régimen de concesión de explotación de tales sustancias por los particu-

---

19 Ibid., p. 75.

20 Ibid., p. 76.



lares, bajo la condición de establecer trabajos regulares de explotación, sin embargo, en el año de 1940, se reformó el artículo 27 con motivo de la Expropiación Petrolera, y se adicionó este numeral para declarar en materia de petróleo, que la nación llevaría a cabo su explotación.

Por otra parte, en materia de aguas, en los párrafos 5o. y 6o. relacionados con el párrafo 1o. de este artículo, se establece el régimen fundamental de aguas propiedad de la Nación, que si bien le pertenecen originariamente, no son susceptibles de constituir propiedad privada por contar con las ya mencionadas características de inalienabilidad e imprescriptibilidad (21).

La explotación, el uso y aprovechamiento de estas aguas por particulares, requiere concesión del ejecutivo de la Unión, misma que está determinada a cumplir ciertos requisitos y condiciones, no obstante si se trata de generación de energía eléctrica, destinada al servicio público, dicha explotación corresponde exclusivamente a la Nación (22).

Esta Constitución, no incluyó ninguna referencia en materia de energía eléctrica cuando originalmente se había pro

---

21 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27.

22 Méndez Silva Ricardo, Op. cit., pp. 99, 100.

mulgado, hasta el año de 1932 fue cuando el presidente de la República solicitó al Congreso la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 73 fracción 10a. por virtud de la cual se le concedía al Congreso de la Unión, facultad para legislar sobre energía eléctrica. La reforma a esta disposición constitucional, fue retardada, siendo aprobada en diciembre de 1933 y promulgada el 10 de enero de 1934. Respecto a esta materia al igual que a la explotación petrolera, se han hecho las anotaciones más importantes en el capítulo Histórico de este trabajo.

Se realizaron importantes reformas a la Constitución en materia de planeación mismas que fueron aprobadas por el Constituyente Permanente y publicadas en el Diario Oficial de la Nación el 3 de febrero de 1983. Entre estos nuevos preceptos está el ya mencionado artículo 25 con su nuevo texto y la fracción X, XVI y XXIX incisos d, e y f del artículo 73 de la Constitución Federal:

- d) Este dice a la letra: "el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social.
- e) Para expedir leyes, para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción

suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

- f) Para expedir leyes tendientes a la promoción de la Inversión Mexicana, la regulación de la Inversión Extranjera, la transferencia de tecnología, la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional" (23).

Antes de que se hicieran estas reformas el artículo 73 fracción XXIX, principalmente en su inciso f, se había negado la constitucionalidad de la legislación sobre Inversiones Extranjeras, porque a los extranjeros correspondía una situación de igualdad ante la Ley, según dispone el primer artículo de la Constitución Federal, a menos que en ellas se establezcan expresamente limitaciones, y además porque solo correspondía al Congreso de la Unión legislar sobre el Derecho Privado Mercantil, y no sobre las llamadas Inversiones Directas.

Jorge Barrera Graf, discentía sobre este punto de vista. El principio de igualdad ante la Ley que deriva del artículo 10. constitucional, significa que en ausencia de disposiciones legales restrictivas, que provengan del constituyente (la Constitución y sus reformas), o del Congreso Federal, y so

---

23 Serra Rojas Andrés, Op. cit., p. 363.

lo de él, como lo señala el artículo 73, fracción XVI, de la propia Constitución, donde los extranjeros gozan de los mismos derechos y están sujetos a las mismas obligaciones que los mexicanos, muestra la facultad que tiene el Congreso para reglamentar la condición jurídica de extranjeros y es por esto, que el Congreso de la Unión y no las legislaturas estatales, es el único que puede dictar leyes que condicionen o restrinjan el estatus jurídico del extranjero en el país.

Por lo que hacía el argumento de que el legislador de la Unión solo podía dictar normas en Derecho Privado Mercantil, y que por tanto carecía de facultades para legislar sobre Inversiones Nacionales o Extranjeras, en cuanto que estas formaban parte de un Derecho Público de Comercio, Jorge Barrera Graf considera que dicho argumento no podía sostenerse seriamente, ya que no existía base alguna para limitar el alcance de la facultad que la fracción X del artículo 73 de la Constitución otorgaba al Congreso de la Unión para legislar en materia de comercio ni para distinguir un Derecho Público de un Privado del Comercio, ambos forman parte del Derecho Mercantil, que aún se considera que forma parte del Derecho Privado, sin embargo, cada vez hay más participación en el comercio por parte del Estado y por lo tanto se ha dado origen a un nuevo Derecho Económico (24).

---

24 Barrera Graf Jorge, "Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México", UNAM, México 1981.

Independientemente de estas consideraciones que hacía Jorge Barrera Graf para fundar constitucionalmente las facultades del Congreso Federal para legislar en materia de Inversiones Extranjeras, se pensó conveniente agregar el inciso f a la fracción XXIX del artículo 73 constitucional, para evitar cualquier tipo de discusión respecto a esta facultad concedida al Congreso de la Unión.

## 2. LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y SU REGLAMENTO.

El Presidente Alvaro Obregón publicó el 6 de febrero de 1922 un antecedente a la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en un decreto que dice a la letra:

"Entre tanto, el Poder Legislativo dicta la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional, no serán inquietados los extranjeros que esten en posesión de esta clase de terrenos (terrenos en zona prohibida), pendientes de titulación- (25).

A esta ley también se le conoce, como la Ley Orgánica de las Fracciones I y IV del artículo 27 constitucional, - misma que fue promulgada por Plutarco Elías Calles y publicada en el Diario Oficial de la Nación el 21 de enero de 1926, así como su reglamento.

---

25 Ibid., p. 12.

La citada Ley Orgánica, se compone de diez artículos dispositivos y uno transitorio, de los cuales se analizarán so lo los más importantes.

En esta Ley Orgánica, además de que se reglamenta la prohibición constitucional impuesta a extranjeros para la adquisición de tierras y aguas en zonas prohibidas, o de ser socios de sociedades mexicanas, que tengan u obtengan el dominio de las tierras, aguas o sus accesiones, o concesiones de exportación de minas, aguas o combustibles minerales en el territorio de la República, a que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, en adelante, los términos de la cláusula Calvo, consagrada en este ordenamiento jurídico en su artículo 2o., donde se prohíbe que en sociedades mexicanas que posean - fondos rústicos con fines agrícolas, "cuando....quede en ma - nos de extranjeros un 50% o más del interés total de la sociedad" (26) (Art. 3o.), y dispone el artículo 6o. que "cuando alguna persona extranjera tenga que adquirir por herencia dere - chos cuya adquisición estuviera prohibida a extranjeros por la ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores dará el permiso pa - ra que se haga la adjudicación..." (27).

El mismo artículo 6o. agrega, "en caso de que alguna

---

26 Ley Orgánica de las fracciones I y IV del artículo 27 - - constitucional, Artículo 3.

27 Ibid., Artículo 6o.

persona extranjera tenga que adjudicarse en virtud de derecho preexistente adquirido de buena fe un derecho de los que están prohibidos por la ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá dar el permiso para tal adjudicación" (28). En estos dos casos, el permiso se otorgará con la condición de transmitir - los derechos de que se trata una persona capacitada conforme a la ley, dentro de un plazo de cinco años.

Leonel Péreznieto, hace algunos comentarios respecto a algunos artículos más importantes de esta ley. El señala que: "el principio establecido en la fracción I del artículo 27 - - constitucional, (referido también en el artículo 2 de esta - - ley), se hace extensivo a la adquisición de una parte o partes en las sociedades mexicanas; estableciéndose, además el principio de renuncia de la protección diplomática respecto de los - bienes adquiridos, lo cual viene a consagrar, dentro de nues - tro ordenamiento, la.....Cláusula Calvo" (29).

Respecto al artículo 60. de la ley, este jurista seña<sup>la</sup>, que esta disposición que "es una excepción al principio de que los extranjeros no tienen capacidad para adquirir bie<sup>nes</sup> inmuebles dentro de la zona prohibida" (30). En el primer

---

28 Péreznieto Castro Leonel, Op. cit., p. 104.

29 Idem.

30 Idem.

caso de ese artículo, se busca evitar que por falta de reciprocidad internacional, un legislador o juez extranjero puedan prohibir que un mexicano adquiriera bienes por herencia en el extranjero. Y en el segundo caso, se pretendió que la ley no tuviera efectos retroactivos en perjuicio de extranjeros que detentaban algún derecho preexistente.

El 29 de marzo de 1926, entró en vigor el reglamento de la Ley Orgánica de la fracción I y IV del Artículo 27 Constitucional.

El artículo 2º de este ordenamiento jurídico, establece la obligación de transcribir, en toda escritura pública de sociedades o asociaciones, que esten en posibilidad de admitir socios extranjeros la cláusula Calvo, mientras que el artículo 8º de este reglamento establece, que se prohíbe terminantemente que las sociedades mexicanas que pretendan adquirir bienes inmuebles dentro de la zona prohibida admitan socios extranjeros.

Por otra parte, el artículo 7º del reglamento, limita hasta el 49% la participación de extranjeros en sociedades mexicanas, para la adquisición de fincas rústicas con fines agrícolas.

Del análisis de la fracción I del artículo 27 Constitucional, junto con su ley reglamentaria y su reglamento, se -



concluye que la Cláusula Calvo es un elemento muy importante.

Por otra parte si a los ordenamientos legales antes mencionados se le incluye la Ley de Inversión Extranjera, otra disposición importante que se destaca es, que los socios extranjeros en sociedades con fines agrícolas, deben tener una participación menor al 50% (artículo 7º del Reglamento 3º y 5º párrafo 2º y 8º párrafo 1o. de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera).

También se señala la necesaria intervención de la Secretaría de Relaciones, para constituir sociedades con las finalidades indicadas en los artículos 2o. y 8o., para controlar la adquisición de derechos por extranjeros (artículo 7o. de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional) y, en fin para otorgarles permisos en casos de herencias y adjudicaciones en juicios, de bienes o derechos vedados (31).

### 3. ANALISIS DE LOS DECRETOS DE 1942, 1944 Y 1945.

No obstante, se hizo referencia a estos Decretos, en el capítulo de Antecedentes Históricos de la Inversión Extranjera en México, en este, se va a hacer un pequeño análisis, para destacar los puntos más importantes y las consecuencias que hasta estos días tuvieron estos Decretos.

---

31 Barrera Graf Jorge, Op. cit., p. 13.

Durante el tiempo en que estuvo en vigor la suspensión de garantías decretadas el 10. de junio de 1942, los extranjeros y las sociedades mexicanas que tuvieran o pudieran tener socios extranjeros, solo podrian mediante permiso que previamente y en cada caso otorgara la Secretaría de Relaciones Exteriores:

1. Obtener negociaciones o empresas, o el control de ellas, de las ya existentes en México, que se dedicaran a cualquier actividad industrial, ganadera, forestal, de compra-venta, o de explotación, con cualquier propósito, de bienes inmuebles, rústicos o urbanos, o para fraccionar y urbanizar los referidos inmuebles.
2. Obtener bienes inmuebles que estuvieran destinados a cualquiera de las actividades destinadas en el inciso número uno.
3. Obtener bienes raíces, ya fueran urbanos o rústicos, en cualquiera que fuera la actividad a que se destinacen.
4. Obtener el dominio de tierras, aguas y sus accesorios a que se refiere la fracción I del artículo 27 Constitucional.
5. Obtener concesiones de minas, aguas o combusti -

bles minerales, que fueran permitidos por la Legislación Ordinaria (32).

De la misma manera fueron asimilados a las adquisiciones a que se refieren los incisos 1, 2, 3 y 4 antes señalados, el arrendamiento por más de diez años, y los acuerdos o contratos de fideicomiso en que el fideicomisario fuera extranjero o sociedad mexicana que tuviera o pudiera tener socios extranjeros (33).

En dicho Decreto, también se puntualizó que era necesario el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores:

- a) Para la constitución de sociedades mexicanas que tuvieran o pudieran tener socios extranjeros.
- b) Para la concertación de operaciones de venta de acciones o de parte de interés por virtud de las cuales pasará a socios extranjeros el control de una empresa.
- c) Este mismo Decreto le otorgó la facultad de negar, conceder o condicionar los permisos a que se refieren los casos anteriores, según se esti

---

32 Ramos Garza Oscar, Op. cit., p. 15.

33 Idem.

para que con su otorgamiento se contrariaran o no las finalidades consagradas por el Decreto.

(34).

Todas estas especificaciones, antes mencionadas corresponden al Decreto de 1944, mismo que fue motivo de muchas controversias respecto al tiempo al cual estuvo en vigor, ya que se complicó debido a que el 28 de diciembre de 1945 apareció en el Diario Oficial de la Federación, que estableció lo siguiente:

- a) A partir del 1o. de octubre de 1945 quedaba levantada la suspensión de garantías decretada el 1o. de junio de 1942, y por lo tanto, se restablecía el orden constitucional en toda su plenitud.
- b) Dejaba sin efecto, todas las disposiciones expedidas por el Ejecutivo en el ejercicio de la facultad que le otorgaba el Decreto de 1o. de junio de 1942.
- c) Se ratificaba y permanecían vigentes las disposiciones expedidas con vigencia limitadas al estado de emergencia, o aquellas cuyo texto aparecía declarando que se basaban en la suspensión de alguna garantía individuales (art. 5).

- d) Se ratificaban con carácter de leyes las disposiciones expedidas por el Presidente de la República durante la emergencia y relacionadas con la intervención del Estado en la vida económica, estando encomendado su cumplimiento a la dependencia federal competente y en los términos de la Ley de Secretarías de Estado y de la Ley Orgánica del gobierno del Distrito Federal (art. 60.) (35).

Arellano García, señala lo siguiente: "es verdad, - que inicialmente el referido Decreto tuvo una vigencia transitoria limitada al tiempo en que permaneciera en vigor la suspensión de garantías decretada el 10. de junio de 1942, pero, no menos cierto es que esa vigencia transitoria se prolongó - en virtud del Decreto que levantó la suspensión de garantía - en general pero que, en particular ratificó la continuidad de vigencia del Decreto de 1944. Consecuentemente, nosotros nos inclinamos por sostener la vigencia de: Decreto de 1944" (36).

Por su parte el gobierno de México, también ha considerado que hasta antes de la vigencia de la Ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera -

---

35 Ibid., pp. 15, 16.

36 Arellano García Carlos, Op. cit., p. 451.

el Decreto de 1944 antes señalado, estuvo en vigor.

Algunos inconformes, presentaron amparos solicitando se declarara inconstitucional el Decreto de 29 de junio de 1944 alegando principalmente lo siguiente:

- a) Que era transitoria la naturaleza del Decreto, que tuvo validez durante el tiempo que permaneció en vigor la suspensión de garantías individuales el 10. de junio de 1942, pero que su vigencia se terminó al levantarse la misma el 10. de octubre de 1945, publicado en el Diario Oficial el 28 de diciembre del mismo año restableciendo en toda su plenitud el orden constitucional.
- b) Que el Decreto en cuestión contenía violaciones a la garantía de libertad de industria y comercio y contratación establecidas por el artículo 4o. Constitucional.
- c) Que haciendo un análisis de los artículos 6o. - 8o. y 16o. de la Ley de Secretarías de Departamentos de Estado en vigor antes de la Ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera, se concluía que era la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Industria y Comercio (hoy Secreta -

ría de Comercio y Fomento Industrial), y la Secretaría de la Presidencia, (hoy de Programación y Presupuesto), las encargadas de planear y de regular la intervención del Estado en la vida económica del país sin que la Secretaría de Relaciones Exteriores dada su naturaleza y atribuciones, tuviera que ver con el desarrollo económico de este país (37).

Un juzgado de Distrito, dictó resoluciones que fueron confirmadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que el multirreferido Decreto de 1944 publicado en el Diario Oficial de la Federación, fue meramente transitorio y constricto al tiempo en que permaneció en vigor la suspensión de garantías decretada el 10. de junio de 1942 por lo que resultaba indudable que su aplicación por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores violaba la garantía de legalidad establecida en los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República al imponer limitaciones notoriamente improcedentes basadas en un Decreto derogado.

Dichas resoluciones obran en el amparo 1149/61 presentado ante el C. Juez 2o. de Distrito del Distrito Federal en materia administrativa promovido por Química Industrial de

---

37 Ramos Garza Oscar, Op. cit., p. 16.

Monterrey, S.A., y confirmado por ejecutoria de la Suprema -- Corte de Justicia de la Nación, el 20 de septiembre de 1962 -- en el toca 507/62. Resoluciones similares obran en el amparo 3596/64 promovido en el mismo juzgado por Playtex de México -- S.A., confirmado por ejecutoria de la Corte de fecha 9 de septiembre de 1964 en el toca 1612/64 (38).

Debido a consideraciones de orden político, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no ha resuelto ningún otro amparo en cualquier sentido respecto de este Decreto. -- Cuando se ha presentado algún amparo en contra del Decreto, -- la Secretaría de Relaciones Exteriores ha optado por llegar a un acuerdo con los particulares con el propósito de obtener a cambio el desistimiento respectivo.

La Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera, establece en su artículo 5o. transitorio: que se derogan todas las disposiciones legales o reglamentarias que se opongan a esta ley (39).

De acuerdo con una consulta realizada por Oscar -- Ramos Garza, a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, este Decreto quedo abolido a partir del 8 de

---

38 Ibid.. p. 18.

39 Idem.



mayo de 1973, en todas aquellas disposiciones que fueron sustituidas por las de dicha ley, de tal suerte que la aplicación simultánea de estos dos instrumentos jurídicos resulta incompatible (40).

#### 4. LA COMISION MIXTA INTERSECRETARIAL Y LAS NORMAS APLICABLES AL CAPITAL EXTRANJERO.

Con el propósito de que se coordinaran, la aplicación de los diversos ordenamientos legales aplicables a la Inversión de capitales nacionales y extranjeros, en el Diario Oficial de la Federación de 23 de junio de 1947 fue publicado un acuerdo para la creación de la Comisión Mixta Intersecretarial.

Esta Comisión se había integrado por siete miembros, un representante de la presidencia de la República, uno de la Secretaría de Gobernación, uno de la Secretaría de Relaciones Exteriores, uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, uno de la Secretaría de Economía (hoy Secretaría de Comercio y Fomento Industrial), y uno de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (hoy Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos). El 7o. miembro de este órgano, fue un representante de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (hoy Secretaría de Comunicaciones y Transportes), que fue incluido por acuerdo

do presidencial el 10. de diciembre de 1949, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de abril de 1950 (41).

Esta comisión fue presidida por el representante del Ejecutivo de la Unión. La Comisión tenía por obligación la de comunicar cada tres meses o antes, a las secretarías participantes de la misma, las normas generales que habrían de seguirse en la aplicación de los siguientes capítulos y leyes con respecto de la Inversión de Capitales Extranjeros en la República Mexicana:

- 1) Artículo 2, 87 y 88 de la Ley de Población.
- 2) Ley Orgánica de la fracción I y IV del artículo 27 Constitucional y el reglamento de ésta.
- 3) Ley de Nacionalidad y Naturalización así como el Decreto de 29 de junio de 1944 para adquirir bienes por extranjeros y por sociedades mexicanas que tuviesen socios extranjeros.
- 4) Código de Comercio
- 5) Artículo 251 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.
- 6) Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia Federal.

La Comisión Mixta Intersecretarial tuvo por objeto principal: coordinar, entre las diversas dependencias del Ejecutivo Federal, la política a seguir para el desarrollo econó-

---

41 Ibid., p. 20, Arellano García Carlos, Op. cit., p. 452.

mico de México en relación con la inversión armónica de capitales nacionales y foráneos. También logran que el control - que le concedían las diferentes secretarías se ejerciera en - concordancia con un criterio uniforme. Asimismo, el estudio - sistemático y constante y la resolución correcta al problema que a cada secretaría de Estado correspondía de acuerdo con - los artículos y leyes previamente señalados (42).

La Comisión tuvo como función, mantener un equili - brio adecuado y justo entre el capital nacional y el extranje ro en las inversiones que se efectuaran en México.

A continuación se hacen notar algunos comentarios - esgrimidos en el libro de Oscar Ramos Garza, "México ante la Inversión Extranjera, Legislación Política y Practicas".

- a) La Comisión no se reunía periódicamente y en - consecuencia, no se comunicaban cada tres meses, las normas que habían de seguirse, no había una reglamentación interna o de funcionamiento de - la Comisión.
- b) No existió un procedimiento para que los parti - culares pudiesen acercarse a preguntar algún - punto de vista a la Comisión.

---

42 Ramos Garza Oscar, *Ibid.*, pp. 21, 22 y Arellano García Carlos, *idem*.

c) La Secretaría de Relaciones Exteriores, misma - que estaba encargada de aplicar algunas de las normas que dictó la Comisión Mixta Intersecretarial a través de los permisos que consiguió para la constitución de sociedades limitando las actividades a los porcentajes de capital a la - Inversión Extranjera, no había unificado algún criterio existente ni la aplicación de las limitaciones surgidas de la Comisión, se había autoreservado la facultad de aumentar las limitaciones a otros campos de actividad o condicionar la inversión foránea al cumplimiento de requisitos diversos superando las facultades discrecionales que le concedía el artículo 3o. del Decreto de 29 de junio de 1944, en el supuesto de que dicho Decreto se encontrara en vigor y - la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

Esta Comisión de hecho solo funcionó hasta 1953. De ese año hasta 1974 no se había reunido ni dictado norma alguna. En la actualidad dicha Comisión ha sido sustituida por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras que fue creada - por la Ley para promover la Inversión Extranjera y Regular la Extranjera (43).

---

43 Ramos Garza Oscar, Ibid., pp. 21, 22.

## CAPITULO V

LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS  
Y LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA REGULADA POR  
LA LEY DE INVERSION EXTRANJERA

## I. COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

Esta Comisión, de acuerdo a la ley, se encuentra integrada por los titulares de las Secretarías de Gobernación, - Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Comercio y Fomento Industrial, Trabajo y Previsión Social y por la Secretaría de Programación y Presupuesto. Los titulares de éstas, - serán los subsecretarios que cada uno de ellos designen. Esta Comisión, sesiona cuando menos una vez al mes y sus sesiones - son presididas rotativamente conforme al orden que se enuncia en el párrafo superior por el titular que se encuentre presente de los mencionados anteriormente (1).

Las atribuciones de la Comisión Nacional de Inver- - siones Extranjeras son:

- a) Resolver en los términos del artículo 5o. de la ley, para aumentar o disminuir el porcentaje en que podrá participar la Inversión Foránea en las

---

1 Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Ex- - tranjera, D.O de la Federación, 9 de marzo de 1973.

- 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 cuales se recibirá la referida inversión.
- b) Resolver los porcentajes y condiciones conforme a los cuales se recibirá la Inversión Extranjera en aquellos casos concretos que por circunstancias particulares que en ellos concurren, ameriten un tratamiento especial.
- c) Resolver sobre la Inversión Extranjera que se pretenda efectuar en empresas establecidas o por establecerse en la República Mexicana, o en nuevos establecimientos.
- d) Resolver sobre la participación de la Inversión Extranjera existente en México, en nuevos campos de actividad económica o nuevas líneas de productos.
- e) Ser órgano de consulta obligatoria en materia de Inversiones Extranjeras para las dependencias del Ejecutivo Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones fiduciarias de los fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal o por los gobiernos de las entidades federativas y para la Comisión Nacional de Valores.

- f) Establecer los criterios y requisitos para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre Inversiones Extranjeras.
- g) 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 foráneas.
- h) Someter a la consideración del Ejecutivo Federal proyectos legislativos y reglamentarios, así como medidas administrativas en materia de inversiones Extranjeras.
- i) Las demás que conceda esta ley (2).

De lo anterior se puede deducir, que esta Comisión tiene facultades de tipo consultivo, reglamentarias y coordinadoras. De acuerdo con lo que señala Jorge Barrera Graf, la Comisión tiene facultades tanto de creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas generales, función ésta que es propiamente legislativa, como funciones que son propiamente administrativas, para resolver situaciones jurídicas particulares vinculadas o discrecionales e inclusive de actos materiales (3).

---

2 Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera, *Ibid.*, artículo 12.

3 Barrera Graf Jorge, *Op. cit.*, p. 161.

Barrera Graf, hace la aclaración de que las Resoluciones Generales así como las especiales, no pueden considerarse como disposiciones reglamentarias, como sí lo es en cambio el Reglamento del Registro de Inversiones Extranjeras, debido a que no se dictan por el Ejecutivo de la Unión, y no están fundadas en la fracción I del artículo 89 de la Constitución (4).

## 2. CLASIFICACION DE SUS RESOLUCIONES.

Hasta el año de 1981, la Comisión había dictado 16 Resoluciones Generales y de alcances diferentes. Se acuerda que éstas se clasifiquen para destacar su naturaleza normativa, reglamentaria o simplemente interpretativa. Unas tienen el carácter y contenido de ley, ya que sus disposiciones son generales abstractas e indeterminadas; otras son disposiciones reglamentarias de la Ley de Inversiones, por lo que tienen la finalidad de proveer a la exacta observancia de la ley y a su aplicación (artículo 89, fracción I de la Constitución). Finalmente se mencionan las interpretativas de disposiciones de la ley o del Reglamento del Registro de Inversiones Extranjeras (5).

Recientemente con fecha 24 de noviembre de 1987, se

---

4 Cfr. Barrera Graf Jorge, Ibid., pp. 166, 167.

5 Idem.



dictó la Resolución General que sistematiza y actualiza las Resoluciones Generales emitidas por la Comisión Nacional de In - versiones Extranjeras. En su capítulo de artículos (6) transitorios, en el segundo, se abrogaron las Resoluciones Generales emitidas por esta Comisión de la número 1 a la 15 que fueron - publicadas en el Diario Oficial de la Federación de noviembre de 1975 a septiembre de 1986.

En su artículo 3<sup>o</sup> transitorio, esta Resolución General señaló que quedaban como partes integrantes de ésta, los - catálogos de "nuevas líneas de productos" y "nuevos campos de actividad económica" que fueron incluidos como anexos 1 y 2 de la Resolución General número 16, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de septiembre de 1977.

La Comisión, según la Ley de Inversión Extranjera y su Reglamento, está facultada para dictar Resoluciones Generales y Resoluciones Específicas. Sin embargo, la ley no es muy precisa respecto de unas y otras. En el artículo 16 de la ley, se alude a las Resoluciones Generales, cuando señala los críterios generales que establece la Comisión, y en el artículo 12, se fijan las atribuciones de ésta (7).

Cabe señalar que una Resolución General Normativa, -

---

6 Idem.

7 Idem.

sería el caso de aquella resolución que modifica la ley en cuanto ésta prevé que cualquier aumento de Inversión Extranjera - en el capital social que exceda del 49%, se resuelva por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Por otra parte, cuando la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, aprueba la validez para cualquiera de las transmisiones de acciones o partes sociales, entre extranjeros en una sociedad mexicana con mayoría de capital extranjero, se considera que se trata de la interpretación de una norma legal, ya que esto no está establecido de manera expresa ni en la Ley de Inversiones Extranjeras, ni en su Reglamento (8).

### 3. REGULACION DE LAS ACTIVIDADES ECONOMICAS.

La Ley de Inversión Extranjera, básicamente establece tres grupos con respecto a las actividades económicas que puedan ser desempeñadas, ya sea de manera exclusiva por el Estado, o por mexicanos o sociedades mexicanas con cláusulas de exclusión de extranjeros, y las actividades donde participen extranjeros.

En el primer grupo, en las actividades reservadas de manera exclusiva al Estado, el artículo 40. ordena que éstas - deberán ser:

---

8 Idem.

- a) Petr6leos y los dem6s derivados.
- b) Petroquímica b6sica
- c) Explotaci6n de minerales radioactivos y generaci6n de energía nuclear
- d) Minería en los casos en que se refiere la Ley en materia.
- e) Electricidad
- f) Ferrocarriles
- g) Comunicaciones telegr6ficas y radiotelegr6ficas
- h) Las dem6s que fijen las leyes específicas

En el segundo grupo, donde est6n se±aladas las actividades que est6n reservadas de manera exclusiva a los mexicanos o a sociedades mexicanas con cl6usula de exclusi6n de extranjeros, el mismo numeral antes mencionado, ordena:

- a) Radio y televisi6n
- b) Transporte automotor urbano, semi-urbano y en carreteras federales.
- c) Transportes a6reos y marítimos nacionales
- d) Explotaci6n forestal
- e) Distribuci6n de gas
- f) Las dem6s que fijen las leyes específicas o las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal

En el tercer grupo, se se±alan las actividades o em-

presas mencionadas en la ley en las que se admite la Inversión Extranjera. En el artículo 5o. de ésta, se señalan las siguientes actividades:

- a) Explotación y aprovechamiento de sustancias minerales; las concesiones no podrán otorgarse o - - transmitirse a personas físicas o sociedades extranjeras. En sociedades destinadas a esta actividad la Inversión Extranjera podrá participar - hasta un máximo de un 49% cuando se trata de la explotación y aprovechamiento de sustancias sujetas a concesión ordinaria y de 34% cuando se trate de concesiones especiales para la explotación de reservas nacionales.
- b) Productos secundarios de la industria petroquímica 40%.
- c) Fabricación de componentes de vehículos automotores 40% y de las que señalan las leyes específicas y las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal ( 9).

En aquellos casos en que las disposiciones de la ley o de reglamentos no exijan un porcentaje determinado, tal y como se aludió al principio de este capítulo, la Inversión Forá-

---

9 Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera, Artículo 4 y 5, Sepúlveda Bernardo y Antonio - Chumacero, Op. cit., p. 93. y Ramos García Oscar, Op. Cit., pp. 92 y 107.

nea podrá participar en una proporción que no exceda del 49% - del capital de las empresas y siempre que no tenga, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa (10).

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, podrá resolver sobre el aumento o la disminución del porcentaje a que se hace alusión en el párrafo anterior, cuando a su juicio sea conveniente para la economía del país y fijar las condiciones conforme a las cuales se recibirá en casos específicos la Inversión Foránea (11).

### 3.1 Nacionalización y Expropiación.

Andrés Serra Rojas, señala que "la Nacionalización - es un régimen de Derecho Público, estricto, establecido en la Constitución por medio del cual determinados bienes pasan al - dominio total, exclusivo y definitivo de la Nación, que en lo sucesivo será la única que podrá disponer de ellos con arreglo a la Ley" (12).

Por su parte, González Oropeza define a la Nacionalización como: "una medida político-económico del Estado, para - reservarse determinada rama económica de la producción o de -

---

10 Idem.

11 Idem.

12 Serra Rojas Andrés, Op. cit., p. 335.

prestación de servicios. Toda Nacionalización implica, la conformación del principio de la Rectoría del Estado para la economía, concretándose así su participación activa" (13). Asimismo agrega que, no se requiere de la total apropiación de todas las empresas que constituyen un sector de la actividad económica, sino que es suficiente con la adquisición de una proporción importante para poder establecer el control o satisfacer las necesidades requeridas para dicho sector (14).

En el caso de México, de los acontecimientos más importantes que se han dado con la utilización de este instrumento jurídico, está la Nacionalización petrolera y la Nacionalización de la industria eléctrica. En ambos casos, los medios que se utilizaron para la adquisición del control de estas dos industrias, la Nacionalización se llevó a cabo por medios diferentes, ya que en la industria petrolera, se utilizó la Expropiación indemnizando a las empresas extranjeras afectadas, mientras que en el caso de la industria eléctrica, se realizó ésta mediante la compra-venta acordada por el gobierno mexicano el 27 de septiembre de 1960.

En la Nacionalización, la adquisición de los bienes, no es fácilmente identificable, mas la política por implementarse resulta ser clara y concreta traduciéndose en el control

---

13 Diccionario Jurídico Mexicano, tomo VI, L.O. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1984, pp 228,229

14 Idem.

de la industria o de servicio especializado (15).

Maurice Duverger, dice al respecto de la Nacionalización que: "se designa con el nombre de empresas nacionales, a las empresas que perteneciendo en otro tiempo a particulares, han sido asumidas por el Estado" (16).

Con respecto a la Expropiación, a esta figura no se le define "como un instrumento de combate, sino como un factor de justo equilibrio dirigido a la propiedad privada que no -- lejanas épocas, fue considerada como el torrente sanguíneo que alimentaba y sostenía a toda la estructura social, y día tras día se afirma como verdad categórica la primacía del interés - general sobre el interés egoísta del individuo" (17).

En la Constitución Política de México, se establece en el artículo 27, el régimen general de la Expropiación en México. Este proceso, se deriva de dos nociones fundamentales: - una por causa de utilidad pública y otra mediante indemniza- - ción. Es diferente el texto de la Consttución Mexicana de 1857, al actual, ya que apuntaba que la Expropiación solo procedería siempre y cuando hubiera una previa indemnización.

La Expropiación en México, no se ha empleado de mane

---

15 Idem.

16 Maurice Duverger, citado por Serra Rojas Andrés, Op. cit., p. 336.

17 Méndez Silva Ricardo, Op. cit., p. 132.

ra arbitraria e irreflexiva en contra de la Inversión Extranjera cuando ésta ha sido necesaria. siempre se han seguido los imperativos del sano desarrollo económico de México.

Existen diferencias importantes entre la Expropiación y la Nacionalización, por lo que se deben de distinguir estas dos figuras jurídicas. El artículo 27 constitucional, diferencia claramente una de otra forma, sin embargo, sostiene que hay muchos puntos de contacto. La traslación del dominio en los casos de la Nacionalización, es obra directa de la ley, pero es más amplia en la Expropiación que es de carácter general, en tanto que en la Nacionalización, obedece reglas específicas.

En las empresas nacionalizadas, el Estado sustituye a las empresas privadas en la administración y régimen de las mismas, sin embargo debe distinguirse, cuando el Estado sustituye de manera total a la empresa privada, como en el caso de Petróleos Mexicanos, creando un organismo descentralizado, a todos aquellos casos en que el Estado tiene la mayoría de una empresa.

Por lo que hace a la indemnización, está apoyada en el principio de la igualdad de los individuos frente a las cargas públicas. No obstante se acepta un régimen diverso y radical, para aquellas instituciones que deben nacionalizarse, -



por llevar a cabo actividades anti-nacionales o de provechos - ilícitos (18).

Bernardo Sepúlveda y Antonio Chumacero, señalan un ejemplo que podría ilustrar lo que se mencionó en el párrafo anterior, donde las empresas transnacionales se inmiscuyen en los asuntos de política de los países latinoamericanos, como es el caso de Chile, donde su "relación problemática con las empresas internacionales aún no termina. Por ejemplo, como consecuencia de la Nacionalización de la industria cuprifera, y por ello, de los bienes de la Kennecott Cooper Co., por el gobierno chileno en julio de 1971, este consorcio inició procedimientos judiciales ante tribunales de algunas naciones (Francia, Holanda, Suecia, República Federal Alemana), que importan cobre chileno. El propósito, es asegurar en su favor, mediante embargo, los envíos de cobre o el pago del precio del metal, - pretendiendo obtener por esta vía, los beneficios excesivos durante el período de explotación" (19).

De esto, se deduce, que más que una compensación, lo que se estaba tratando de lograr, era la obstrucción de la comercialización del cobre chileno en los mercados de exportación, creándole un gran número de problemas en lo político y - en lo económico a este país, no obstante estos recursos lega -

---

18 Serra Rojas Andrés, Op. cit., pp. 336, 337.

19 Sepúlveda Bernardo y Antonio Chumacero, Op. cit., pp.43,44.

les, no han tenido éxito, ya que diversos tribunales consideraron que este acto de Nacionalización, es un acto soberano de cada estado (20).

Es evidente, como dice Ricardo Méndez Silva, que estas figuras jurídicas son de las más temidas por los inversionistas extranjeros, que luchan incansablemente por sobreponer los intereses de sus empresas a los de cualquier Estado o Nación (21).

### 3.2 Mexicanización.

La Mexicanización consiste, en "la restricción a la participación de inversionistas extranjeros en el capital de las empresas mexicanas, por encima de cierto límite de éste, siendo por lo general, el 49% del capital el límite máximo de Inversión Extranjera que se admite, de suerte que la participación extranjera, en el capital sea en todo caso minoritaria y la participación mexicana mayoritaria" (22).

El Estado debe de cuidar que el interés particular contribuya al general, de ahí que tenga que intervenir para regular, proteger y fomentar la actividad privada e incluso, pa-

---

20 Ibid., p. 44.

21 Méndez Silva Ricardo, Op. cit. p. 131.

22 Lucero Montaña Miguel Angel, "Los Límites de la Política de Mexicanización: el Control Extranjero de las Empresas Mexicanizadas", Tesis profesional, México 1985, p. 191.

ra sustituir total o parcialmente a los particulares o convivir con ellos en la satisfacción de necesidades colectivas.

De tal modo se justifica la intervención del Estado en el desarrollo de la vida económica de México, así que con mayor razón se debe de justificar la regulación de la Inversión Extranjera Directa. Esta por sus propias características, plantea a cualquier país, problemas especiales distintos a los de capital local, y que son comunes en toda la inversión privada.

A diferencia de la inversión privada de origen nacional, la del exterior significa salida de divisas por concepto de dividendos y políticas comerciales, financieras y de cualquier otro tipo producidas en los países de origen. De esto que se deba de entender la necesidad de imponer a la Inversión Extranjera Directa, condiciones diferentes a la inversión de particulares de México. De tal manera, que en México amén a las disposiciones que afectan a toda actividad económica de los particulares, el Estado sujeta a la Inversión Extranjera Directa a condiciones y limitaciones que tienen como objeto el de que se logre su aporte al desarrollo económico y social en beneficio del país (23).

Según Nilda Morell Di Carlo, la política de Mexicana

zación, tomó su forma a partir de la Expropiación Petrolera de 1938, que fue la primera dramática manifestación de nacionalismo económico mexicano a través de los años, ha sido la más clara fuerza en el desarrollo del concepto en cuestión, que ha desarrollado una ideología política a través de los sucesivos presidentes. En esta forma, el período entre 1940 y la mitad de la década de los cincuentas, fue básicamente conservador y no se puso mucho énfasis en la confrontación entre el nacionalismo mexicano y los intereses extranjeros (24).

Con el comienzo de la administración del Presidente - Adolfo López Mateos, en donde hubo un mayor liberalismo, se dio una mayor conciencia nacionalista y fue el responsable en los precedentes de Mexicanización, como la Ley Petroquímica de 1959, la Ley Minera de 1961 y en general todos aquellos instrumentos jurídicos que han buscado la mayor participación del capital nacional en las industrias que se han consolidado y que han llegado a ser de vital importancia para el desarrollo de esta Nación.

La política de Mexicanización, muestra dos formas o diferencias principales: una, la que limita la participación de inversionistas extranjeros en el capital de empresas nuevas y otra que restringe la adquisición del capital de empresas ya

---

24 Morell Di Carlo Nilda, "La Inversión Extranjera en México", Grupo Editorial Expansión, México 1981, p. 1.

establecidas por los mismos. Son tres las formas en que se ha implantado y aplicado históricamente en México esta restricción.

- a) Mediante el establecimiento de una prohibición en algún instrumento jurídico.
- b) Mediante el establecimiento de estímulos de carácter fiscal a efecto de que las empresas extranjeras limiten voluntariamente su participación en empresas mexicanas a una posición minoritaria.
- c) Por medio del establecimiento del requisito o condición de que las empresas tengan participación mayoritaria en el capital a que sujeta el Estado el otorgamiento de ciertos permisos o privilegios para esas mismas empresas (25).

El gobierno ha propugnado e influido con medidas legislativas administrativas, para que en todos los campos donde sea posible, el capital extranjero no forme ni perdure en empresas cerradas a la inversión nacional; por el contrario, para que acepte su participación mayoritaria por propia conveniencia y en beneficio del país. Las empresas de capital mixto, tienen las mismas prerrogativas y obligaciones que las empresas con capital 100% nacional, siempre y cuando tengan mayoría de capital local.

---

25 Lucero Montaña Miguel Ángel, Op. cit. p. 191.

#### 4. INVERSION APROBADA POR LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

Los criterios generales para determinar la conveniencia de la admisión de la Inversión Extranjera Directa en México, se encuentran esencialmente establecidos por el artículo 13 de la Ley de Inversión Extranjera.

Ese numeral, también establece, las condiciones conforme a las cuales se registrará a la misma. A continuación se mencionan estos criterios:

- I Ser complementaria a la nacional.
- II No desplazar a empresas nacionales que estén operando satisfactoriamente, ni dirigirse a campos cubiertos adecuadamente por ellas.
- III Sus efectos positivos sobre la balanza de pagos y, en particular, sobre el incremento de las exportaciones.
- IV Sus efectos sobre el empleo, atendiendo al nivel de ocupación que genere y la remuneración de la mano de obra.

- V La ocupación y la 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.
- XI La estructura de capital de la rama de actividad económica de que se trate.
- XII El aporte tecnológico y su contribución a la investigación y desarrollo de la tecnología en el país.
- XIII Sus efectos sobre el nivel de precios y la calidad de la producción (26).

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, tie

ne la facultad de admitir cuando así lo requieran las necesidades del país, otros criterios que no estén previstos en el artículo 13 de la Ley de Inversión Extranjera. Estos deberán de estar justificados por las circunstancias particulares a las que estén condicionadas.

Es sobresaliente, que en la Ley de Inversión Extranjera, se haya seguido de manera pormenorizada los criterios que determinan la conveniencia para autorizar la inversión foránea, evitando con esto, que se siga un sistema abierto y poco preciso que otros países practican. Estos criterios, sin duda alguna, sirven para normar el juicio de inversionistas extranjeros, quienes pueden observar de manera sintetizada, los objetivos a cumplir para que su inversión sea considerada conveniente a la economía de México (27).

En efecto, en este artículo, están las orientaciones que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, debe tomar en cuenta para poder hacer la evaluación que en cada caso confronte y pueda resolver conforme a una política global en la materia. En las 17 Fracciones del artículo 13, están contenidas implícitamente, las políticas del gobierno de México en esta materia (28).

---

27 Gómez Palacio e Ignacio Gutiérrez Zamora, "Análisis de la Inversión Extranjera en México", México 1974, 1ª Edición Editorial La Impresora Azteca, S.de R.L. pp. 116, 117.

28 Ibarquén Ahrens Sergio y Antonio Azuela de la Cueva, Op. cit., pp. 304, 305.



## 5. LAS SOCIEDADES DE CO-INVERSION.

Quizás uno de los puntos de mayor trascendencia en la política futura en las inversiones exteriores de México, es la asociación del empresario extranjero con el mexicano. Los resultados que puedan surgir de éstas, pueden ser venturosos, pero deben ser firmes en cuanto a sus principios y métodos.

La idea de la asociación entre empresarios nacionales y extranjeros, debe tomar en cuenta los campos o sectores de inversión y la naturaleza de las empresas, de tal manera que se pueda determinar la participación del capital extranjero con las legítimas aspiraciones del nacionalismo económico de México.

La asociación, no debe consistir exclusivamente en el aspecto financiero, debe tomar en cuenta, otros aspectos, tales como asociación técnica, experiencias industriales y comerciales, valoración equitativa, conocimiento de los mercados nacionales y de administración de los negocios realizables por elementos mexicanos, todo esto se debe de tomar en cuenta, si se quiere que las empresas mixtas alcancen resultados alagadores.

El carácter mixto de las empresas industriales y comerciales en sociedad con capital mexicano, es no solo bien visto, por la política oficial, sino que la iniciativa privada

lo apoya firmemente, ya que es una forma para lograr que la inversión foránea se arraigue en el país anfitrión (29).

El Estado, participa directamente en este tipo de - asociaciones, tales son los casos que ofrece Mafinsa al haber creado los fondos de co-inversión en época de la administra- - ción López Portillista, donde se utilizaban créditos concedi - dos por países extranjeros, para invertirlos en co-inversiones con el mismo país cuyos créditos se usan. El sistema consistió en que un banco del país co-inversionista tuviera una partici- - pación del 40% en el fondo en cuestión y también participara - en la evaluación de proyectos potenciales.

La manera en que estos fondos funcionaron fue que se usó el dinero para participar hasta un 33% del capital. Los ob- jetivos mandatorios de la inversión, era que de alguna manera contribuyeran a la capacidad de exportación del país, a la descentralización regional, a la generación de empleos o a la contratación de una nueva tecnología en términos favorables para México.

La participación no fue a perpetuidad, ya que el fondo solamente tuvo un interés hasta que la empresa fuera lo suficientemente atractiva para poder ser vendida dentro de la industria mexicana a través del mercado de valores.

---

29 Sánchez Navarro Juan, Op. cit., pp. 59, 60.

Otra posibilidad que ofreció Nafinsa, fue a través - del Fondo Nacional de Fomento Industrial que se dedicó a tomar una participación de hasta 30% del capital en inversiones industriales, con socios extranjeros o mexicanos que fueran de seables para el desarrollo del país (30).

A continuación se exponen algunas razones por las cuales invirtieron empresas extranjeras en México:

- a) Penetración de un mercado creciente.
- b) Estabilidad económica, (este argumento ya no es muy válido, debido a la devaluación continua de la moneda mexicana en el mercado financiero mundial, así como su incontrolable inflación).
- c) Anticipación de utilidades relativamente mayores.
- d) Desarrollar una industria nueva en el país.
- e) Mantener las ventas en vista de las barreras - - arancelarias, (actualmente México está disminuyendo sus aranceles en cantidad de productos, de bido a presiones mundiales importantes y a su en trada al GATT.
- f) Menor costo de la mano de obra.
- g) Igualar o evitar los movimientos de la competencia.

- n) Base de exportación para los mercados vecinos.
- i) Incentivo para la inversión.
- j) Manufactura fuerte del país del inversionista para su re-exportación.
- k) Disponibilidad de capital mexicano (31).

Algunas empresas han expresado su preocupación por la alta inflación que consideran es muy peligrosa para sus inversiones, sin embargo, si de todas las empresas que actualmente están radicadas en México y las cuales cuentan con un porcentaje de Inversión Extranjera en el capital de las mismas, han expresado algunas consideraciones o cambio que harían para invertir en México; entre éstos están: invertir con participación mexicana, incluyendo bancos; seguir el espíritu de la Mexicanización de la propiedad y control; invertir menos capital inicialmente y crecer con una base en la rentabilidad; situarse fuera del Distrito Federal, Guadalajara o Monterrey para aprovechar los nuevos incentivos que se aprecian.

Uno de los problemas más difíciles de controlar para el gobierno mexicano, es la piramidación que se da en las empresas, donde permite a los socios extranjeros obtener además de una participación real mayoritaria en el capital de la empresa base, la mayoría de los dividendos que la misma distribuya en utilidades. Realmente no existe una norma legal que ca--

---

31 Robinson J. Harry y Timothy G. Smith, Op.cit., p. 150.

racterice como inversionistas extranjeros a las empresas mexicanas que tengan una participación extranjera neta mayor al 49% de la misma. La norma que más se aproxima a este control, es la establecida por el artículo 2 fracc. IV de la Ley de Inversión Extranjera, la cual se refiere solo a la participación nominal de los inversionistas foráneos. Las empresas piramidadas o empresas base, con mayoría extranjera neta en su capital, están en aptitud de escapar a lo que regula esta ley, ya que pueden obtener participación en otras empresas que tienen el carácter de Mexicanizadas. Además del artículo antes mencionado, también existe otra norma que trata de obtener dicho control, denominada: "Cláusula de Exclusión de Extranjeros" así como las normas legales que tratan de utilizar esta cláusula como instrumento para restringir la participación de la Inversión Extranjera en el capital de las empresas mexicanas. Esta cláusula, debe de insertarse en los estatutos de las sociedades, y en los títulos representativos de su capital, con el propósito de excluir totalmente a la Inversión Extranjera de las sociedades mexicanas. Sin embargo, esta fórmula es deficiente debido a que la prohibición para adquirir una participación en el capital de sociedades mexicanas, se dirige a personas morales de acuerdo a su nacionalidad extranjera, mas no a su carácter de inversionistas extranjeros que es determinable por la nacionalidad del capital. De tal suerte que solo las personas morales mexicanas, de acuerdo con la legislación mexicana, las que se hallen constituidas conforme a las leyes de -

este país y tienen su domicilio legal en éste, inclusive aquellas con Inversión Extranjera en su capital, están legitimadas para adquirir u. obtener una participación en el capital de - - otras sociedades mexicanas que tengan esta cláusula inscrita - en sus estatutos (32). Estas normas tendientes a establecer - de otra forma la Mexicanización, exigen tal cláusula en las so - ciedades mexicanas ya que presupone que éstas no tienen Inver - sión Extranjera en su capital, el diseño de esta cláusula, se apoya en el presupuesto de que la exclusión de personas extran - jeras, implica la exclusión de inversionistas foráneos. Empero al depender estas normas de la norma reglamentaria que instru - menta la cláusula en comento, para excluir de manera total a - la Inversión Extranjera, posibilitan la Inversión de Cartera - en las empresas donde precisamente pretenden impedir por com - pleto la participación foránea (33).

#### 6. AUMENTO DE CAPITAL EN LAS EMPRESAS ESTABLECIDAS.

Las inversiones que se encuentran dirigidas a aumen - tar la capacidad de la empresa pueden ser de tres tipos:

- a) Constitución de nuevos establecimientos, (Art. - 12, fracc. III y subsiguientes de la Ley de In - versión Extranjera).

32 Lucero Montaña Miguel Angel, Op. cit., p. 213.

33 Ibid., p. 214.

- b) Participación en nuevos campos de actividad económica, (Art. 12, fracción IV del ordenamiento - antes citado).
- c) Explotación de nuevas líneas de productos, (Art. 12, fracción IV y subsiguientes de la misma Ley).

Es importante precisar, que estas formas de inversión suponen la participación mayoritaria de capital extranjero en una empresa mexicana, o bien, de una negociación que los extranjeros tengan controlada.

Cuando se trate de sociedades con el 49% o menos de su capital suscrito por inversionistas extranjeros, ya sea - cualquiera de los sujetos previstos en el Artículo 2, en cualquiera de sus fracciones, o de las empresas a las que corres - ponda la Inversión Extranjera un 49% o menos de sus activos fi jos, las limitaciones de expansión consagradas en el Artículo 12, Fracciones III y IV, no se aplican, por lo tanto, pueden - crecer libremente, a no ser que los inversionistas foráneos - controlen a la empresa que se está expandiendo y que por esa - virtud puedan determinar su manejo (34).

En cualquiera de los supuestos de expansión que se - señalan al inicio de este capítulo, rigen las facultades de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, las cuales son -

---

34 Ibid., p. 133.

discrecionales, tal y como lo sostiene el Artículo 12 de la ley. El sujeto inversionista extranjero, no puede fundar nuevos establecimientos, participar en distintos campos de actividad económica, ni crear nuevas líneas de productos, sin la autorización de este órgano.

Con la aprobación de la Resolución General que sistematiza y actualiza las Resoluciones Generales emitidas por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, el 24 de noviembre de 1987, se establecieron nuevos criterios con respecto a los supuestos antes mencionados, los cuales están previstos en las secciones IX y X de la mencionada Resolución.

En la sección IX, se da una definición de lo que es nuevo establecimiento, el cual se considera como: "toda área y todo local físicamente independiente o diferente a los establecimientos que los inversionistas extranjeros efectivamente tengan abiertos y operen, en los que pretendan realizar sus actividades económicas, administrativas y complementarias o de apoyo a aquellas con personal dependiente de los mismos inversionistas extranjeros o con personal que, dependiendo de terceros, preste sus servicios a los mismos inversionistas extranjeros y cualquiera que sea el título jurídico por virtud del cual tengan la posesión, uso y goce del inmueble" (35).



En dicha resolución, se da una lista de los establecimientos, los cuales están clasificados en: Industriales, Comerciales de Prestaciones de Servicios, Administrativos, Recreativos, Habitacionales, Educativo o de Capacitación, de Almacenaje, de Prestación de Servicios Complementarios, Asistenciales o de Seguridad Social, Complementarios o de Apoyo.

En el Diario Oficial de la Federación, publicado el 22 de enero de 1986, se establecieron zonas geográficas para la descentralización industrial y el otorgamiento de estímulos, de ahí que aquellas zonas donde haya menor desarrollo industrial, comercial, y en general económico, tengan el mayor otorgamiento de estímulos y sea más atractiva la posible relocalización de establecimientos industriales (36).

Finalmente, se indica que cuando se abre un nuevo establecimiento, o se crea una nueva línea de productos o un nuevo campo de actividad económica, la Comisión debe de conocer la intención para determinar su conveniencia para la economía nacional, ya que actúa como un organismo coordinador que planea, dirige a la intervención foránea en aquellos campos o líneas beneficiosos a la economía mexicana. La preocupación legislativa, es la de encaminar a la Inversión Extranjera existente, en aquellos campos o líneas de actividad que no estén

adecuadamente cubiertos por inversionistas nacionales (37).

## 7. EL REFLEJO DE LA INVERSION EXTRANJERA EN EL EMPLEO.

En el sistema capitalista, se encuentra ligado su crecimiento con el de la tecnología. Anteriormente este crecimiento era lento y sistemático, sin embargo, actualmente es muy acelerado.

En los países desarrollados, la tecnología y su avance, tienen como propósito el de aumentar la producción en menor número de horas y con menor número de gente, ya que esto se refleja en los costos de la hechura del producto. Esto sucede, ya que en estos países existe la libre competencia, lo cual empuja a los empresarios a ser más eficientes cada día para poder sobrevivir en el mundo de los negocios. A una mayor producción por hombre-tiempo, significa que menos horas de trabajo son necesarias para que se produzcan una misma cantidad de productos. Si la jornada de trabajo es la misma, se puede hacer más en menor tiempo por lo que eventualmente se necesita un número más reducido de personas para poner la misma producción (38). Todo esto, trae como consecuencia la creación del

---

37. Gómez Palacios y Gutiérrez Zamora, "Nuevas Líneas de Productos en la Ley de Inversión Extranjera en México", en el Foro, VI época, Núm. 6, México, julio-septiembre de 1976, p. 19.

38. Caputo Orlando, "La Inversión Extranjera Directa, las Empresas Multinacionales y el Empleo Directo en México", en Investigación Económica, Vol. XXXVI, No. 1, UNAM, México, enero-marzo, 1977, pp. 157-204.

desempleo real. Para que se pueda evitar es necesario que se -  
tenga un crecimiento económico sostenido, sin embargo, para -  
que se logre éste, se necesita de una demanda creciente que -  
tenga como fuente el excedente que el uso de la nueva tecnolo-  
gía genere. Históricamente se ha comprobado que la distribu-  
ción del excedente en este sistema, no permite una generación  
creciente de la demanda, consecuentemente la creación del de-  
semplo potencial por la introducción de nueva tecnología lle-  
ga a ser real al no existir un efecto compensador (39).

Por otra parte, al aumentarse a la tasa de desempleo  
estructural la tasa de crecimiento de la fuerza del trabajo, -  
resultado del aumento de la población, hacen que el ritmo nece-  
sario de incremento de la producción para absorber la mano de  
obra desempleada y los incrementos naturales de ésta, tenga -  
que ser mayor (40). Se destaca que las empresas Multinaciona-  
les extranjeras, encabezan y orientan el desarrollo industrial,  
así como el de otras ramas de la economía nacional ya que tie-  
nen un alto grado de concentración y monopolización, por lo -  
que se puede deducir que en cierta forma aumenta el desempleo  
potencial (41).

En México, al igual que otros países dependientes...

---

39. Ibid., p. 161.

40. Idem.

41. Idem.

tecnológicamente, tienen tasas de incremento de la fuerza de trabajo muy superiores a las de los países desarrollados, por otro lado el constante desarrollo y aplicación de tecnología avanzada modifican constantemente la estructura del empleo, tanto a nivel empresarial como en toda la economía (42). Esto ha traído como consecuencia, que en la rama de servicios, fenómeno que ocurrió inicialmente en países capitalistas, la contratación de personal de cuello blanco haya superado a los trabajadores directamente ligados a la producción. Por ejemplo, la fuerza de trabajo fuera de la agricultura que se ocupa en la industria, en la construcción y en la minería, tienden a bajar, mientras que en la rama de servicios, aumenta en la misma manera que en el comercio (43).

En efecto, las tasas de crecimiento a partir de los setenta, es realmente grande en México, llegando a estar arriba del 4% anual, lo que implica que además de que México tenga que adecuarse a las condiciones realmente difíciles que presenta la economía en el contexto mundial, y consecuentemente se refleje en las actividades económicas en países tercermundistas como México, tenga que instrumentar una serie de programas de fomento a la industria, al comercio, y a todas aquellas ac-

---

42 Bernal Sagún Victor Manuel, "La Inversión Extranjera Directa, las Empresas Multinacionales y los Ingresos en México", México UNAM, IIEC, Programa Mundial del Empleo, OTI-ONU, 1976, pp.27-73.

43 Idem.

tividades profesionales o económicas para tratar de evitar que el problema del desempleo llegue a ser una verdadera calamidad.

Desde el período presidencial de Luis Echeverría - Alvarez, este rubro siempre ha aparecido mencionado en los diversos informes de gobierno, ya que ésta ha sido una preocupación latente durante los últimos quince años que es cuando más impacto ha tenido la contracción de las actividades productivas en el país. Sin embargo las cifras que muestran estos informes, no pueden reflejar de manera fehaciente el verdadero grado de desempleo que existe en México. Esto se destaca, en virtud de que existen grandes niveles de sub-empleo y de lo que se le denomina como "Economía Subterránea", que ha sido el medio de subsistencia para una gran mayoría de población que habita este país (44).

Por lo que hace a la Inversión Extranjera Directa, se pueden mencionar algunos datos actuales de lo que ha representado esta actividad en la creación de nuevas fuentes de trabajo. La actual administración, tuvo como uno de sus objetivos prioritarios ésta, la creación de fuentes de trabajo y mismo que quedó plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo y en los programas de Fomento Industrial y Comercio Exterior. En esta -

---

44 Informes de Gobierno, Luis Echeverría Alvarez, 1975.  
José López Portillo, años: 1979, 1981.  
Niguel de la Madrid Hurtado, 1983 a 1987.

virtud, la política que se ha instrumentado en la Inversión Extranjera, ha coadyuvado para el logro de este fin. De hecho, es sobresaliente, que a través de un sistema de compromisos elaborados por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras se haya fomentado la creación de nuevas plazas de trabajo en empresas con Inversión Foránea que de acuerdo a los datos registrados por el Instituto Mexicano del Seguro Social, éstas colaboraron en 1986 con el 12.1% del total del empleo registrado en ese año y con el 14% del empleo registrado en el año siguiente. En 1984, éstas colaboraron con un 9.3% y en el año de 1985 con un 10% (45).

Los sectores en los que la Inversión Extranjera Directa contribuyó en mayor proporción a la creación de empleos son los siguientes durante el año de 1986:

- a) Industria de la Transformación (19.7%)
- b) Industria Extractiva (20.3%)
- c) Servicios (14%)
- d) Comunicaciones y Transportes (14.4%)

Dentro de la Industria de la Transformación, las actividades en las que las empresas con IED, contribuyeron en mayor proporción al empleo son:

45 Publicación del Informe de Labores de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras correspondiente al periodo 1983-87, en el periódico Excelsior del día 31 de mayo de 1988, Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, Informe 1983-87, México 1988, pp. 22 y 23.

1. Industria Metálica Básica (61.2%)
2. Industria Química (50.7%)
3. Fabricación de maquinaria y equipo no eléctrico (49.3%)
4. Industria del Transporte y sus partes (43%).

Esta Comisión, ha proyectado que durante los próximos cinco años de la vigencia de dichos programas se originará la creación de 140,929 nuevas plazas. Lo criticable de esto, es que son cifras muy generales y no hacen la comparación con otras estadísticas ni contra lo que realmente se estimaba que iba a contribuir, sin embargo son las únicas estadísticas con las que se cuentan.

## CONCLUSIONES

1. México ha llegado de manera tardía al Capitalismo, fenómeno que ha repercutido hasta nuestros días y es una razón por la cual pertenece al grupo de los países en vías de desarrollo.
2. Durante la gestión administrativa de Benito Juárez, (1858-1872) fue cuando realmente se empezó a promover la Inversión Extranjera Directa en México, siendo positiva su incipiente actuación en aquel entonces, ya que era necesario que México empezara a desarrollarse económicamente, comenzando con la ampliación y diversificación de las redes ferroviarias, y medios de comunicación en general.
3. En el período presidencial de Porfirio Díaz, (1876-1910), se siguieron los planes de desarrollo económico, que inicialmente había propuesto Benito Juárez. La Inversión Extranjera fomentó considerablemente el desarrollo del área de transportes, industria, agricultura, comercio y educación, ya que se aplicaron técnicas e importaron tecnología de países más desarrollados que colocaron a México como un país altamente productivo y donde reinó la paz por más de tres décadas.
4. A pesar del gran desarrollo económico que se empezó a dar prácticamente durante la gestión presidencial del Ge



neral Díaz, (1876-1910), hubieron muchas injusticias sociales, y de discriminación hacia las clases más desprotegidas de la población, tales como: salarios miserables, jornadas de trabajo inhumanas, perspectivas nulas de superación y mejoras de nivel de vida.

5. De las gestiones presidenciales que se llevaron a cabo - desde Plutarco Elías Calles a Lázaro Cárdenas, hubo un - movimiento muy nacionalista en México, que propició que se expropiaran grandes latifundios de los cuales eran - propietarios extranjeros, los ferrocarriles y la indus - tria del petróleo, ya que eran actividades estratégicas para México y que fortalecían su independencia y soberanía con respecto a los demás países. Esto no se hubiera dado si con anterioridad la Inversión Extranjera Directa no hubiera participado en estas ramas de la economía.
6. De 1949 a 1957, y principalmente durante la administra - ción de Miguel Alemán Valdéz, se favoreció la Inversión Extranjera particularmente la dirigida al sector manufac - turero y que venía de los Estados Unidos de América: la tecnología que se aplicó a este sector, permitió que Mé - xico se impulsara mucho en su industrialización, abunda - ba el empleo y las buenas oportunidades de desarrollo.
7. A partir de la década de los setenta, la mayoría de los países latinoamericanos se vieron inmersos en la necesi

dad de recurrir al endeudamiento externo para poder desarrollarse por lo que México no fue la excepción.

8. Durante el sexenio de Luis Echeverría Alvarez, las políticas que se pretendieron instrumentar con respecto a la planeación Industrial, sustitución de Importaciones, fomento a las Exportaciones, reducción de subsidios, no tuvieron éxito por falta de responsabilización en cada una de las áreas encargadas de instrumentar estas políticas y por no precisar bien las metas a lograr.
9. La Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en realidad no tiene disposiciones que promuevan la Inversión Mexicana, sino que realmente solo establece criterios para regular la Inversión foránea. Sin embargo es el primer intento por compilar todas las disposiciones dispersas donde se regulaba la Inversión Extranjera.
10. Cabe señalar que la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, tiene, entre otros defectos, que solo establece disposiciones que regulan la Inversión Extranjera Directa, mas no establece normas que regulen la Inversión Extranjera Indirecta o de Cartera; por lo que el nombre de esta Ley debería ser cambiado.

11. Durante el sexenio de López Portillo, se creó un sistema de planeación que antes prácticamente no existía y dentro del cual se establecieron políticas de descentralización industrial, cabe señalar que éstas fueron muy ambiciosas y arriesgadas ya que se fundaron en gran medida en el sistema de endeudamiento externo garantizado con exportaciones petroleras que sufrieron un grave colapso financiero al final de su sexenio.
  
12. Durante la gestión administrativa de Miguel de la Madrid, y en virtud de la muy deplorable y deprimida situación de la economía nacional, se tuvieron que aprobar nuevos proyectos que permitieran de alguna manera compensar la tremenda fuga de capitales que había sufrido México a partir de 1982. Para los efectos de este trabajo, se destacan los planes de operaciones de intercambio de deuda pública externa (Swaps), que se instrumentaron en México a partir de mayo de 1986, y que fueron atractivos para atraer capitales del exterior y que generaran mayor actividad económica en esta nación. Adicionalmente, se aprobaron nuevas reglas acelerando el proceso de desarrollo de pequeñas y medianas industrias que lograron sobrevivir a la crisis económica, siendo favorable esto para un desarrollo en condiciones muy difíciles. Como resultado de la emisión de estos créditos, durante los últimos

seis meses de 1986, 620 millones de dólares en compras - de nueva inversión, habían cerrado ese año, que venía a aliviar algo el problema de la deuda externa.

13. El artículo 1º para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, establece entre otras cosas que su propósito es estimular un desarrollo justo y equilibrado y consolidar la independencia económica del país; como se ha demostrado en este trabajo, este fin no se ha logrado, ya que con respecto al desarrollo justo y equilibrado, día a día el problema de la distribución equitativa de los ingresos se agudiza más debido a la crisis económica por la cual atravieza México. Asimismo se ha demostrado que en México ha habido un crecimiento sin desarrollo, ya que el rezago que existe en materia de bienestar social es enorme.
14. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras tiene facultades tan grandes que llega a legislar al emitir algunas de sus resoluciones. Se destaca, que al legislar, está sustituyendo al único órgano del estado que puede llevar esta función y que es el Congreso de la Unión, violando el principio de seguridad jurídica contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
15. Es criticable, que las funciones de los integrantes de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras no sean

claras y precisas como lo dispone el artículo 124 de la Constitución General de la República, ya que éstas son muy amplias y vagas, infringiendo el principio de seguridad jurídica contenida en nuestra Carta Magna.

16. Algunos de los sistemas impuestos para el control de las empresas con participación de inversión extranjera establecidos por la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera como los porcentajes de participación de la Inversión Extranjera y la facultad de decisión, son obsoletos ya que muchas veces el control lo tienen las empresas extranjeras, por lo que se requiere una revisión de este instrumento, donde tampoco se ahuyente al inversionista extranjero, pero donde se mantenga un control por parte del Gobierno Federal y de los empresarios mexicanos y por otra parte se cumplan los propósitos de los planes de desarrollo.
17. La separación de poderes establecida por el artículo 49 Constitucional dispone que "No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar", por lo que éste Organó del Poder

Ejecutivo, realiza funciones que competen exclusivamente al Poder Legislativo contraviniendo esta disposición - - constitucional.

18. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, que también emite resoluciones que son reglamentarias, viola la Constitución Política Mexicana en su artículo 89, fracción I, que establece la facultad del Presidente de la República, de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia; conocida como la facultad reglamentaria; por lo que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras al sustituir al Jefe del Ejecutivo, está contraviniendo esta disposición constitucional.
19. Independientemente de los defectos señalados con anterioridad en la Ley de Inversión Extranjera, el éxito de la aplicación de este ordenamiento jurídico, en mucho dependerá de la voluntad política que se tenga para llevar a cabo los preceptos consignados en éste.
20. El sistema de compromisos recientemente instrumentados por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, es un avance en la Política de Control del Estado Mexicano, con respecto a las actitudes que deba tomar la inversión foránea en México y quizás el principio de la aplicación de criterios más convenientes.

21. Las injusticias que se dan en el sistema capitalista - del primer mundo, se reflejan en países tercermundistas, que caen dentro de la esfera de influencias económicas - de las grandes potencias, como Estados Unidos, Alemania y Japón, tal es el caso de México. La misma competencia que se da en esos países, también se da en esta nación, - donde cada vez la eficiencia y la reducción de costos en la elaboración de productos, o en la orientación de servicios, empuja a que la tecnología tenga un lugar preponderante en esa lucha por sobrevivir, y que poco a poco - se tenga que prescindir de la mano de obra.
22. El ámbito de influencia de países imperialistas como los Estados Unidos, han logrado que debido a su gran penetración dentro de los mercados latinoamericanos en este caso el de México, pongan en entredicho su capacidad de - auto-determinación respecto a su política interior, coaccionando económicamente a esta nación, para que siga patrones de comportamiento que protjan los intereses económicos y políticos de sus empresas Transnacionales y Multinacionales que operan en México.
23. Los intereses de las empresas transnacionales y Multinacionales, en muchas ocasiones son diferentes totalmente a los intereses de México, debido a que responden a intereses de carácter meramente económico, a nivel negocio y al tener una gran versatilidad para transmitir sus fonos

dos de una filial a otra, o a la empresa matriz, con base en políticas establecidas por esta última, llegan a - poner en un verdadero predicamento el cumplimiento de - obligaciones que tiene el gobierno mexicano con respecto a México.

24. Ciertamente, en muchas ocasiones, el haber permitido el ingreso del capital extranjero a México, no dio solución al problema de la desocupación y desempleo en esta nación. Las razones principales son quizás las siguientes:
- a) La falta de preparación y capacitación de empleados mexicanos, para manejar tecnología sofisticada y altos niveles de producción, rendimiento y control dentro de empresas donde participa el capital extranjero.
  - b) El incremento de robotización y automatización en las empresas donde participa el capital extranjero, necesariamente impide que se absorban las grandes cantidades de fuerza de trabajo que aumentan gradualmente cada año en un país de jóvenes como es México.
  - c) Algunas empresas extranjeras, han mencionado que en ocasiones su temor principal ha sido la irresponsabilidad y poca probidad de algunos empleados mexicanos en sus empresas.
25. La capacidad del crecimiento de la economía en los próxi



mos años dependerá de la posibilidad de fortalecer la vinculación del sector industrial con el resto de la economía. Es decir, si el sector produce el tipo de bienes que contribuyen directamente a incrementar la eficiencia productiva de los sectores agropecuarios, comercial y de servicios, es factible pensar en la posibilidad de alcanzar un crecimiento económico más elevado que en el pasado.

26. Hasta ahora no se ha puesto énfasis en la necesidad de transformar al sector industrial para que su crecimiento sostenga en mayor grado el de otros sectores, en última instancia, ésto redundaría en un mayor volúmen de demanda para la producción industrial y en una economía con mayor capacidad autónoma de crecimiento.
27. Es evidente que la recuperación del ritmo histórico de crecimiento solo será posible bajo políticas significativamente distintas, y sobre todo con una amplia participación de todos los sectores sociales en las tareas de desarrollo.

## BIBLIOGRAFIA

## OBRAS CONSULTADAS

Alvear Acevedo Carlos, "Curso de Historia General", Editorial Jus, S.A., decimonoventa edición, México 1978.

Arancibia C. Armando y Juan M. Banderas C., "Política, Economía y Derecho de la Inversión Extranjera", UNAM, México 1984.

Arellano García Carlos, "Derecho Internacional Privado", Editorial Porrúa, 6ª Edición, México 1983.

Barrera Graf Jorge, "Regimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México", UNAM, México 1981.

Bernal Sahagún Víctor Manuel, La Crisis y la Inversión Extranjera Directa Transnacionalización de la Crisis o Crisis de la Transnacionalización del Capital en "Política Economía y Derecho de la Inversión Extranjera", UNAM, México 1984.

Bravo Ugarte José, "Compendio de Historia de México", Editorial Jus, México 1968.

Carmona Fernando, "Política Mexicana sobre Inversiones Extranjeras", UNAM, México 1977.

Consejo Interamericano Económico y Social, "El Financiamiento Externo Oficial en la Estrategia de Desarrollo de América Latina e implicaciones para los Setenta", Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C. - - 1960.

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada", Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM, - México 1985.

Cosío Villegas Daniel, "Historia Moderna de México", Editorial Hermes, México 1984.

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Madrid 1970.

Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VI, L.O., UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1984.

Dorfman Adolfo, "La Industrialización en América Latina y la Política de Fomento", Fondo de Cultura Económica, México 1975.

Enciclopedia de Historia Universal en sus Momentos Cruciales, Ediciones Aguilar S.A., Madrid 1972.

Enciclopedia Salvat Diccionario, Tomo 9, Salvat Editores, S.A., Madrid 1971.

Fischer Stanley y Rudiger Dornbush, "Economía", Mc. Graw Hill, México 1985.

Gómez Palacios e Ignacio Gutiérrez Zamora, "Análisis de la Inversión Extranjera en México", México 1974, 1ª Edición, Editorial La Impresora Azteca, S. de R.L.

González Blackaller C. y Guevara Ramírez L., "Síntesis de Historia de México", Editorial Herrero, S.A., México 1974.

González Luis, "Historia General de México", Tomo 3, El Colegio de México, México 1977.

Gordon Robert J. Versión en español de la obra "Macroeconomics", 2a. edición, Grupo Editorial Iberoamericana, México 1985.

Hegewisch Adolfo, La Inversión Extranjera en México, en "Política, Economía y Derecho de la Inversión Extranjera", UNAM, México 1984.

Lajous Alejandra, "Las Razones y las Obras", Gobierno de Miguel de la Madrid, Crónica del sexenio 1983-1988, Tercer año, Fondo de Cultura Económica, México 1986.

Robinson J. Harry y Timothy G. Smith, "El Impacto de la inversión Privada Extranjera en la Economía Mexicana", Stanford - - Research Institute, Menlo park, 1976.

Sánchez Navarro Juan, "Ensayo sobre una Política de Inversiones Extranjeras en México", CONCANACO, México 1956.

Sepúlveda Bernardo y Antonio Chumacero, "La Inversión Extranjera en México", Fondo de Cultura Económica, México 1973.

Serra Rojas Andrés, "Derecho Administrativo", Editorial Porrúa S.A., 12ª Edición, Tomo II, México 1983.

Tamames Ramón, "Estructura Económica Internacional", Alianza - Universidad, Madrid 1984.

Tena Ramírez Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, S.A. México 1944.

Trejo Reyes Saúl, "El futuro de la Política Industrial en México", El Colegio de México, México 1987.

Vázquez Josefina Z, Los primeros tropiezos en "Historia General de México", El Colegio de México, México 1977.

Vázquez Tercero Héctor. "Inversiones Extranjeras Privadas en México", Comité Bilateral de Hombres de Negocios, México-Estados Unidos; Sección Mexicana, México 1971.

White J. Eduardo, "Empresas Multinacionales Latinoamericanas", Fondo de Cultura Económica, México 1973.

Witker Jorge, "Derecho Económico", Editorial Harla S.A., de - C.V., México 1985.

Zorrilla Arenas Santiago y José Silvestre Méndez, "Diccionario de Economía", Ediciones Océano S.A., 2a. Edición, México 1985.

León Pierre, "Historia Económica y Social del Mundo", Tomo 4, Ediciones Encuentro, Madrid 1978.

Lucero Montaña Miguel Angel, "Los Límites de la Política de - Mexicanización: El Control Extranjero de las Empresas Mexicanaizadas", Tesis Profesional, México 1985.

Magallón Gómez Jorge Mario, "Análisis Jurídico-Económico de - la Inversión Extranjera en la Política Industrial de México", Tesis Profesional, México 1982.

Méndez Silva Ricardo, "El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México", UNAM, Dirección de Publicaciones, México 1969.

Morell Di Carlo Nilda, "La Inversión Extranjera en México", - Grupo Editorial Expansión, México 1981.

Pereznieta Castro Leonel, "Derecho Internacional Privado", - Editorial Harla, 2a. Edición, México 1980, 1981.

Ramos Garza Oscar, "México ante la Inversión Extranjera, Le - gislación, Política y Prácticas", Docal Editores S.A., México 1974.

Rangel Couto Hugo, "El Derecho Económico", Editorial Porrúa - S.A., México 1972.

Rangel Couto Hugo, "La Teoría Económica y el Derecho", Edito - rial Porrúa S.A., México 1980.

Rey Romay Benito, "México 1987 "El país que perdimos", Edito - rial Siglo Veintiuno, México 1987.

Rosales Betancourt Mario, Efectos Políticos y Sociales de la - Legislación de Inversión Extranjera en "Política, Economía y Derecho de la Inversión Extranjera, UNAM, 1984,

## PUBLICACIONES PERIODICAS

Bernal Sahagún Victor M., "La Inversión Extranjera Directa, - las Empresas Multinacionales y los Ingresos en México", México UNAM, IIEC, Programa Mundial del Empleo, OIT-ONU, 1976, pp. 27-73.

Beteta Mario Ramón, "Notas sobre las Inversiones Extranjeras en México", en El Foro, Cuarta Epoca. Núm. 39, México, octubre, diciembre de 1962, pp. 13-24.

Bravo Aguilera Luis, "Las Nuevas Tarifas de los Impuestos Generales de Importación y Exportación de México", Comercio Exterior, México, Marzo de 1975, Vol. 6, No. 5, pp. 372-377.

Campillo Sáinz José, "Política General y Actividades de la - SIC", Comercio Exterior, Suplemento del vol. 26, No. 7, México, Julio de 1976, pp. 625-630.

Caputo Orlando, "La Inversión Extranjera Directa, las Empresas Multinacionales y el Empleo Directo en México", en Investigación Económica, Vol. XXXVI, No. 1, UNAM, México, Enero - Marzo, 1977, pp. 157-204.

Cruz González José Francisco, "Inversión Extranjera Directa", Jurídica, Anuario, México, pp. 441-471.

De la Madrid Hurtado Miguel, Informes de Gobierno, Años: 1983 a 1988 E.U. Mex., Presidencia de la República, México 1983 a - 1987.

Echeverría Alvarez Luis, Informes de Gobierno, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México 1975 y 1976.

Echeverría Alvarez Luis, "La Política económica del Nuevo Gobierno", Comercio Exterior, México 1º de Diciembre de 1970.

"El clima de la Inversión Extranjera en México", Informe de la Embajada Americana en México, Mayo de 1988, pp. 1-32.

Gómez Palacios e Ignacio Gutiérrez Zamora, "Nuevas Líneas de - Productos en la ley de Inversión Extranjera en México", en El Foro, Cuarta Epoca, Num. 6, México, julio-septiembre, 1976, - pp. 17-39.

Ibargüén Ahrens Sergio y Antonio Azuela de la Cueva, "Breve - Análisis Sistemático de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y algunas consideraciones respecto del concepto de empresa", en Jurídica, No. 8 México, julio de 1976, pp. 269-310.

"Informe de Labores de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, Período 1983-1987", en el Periódico Excelsior, México, 31 de mayo de 1988.

López Portillo José, Informes de Gobierno, E.U. MEx., Presidente de la República, México 1979, 1981.

Tello Macías Carlos, "La Economía Echeverrista, Balance Provisional", Nexos, año 1, No. 11, México, noviembre de 1978, pp.- 856-862.

#### LEGISLACION Y PLANES DE GOBIERNO

Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en Materia Federal, México 26 marzo 1928.

Código de Comercio, D.O. de la Federación, México del 7 al 13 de octubre de 1889.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en la Cd. de Querétaro el 5 de febrero de 1917.

Ley General de Sociedades Mercantiles, D.O. de la Federación, México 4 y 28 de agosto de 1934.

Ley de Planeación, D.O. de la Federación, México 29 de diciembre de 1982.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México, - 1977.

Ley Orgánica de las Fracciones I y IV del artículo 27 constitucional, D.O. de la Nación, 21 de enero de 1926.

Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera. D.O. de la Federación, México 9 de marzo de 1973.

Pacto Andino y Código Andino de Inversión Extranjera, aprobado el 31 de diciembre de 1970, por la decisión 24 de la Comisión del Convenio de Cartagena, modificado por la Decisión 37 del 24 de junio de 1971 y la Decisión 37-A de 17 de julio de 1971.

Plan Global de Desarrollo, D.O. de la Federación, México 17 de abril de 1980.

Plan Nacional de Desarrollo, D.O. de la Federación, México 13 de mayo de 1983.

Plan Nacional de Desarrollo Industrial, D.O. de la Federación, México 17 de mayo de 1979.

Plan Nacional de Desarrollo Urbano, D.O. de la Federación, México, enero de 1978.

Reglamento de la Ley Orgánica de las Fracciones I y IV del artículo 27 Constitucional, D.O. de la nación, 21 de enero de 1926.

Resolución General que sistematiza y actualiza las Resoluciones Generales emitidas por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, Aprobada por ella en su sesión del 24 de noviembre de 1987.