

99
29.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON

"EFECTOS JURIDICOS Y SOCIOECONOMICOS DE
LA INVERSION INDIRECTA EXTRANJERA
EN MEXICO"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
SILVANO ANTONIO DAÑINO BOLAÑOS

ASESOR DE TESIS LIC ANTONIO REYES CORTES.

MEXICO.

1998.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas

Tesis Digitales

Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©

PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A LA UNAM: Fuente inagotable de
conocimientos mi
admiración por siempre
y gracias por ser tu alumno.

A TODOS MIS

MAESTROS: Quienes infundieron en mí el valor
por la justicia, sus conocimientos
y amor por el derecho.

A MI ASESOR:

LIC. Reyes Cortez Antonio

Quien gracias a sus consejos
jurídicos, morales y humanos
hicieron posible la terminación
de éste trabajo.

A MI PADRE : IN MEMORIAN

A MI MADRE:

SRA. MARIA LUISA BOLAÑOS OLAC
Mujer admirable que con valor
y empeño supo enseñarme el ca-
mino de la rectitud, mi agrade-
cimiento por darme la vida.

A MI ESPOSA:

ANA MARIA LOPEZ CAMACHO
Compañera invaluable de mi
vida, mi mayor reconocimiento
a su ímpetu de salir adelante
y al amor que siempre me ha
demostrado.

A MIS HIJOS:

CLAUDIA IVONNE
Con especial cariño, ya que en
ella se motivo la culminación-
del presente trabajo, gracias
por quererme y darme tantas -
satisfacciones.

SILVIA Y MARIA LUISA

Con la esperanza de que su vocación
culmine con éxito.

SILVANO ANTONIO

Reflejo mismo de la superación y
logro de todos mis anhelos.

**"EFECTOS JURIDICOS Y SOCIOECONOMICOS DE LA INVERSION
INDIRECTA EXTRANJERA EN MEXICO"**

PAGINA

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

CAUSAS Y ORIGEN DE LA INVERSION INDIRECTA EXTRANJERA

1.- Antecedentes y Conceptos de la Inversión Extranjera.....	4
2.- Conceptualización de la Inversión Indirecta Extranjera.....	9
3.- Causas que originan el nacimiento y desarrollo de la Inversión Indirecta Extranjera en México	14
4.- Relación de la inversión indirecta extranjera en México con nuestra legislación y factores socioeconómicos.....	25
5.- Importancia de la Inversión Indirecta Extranjera en México.....	27

CAPITULO SEGUNDO

LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO

1.- Antecedentes	32
2.- Conceptualización	41
3.- Ventajas y Desventajas de la Inversión	44
4.- Su Normatividad	50
5.- Clases de Inversión	55

CAPITULO TERCERO

NORMAS JURIDICAS FUNDAMENTALES QUE DETERMINAN LA APLICACION Y VIGENCIA DE LA INVERSION INDIRECTA EXTRANJERA EN MEXICO, SU EFECTOS Y CONSECUENCIAS SOCIOECONOMICAS

1.- Leyes Constitucionales que regulan la actividad ..	57
2.- Normas Ordinarias que rigen la inversión Extran- jera en México.....	72
3.- Ley de Nacionalidad.....	80
4.- Efectos Juridicos Socioeconómicos que Derivan de la Inversión Extranjera en México.....	81
5.- Organismos Reguladores de la Inversión Extranjera en México	86

CAPITULO CUARTO

POSTURA LEGAL DEL GOBIERNO MEXICANO RESPECTO DE LA INVERSION INDIRECTA EXTRANJERA EN MEXICO

1.- Análisis de la Ley de Inversión Extranjera	92
2.- Lugar que ocupa la Inversión Indirecta Ex- tranjera en México respecto a su desarrollo.....	101
3.- Breve estudio de la Ley para el Efecto de promover y captar la Inversión Indirecta Ex- tranjera.....	109
CONCLUSIONES	120
BIBLIOGRAFIA	124

INTRODUCCION

Entre las naciones no existe una absoluta independencia economica naturalmente que Mexico como pais en vias de desarrollo no es ninguna excepci3n, por lo tanto M3xico quiere y necesita la inversi3n extranjera por ser esta muy importante para su econom3a como cualquier pais subdesarrollado. Por lo anterior y motivado por el pobre desarrollo Econ3mico de nuestro pais es que escog3 el tema denominado "EFECTOS JURIDICOS Y SOCIOECONOMICOS DE LA INVERSION INDIRECTA EXTRANJERA EN MEXICO", ya que el gobierno de M3xico no obstante las contradictorias declaraciones de muchos de sus funcionarios que se ha pronunciado contra la inversi3n extranjera esta actualmente procurando atraer inversiones del exterior, los mexicanos tradicionalmente se han mostrado desconfiados de la inversi3n extranjera por muy diversos factores hist3ricos, por lo que el gobierno se encuentra entre dos fuegos, por una parte tiene la urgente necesidad de promover la creaci3n de nuevos empleos y permitir que dichos empleos sean creados por medio de la inversi3n de extranjeros, y por otra parte no puede adoptar una actitud muy liberal al respecto por que contradecir3a a su propia filosof3a expresada por el propio presidente y por diversos funcionarios de alto nivel.

El trabajo de tesis en comentario, la dividimos para su exposición y estudio en cuatro capítulos, mismos que a continuación detallo.

En el capítulo primero, hablo de las causas y origen de la inversión indirecta extranjera, sus antecedentes, concepto, causas que la originan y la relación con nuestra legislación así como la importancia de esta.

En el capítulo segundo, hablamos de la inversión extranjera en México, de manera genérica su concepto, las ventajas y desventajas de esta inversión para nuestro país.

Asimismo, el marco normativo de la inversión indirecta extranjera en México lo analizamos en el capítulo tercero de éste trabajo desde el punto de vista Constitucional y demás ordenamientos reguladores.

Finalmente en el capítulo cuarto analizamos la postura legal del gobierno mexicano respecto de la inversión indirecta extranjera en México, para ver si esta beneficia o no al país ya que como sabemos la inversión extranjera no debe desplazar el capital mexicano sino que debe complementarlo a través de una asociación cuando este sea necesario... prioritariamente se debe dar facilidades a aquellos que deseen establecer nuevas industrias bajo

dirección mexicana y que contribuyan a la evolución de la tecnología así como a la manufactura y exportación de productos que puedan competir en sus propios mercados de origen, siempre y cuando aporte beneficios reales para el país.

CAPITULO PRIMERO

CAUSAS Y ORIGEN DE LA INVERSION INDIRECTA EXTRANJERA

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

Es al Estado Mexicano al que constitucionalmente, de acuerdo al Art. 25 constitucional, le corresponde la rectoría del desarrollo nacional cuyos fines, entre otros, son: planear, conducir, coordinar y orientar a la actividad económica nacional apoyando e impulsando a las empresas de los sectores social y privado de la economía, conforme a criterios "... de equidad social y productividad... sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos". Por lo que toca a la concurrencia del sector privado el propio precepto constitucional dispone que, "La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional..."

En el Artículo 73 constitucional, fracción XXIX-F, se faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes relativas a la promoción de la inversión mexicana y a la regulación de la inversión extranjera.

Ahora bien, tanto la L.I.E. como el Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (R.I.E.) utilizan la definición que de inversión extranjera consagra el artículo 2 de la L.I.E. Dicha disposición preceptúa:

"Artículo 2. Para los efectos de esta ley se considera inversión extranjera la que se realice por:

"I. Personas morales extranjeras;

"II. Personas físicas extranjeras;

"III. Unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica; y

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

"Se sujeta a las disposiciones de esta ley, la inversión extranjera que se realice en el capital de las empresas, en

la adquisición de los bienes y en las operaciones a que la propia ley se refiere".

La Exposición de Motivos de la L.I.E., es parca al respecto. La única referencia se dirige a la fracción IV, al comentar que dicho precepto se encamina a calificar al inversionista o a quien detente el poder de controlar a la empresa, a pesar de que "... las sociedades mexicanas, desde el punto de vista estrictamente legal, son las constituidas conformes a las leyes del país, independientemente del origen del capital y de la nacionalidad de quienes las administren o dirijan". Dicha fracción IV postula que una empresa mexicana en la que participe mayoritariamente capital extranjero o en la que los extranjeros tengan la facultad de determinar el manejo de la empresa, será considerada como inversión extranjera." (1)

Desafortunadamente los debates ante las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, no proporcionan información, que pudiera servir de base para interpretar el Art. 2 de la L.I.E.

Aún cuando el enunciado del Art. 2 aparentemente sienta la base para elaborar una definición de inversión extranjera, el Art. 2 en sus cuatro fracciones se desprende de este

(1) GOMEZ PALACIO Y GUTIERREZ ZAMORA, Ignacio Inversión Extranjera. 4ª. edición, Porrúa, México, 1996. p. 15

concepto, para dedicar toda su atención, al señalar lo que se entiende por "inversionistas extranjeros". A diferencia de algunas leyes de inversión extranjera, la L.I.E., no define a la inversión extranjera, ni atiende al capital por invertirse, sino que define que se entiende por inversionista extranjero. Es por ello que a pesar de que el enunciado del Art. 2 de la L.I.E., se refiere a la "inversión extranjera" el Reglamento del R.I.E., prescribe que se considera como inversionista extranjero a "las personas, unidades y empresas a que se refiere el artículo 2 de la ley.

De lo anterior expuesto se desprende y reelige que son múltiples las causas para que se den tanto la inversión directa o indirecta del extranjero en nuestro país, razón por la cual a continuación, puntualizo lo siguiente:

1. ANTECEDENTES Y CONCEPTOS DE LA INVERSION EXTRANJERA

Los antecedentes de la inversión extranjera en nuestro país, podemos decir que se inician en el siglo pasado, cuando los países económicamente más importantes de la época requirieron mayor expansión de su comercio. Con ese propósito establecieron sociedades o empresas en territorios extranjeros en los que hubiera abundante materia prima y, por lo general, mano de obra más barata. Además de abrir nuevos mercados, este tipo de actividad resultó provechosa para

dichos países, pues fue la manera de exportar maquinaria y equipo e importar materia prima que fortaleciera a su industria; pero, también, fue la forma de estructurar el comercio mundial con una posición de predominio. "Es de sobre conocido que la manera de desarrollar este tipo de inversión dio como resultado, además de los beneficios económicos, importantes situaciones de predominio político. Un ejemplo de lo anterior ocurrió en México, con el reconocimiento del gobierno de Alvaro Obregón (1924), principalmente por parte de Estados Unidos, el cual fue condicionado, entre otras cosas, a que no se le dieran efectos retroactivos a las disposiciones establecidas en el art. 27 constitucional que afectaran las propiedades de los extranjeros en México (Strauss Newman). La presión política internacional a que fue sometido el gobierno de Lázaro Cárdenas durante 1938-1939, con motivo de la expropiación petrolera, es otro buen ejemplo de lo anterior." (2)

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

(2) PEREZ NIETO CASTRO, Leonel. Derecho Internacional Privado 9ª. edición, Harla México, 1996. p. 288.

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

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

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

El Art. 2 de la L.I.E., expresa que se considera inversión extranjera la que se realice por las personas, unidades económicas y empresas listadas; es decir, que se

establece como pre-requisito para considerar a dichas personas, unidades económicas y empresas como inversionistas extranjeros, que efectivamente realicen una inversión.

Al ser omisa la L.I.E., en señalar cuales son los casos en los que se considera se ha realizado una inversión, las autoridades administrativas y judiciales avocadas a la resolución de casos específicos, deberán utilizar las reglas de interpretación que conforme a nuestra legislación vigente resultan aplicables. En virtud de que la L.I.E., regula en las áreas de derecho administrativo y mercantil, a estas ramas del derecho deberá acudir para encontrar guías que sirven de base a decisiones que se adopten.

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

El concepto económico de inversión se define por diccionarios especializados en la siguiente forma:

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

periodo razonable de tiempo." (3)

"...Cualquier modo de destino de dinero con la intención de obtener intereses o utilidades..." (4)

F. Henius refiere que éstas "... son las inversiones por los gobiernos o ciudadanos de un país o en los títulos privados o en industrias de otro país. Para el comerciante extranjero dichas inversiones en el extranjero son de gran importancia, ya que están generalmente ligadas a compras en el país en que realizan la inversión. Consecuentemente acarrear el comercio como una consecuencia de la colocación de dichos fondos en el extranjero... En general significan suministros iniciales así como permanentes de equipo, materiales, maquinaria, herramientas, reparaciones y partes de repuesto para el país de inversionista. A estas exportaciones visibles deben añadirse las invisibles, tales como los servicios de empleados y técnicos especialistas que son enviados al extranjero temporal o permanentemente, con el objeto de salvaguardar los intereses del inversionista y supervisar la inversión en todas sus direcciones y bajo todos sus ángulos". (5)

(3) GOMEZ PALACIO Y GUTIERREZ ZAMORA, Ignacio. op. cit. p. 19

(4) Ibidem, p. 20

(5) Cit. por ARELLANO GARCIA, Carlos. Derecho Internacional Privado. 20ª. edición.

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

De las distintas definiciones mencionadas y conceptos anteriormente vertidos, puede resumirse que cuando una persona destina bienes, propiedades o derechos a la realización de un fin y con el propósito de obtener un beneficio, ingreso o utilidad, está invirtiendo. El inversionista busca en su actuación un beneficio. En ocasiones este beneficio puede ser tan inmaterial, intangible o invisible, como lo es el propio bien, propiedad o derecho que coloca en determinado lugar y bajo ciertas condiciones, pero no por ello dejará de estar efectuando una colocación con la intención de obtener un beneficio.

2. CONCEPTUALIZACION DE LA INVERSION INDIRECTA EXTRANJERA.

Desde muy diferentes ángulos pueden ser clasificadas las inversiones extranjeras. La más usual y tradicional de las clasificaciones es aquella que hace referencia a la inversión extranjera indirecta.

Ricardo Martínez Silva llama inversión indirecta es "al desplazamiento de capital por personas privadas para

emprender negocios en el exterior". En esta inversion hay un "control de inversionista sobre la marcha de los negocios". (6)

El mismo autor determina que la inversion indirecta "al que se celebra fundamentalmente a través de préstamos, entre organismos públicos, o entre gobierno, en éstas también incluye las emisiones de títulos y su colocación en el mercado de valores de otro Estado que es el que realiza la inversión al adquirirlos". (7)

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

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

(6) MENDEZ SILVA, Ricardo. La Inversión Extranjera en México. 4ª. edición, Porrúa, México, 1996. p. 132.

(7) *Ibidem*. p. 133.

Por cuanto al destino de las inversiones extranjeras directas o sea, respecto de los renglones en que suelen aplicarse. Ricardo Méndez Silva "menciona las inversiones directas clásicas que eran las orientadas a industrias o actividades extractivas y cuya finalidad es realizar exportaciones a los países industrializados y por tanto acaparar fuentes de producción, y materias primas en beneficio del crecimiento industrial del país de donde proceden las inversiones. A continuación se refiere a las inversiones productivas que se canalizan hacia industrias manufactureras, de transformación que representan una aportación a la industrialización del país y a su desarrollo económico". (8) Los economistas suelen hacer referencia a una evolución en el destino de las inversiones extranjeras directas, las que hasta el final de los años veinte, se dirigían casi exclusivamente a la producción de materias primas y alimentos para la exportación y hacia el año 1930 comienza a notarse una tendencia nueva que ha recibido el nombre de migración de industrias. Aprovechando que los mercados internos de algunos países latinoamericanos ofrecían ya justificación para fabricar en ellos ciertos bienes, y escuchándose también en el aparato proteccionista que se fue exigiendo por aquellos años, algunos capitales extranjeros comienzan a establecer plantas de armado o de fabricación. Víctor L. Urquidí "menciona que la inversión extranjera

(8) MENDEZ SILVA, Ricardo. op. cit. p. 139.

anterior a la Primera Guerra Mundial, continuo hasta 1929, destinada a la explotación de los recursos naturales del país receptor, se encauza posteriormente a la industria manufacturera para el mercado interno protegido". (9) La transferencia de la inversión extranjera de las actividades tradicionales como minería, petróleo, transportes, industria eléctrica y agricultura tropical, hacia nuevos sectores como la industria manufacturera y los servicios comerciales y financieros., En forma más concreta, Dorfman "anota destinos más concretos de la inversión extranjera directa, como: la instalación de fábricas filiales; la asociación con capitales nacionales; la adquisición de empresas locales; la coparticipación con maquinaria, asesoramiento o licenciamiento de patentes, procesos, etc.; la realización de estudios técnicos y económicos de preinversión, o para el desarrollo del sector o de algunas ramas determinadas". (10)

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

(9) URQUIDI, Víctor. La condición jurídica de los extranjeros. 7ª. edición. Cárdenas editor. México 1990, p. 203.

(10) ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Bancario. 2ª. edición, Porrúa, México 1995, p. 307.

para aplicarse sin condiciones. Esta clasificación corresponde a la inversión indirecta.

Desde el angulo del rendimiento que produzca la inversion en el exterior, puede hacerse alusion a inversiones de alto rendimiento cuando las utilidades son considerablemente mayores a valor del interés en el mercado del dinero, de rendimiento normal cuando hay una equivalencia con el valor del interés y de bajo rendimiento cuando la utilidad es menor al valor del interés. También hay inversiones sin rendimiento cuando el objetivo de ellas es proporcionar auxilio altruista a países de desarrollo económico infimo y existen también inversiones sin rendimiento para ejercer una hegemonía política en lo que suele denominarse el "colonialismo económico".

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

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

3. CAUSAS QUE ORIGINAN EL NACIMIENTO Y DESARROLLO DE LA INVERSION INDIRECTA EXTRANJERA EN MEXICO.

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

Las actitudes gubernamentales pueden ser extremas: por un lado una imprudente política de inversiones extranjeras que partiendo del supuesto de la conveniencia absoluta e ilimitada de tales inversiones, abriera las puertas totalmente, sin limitación de magnitud, ni selección de propósitos, a todo capital externo. El otro extremo vendría a ser una política de restricciones y reglamentaciones rigurosas, cuya finalidad fuere la prohibición real y práctica de la inversión extranjera y cuyo fundamento estaría en la doctrina de que el desarrollo económico del país debería llevarse a cabo solamente por la inversión interna, producto del ahorro nacional.

La verdad parece encontrarse en el punto de equilibrio entre estas dos posiciones antagónicas.

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

Muy negativo al desarrollo de un país atrasado industrial y tecnológicamente sería que, por razones nacionalistas irreflexivas se siguiera una política de exclusión de las inversiones extranjeras y también muy perjudicial resultaría la falta de una postura gubernamental definida. No menos dañoso se presentaría también el supuesto de que la política en materia de inversiones extranjeras resultara ilógico o contradictoria.

La tendencia gubernamental puede ser ecléctica, es decir, admitir en ciertos casos y bajo determinadas condiciones a las inversiones del exterior y rechazarlas parcial y razonadamente. Esta inclinación del gobierno es mejor que las tendencias extremas. En opinión de Ricardo Méndez Silva "es necesario sentar bases legislativas de control al capital extranjero, señalar los campos y los renglones económicos en los que puede participar, con el objeto de que sus efectos no sean dañinos, sino por el

contrario beneficos". (11) Conforme a la manera de pensar de este autor las soluciones que se adopten deben ser elásticas.

En las obras de los economistas se señalan las directrices que orientan el criterio que han de conformar las personas físicas que encarnan los órganos de autoridad y que, por lo mismo, afrontan una responsabilidad histórica ante las inversiones extranjeras. Esa responsabilidad entraña el peligro de propiciar el colonialismo económico si su actitud gubernamental es equivocadamente favorable a las inversiones, o bien, el peligro de un inesperado freno al desarrollo ocasionado por una sensible fuga o disminución de la inversión foránea ante una política inadecuada de tendencias nacionalistas divorciadas de la realidad económica circundante en un momento determinado. Estimamos necesario exponen tales principios orientadores:

Víctor L Urquidí. "consigna la recomendación de que debe realizarse un "máximo esfuerzo para impedir las importaciones no esenciales e intensificar el proceso de sustitución de importaciones. "Conforme esta sugerencia, toda inversión extranjera enfocada en este sentido sería conveniente. El mismo economista se refiere al hecho de que en diferentes países latinoamericanos se ha logrado extraer parte de su

(11) Cit. por CASTRO ROJAS, Mario Alberto. La economía Internacional. 3ª. edición, Fondo de Cultura Económico, México, 1996. p. 307.

poder a los inversionistas extranjeros al someterlos a los tribunales, como obligarlos a dar a conocer su contabilidad, a adoptar determinadas prácticas de empleo, hacer participar a los nacionales en la dirección de la empresa, implantar normas comerciales equitativas, cumplir con las disposiciones de cambios y control de importaciones, etc.". (12)

Podemos decir que se ha hecho uso de una diversidad de métodos para reglamentar la participación de dicho capital en la actividad económica nacional" y se refiere a disposiciones "para excluir a los extranjeros de la propiedad de determinada clase de activos o para reservar ciertas actividades bien definidas al Estado, a los requisitos relativos a la proporción de capital extranjero y nacional exigida en algunas ramas de la producción o al empleo de personal técnico y obrero nacional; y comprenden además el uso de diversos dispositivos legales y administrativos para dar ventajas al capital nacional sobre el extranjero. Gran parte de la política y carente de propósitos definidos..."

Los principios que enunció Víctor L. Urquidí para encauzar la inversión extranjera deseable hacia la obtención de beneficios y la eliminación de inconvenientes son los siguientes:

(12) URQUIDÍ, Víctor op. cit. p. 291.

"1) Las inversiones deben contribuir al desarrollo y al bienestar del país a través de la transferencia de tecnología, elevar la productividad, el ingreso y los niveles de educación y bienestar.

2) Debe permitirse una participación nacional en el proceso de decisión relativo a las inversiones, su operación corriente y su ampliación futura.

3) La inversión foránea no debe predominar en el desarrollo de ningún recurso natural.

4) En las industrias básicas o en renglones de elevada sensibilidad política el capital nacional debe tener una posición dominante.

5) Ha de retirarse gradualmente el capital extranjero de las actividades industriales de tecnología estable o donde haya un fácil acceso a tecnología libre.

6) En las áreas de tecnología dinámica, ha de contribuir al desarrollo de la investigación científica aplicada en el país.

7) Son preferibles las empresas mixtas con creciente incorporación de personal directivo nacional.

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

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

10) La política gubernamental debe explicitar sus lineamientos". (13)

Dorfman apunta como máximas, producto de sus amplia experiencia, conocimientos vastos y profunda reflexión, en materia de inversiones extranjeras las siguientes:

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

2) Debe promoverse una economía de divisas.

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

4) El interés de las inversiones extranjeras debe ser

(13) SAMUELSON. Paúl. Economía. 6ª. edición Mc Graw Hill, México, 1996. P. 307.

equitativo y aceptable.

5) Deben realizar un aporte de conocimientos tecnológicos.

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

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

a) que la inversión vaya a sectores a los que no va al ahorro interno;

b) que la inversión se dirija a donde haya deficiencia de conocimientos técnicos;

c) que se destine a sectores de baja productividad;

d) que realice proyectos que por su magnitud sea difícil obtener financiamiento interno.

e) que ahorre divisas la inversión extranjera, o que la produzca." (15)

(15) ASTUDILLO URSUA, Pedro. Historia del pensamiento económico. 4ª. edición. Porrúa. México 1996. p. 306.

Con anterioridad, en apartados y capítulos precedentes, hemos estudiado los principios constitucionales, ordinarios y reglamentarios que estructuran la condición jurídica de los extranjeros. Sin embargo, dentro de ese marco legal, constitucional y reglamentario, las Secretarías de Estado, principalmente Gobernación, Relaciones Exteriores e Industria y Comercio, han desarrollado criterios administrativos de política gubernamental dentro del tema de las inversiones extranjeras.

En primer término, atinentemente, el Maestro Siqueiros comenta que: "Dichas políticas no están generalmente fundadas en la legislación ordinaria. En la mayor parte de los casos derivan de criterios intersecretariales de alto nivel, de ideologías económicas en boga, de tendencias a la mexicanización, de control indirecto para evitar fugas de divisas extranjeras, etc.". (16)

En segundo lugar, en cuanto a la Secretaría de Relaciones Exteriores, considera que los permisos que otorga y las consultas que dicta pretenden tener como fundamento las leyes reglamentarias del artículo 27 constitucional, el Decreto de 29 de junio de 1944 y el artículo 3°. transitorio de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado pero, dicho ministerio goza de un amplio margen de discreciones en

(16) SIQUEIROS, José Luis. op. cit. p. 231

el otorgamiento de permisos para establecer fideicomisos a favor de extranjeros en zonas prohibidas y en el aumento o disminución de los campos económicos restringidos a la participación mayoritaria de capital mexicano.

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

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

Al aceptar dichos programas, los interesados deben adoptar los cambios necesarios en sus escrituras constitutivas entre otros, el dividir su capital social en dos series de acciones ("A" y "B"), la primera de ellas, de caracter nominativos, en poder de nacionales mexicanos y con un porcentaje no inferior al 51%." (17)

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

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

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

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

(17) *Ibidem*, p. 221.

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

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

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

4. RELACION DE LA INVERSION INDIRECTA EXTRANJERA EN MEXICO CON NUESTRA LEGISLACION Y FACTORES SOCIOECONOMICOS.

Cuando las sociedades extranjeras pretendan desarrollar actividades en Mexico, la legislacion mexicana establece dos principios, en lo que a inversión indirecta se refiere.

. Que se encuentren legalmente constituidas en el extranjero y lo comprueben.

. Que obtengan autorización correspondiente, ya sea de la Secretaría de Relaciones Exteriores, si se trata de asociaciones o sociedades civiles, o de la Secretaría de Comercio, así como su registro (en el Registro Público de Comercio), para el caso de sociedades mercantiles (código Civil, arts. 2736 a 2738; Código de Comercio, arts. 3 frac. III, 15 y 24, y Ley General de Sociedades Mercantiles, arts. 250 y 251.).

En este último supuesto cabe señalar dos aspectos importantes: la asociación o la sociedad se han constituido de conformidad con una ley extranjera, que establece sus requisitos de forma y de fondo. La legalidad de su constitución determinará sólo por la ley extranjera; el sistema jurídico mexicano únicamente establece su prueba. Se trata de un caso típico de la aplicación de una ley extranjera en México, es decir, las autoridades mexicanas (Relaciones Exteriores o Comercio), al llevar a cabo la

verificacion correspondiente, lo haran conforme a una ley extranjera y no de acuerdo con una ley mexicana (aunque esta ultima las ha remitido a la consulta de aquéllas). Por otro lado, en la autorizacion correspondiente (y su registro en el caso de las sociedades mercantiles) se tratara del cumplimiento de una norma juridica mexicana que sólo es procedente una vez comprobada la legalidad otorgada al acto (constitución de la sociedad) por una norma juridica extranjera.

Sin embargo esta inversión indirecta, no tiene una regulación específica en el caso de la inversión que se realiza en las casas de bolsa (capitales golondrinos), los cuales al carecer de una reglamentación y una adecuación jurídica para su entrada ó salida, vienen a generar situaciones perjudiciales a la economía nacional, asimismo la entrada de préstamos de organismos internacionales los cuales adquieren nacionalidad mexicana y que a la postre vienen a afectar nuestra economía por el costo tan alto de intereses que se cobran por los mismos capitales los que se vuelven impagables dándose el caso de que el mencionado interés llega a rebasar el producto interno bruto nacional.

5. IMPORTANCIA DE LA INVERSION INDIRECTA EN MEXICO

Con la apertura comercial, los beneficios potenciales de la inversión extranjera indirecta aumentan considerablemente y se convierten en un complemento natural a la inversión nacional. La inversión extranjera indirecta, complementaria a la nacional, es benéfica por cuatro razones principales: "genera empleos, directos e indirectos, permanentes y bien remunerados; provee al país recursos frescos para el sano financiamiento de las empresas; aporta tecnologías modernas a la planta industrial; y alienta al esfuerzo exportados del país". (18)

Mediante la internación de capital al país, la inversión extranjera indirecta puede contribuir a que la economía mexicana participe con mayor eficacia y competitividad en los mercados mundiales. La promoción de la inversión extranjera se ha convertido en un elemento común de las políticas económicas de los países industrializados o en rápida

(18) BARRERA GRAF, Jorge. Derecho Económico. 9ª. edición, Porrúa, México, 1996. p. 239.

industrialización, independientemente de su organización política y económica.

A condición de que no se vulnere nuestra soberanía ni nuestra cultura, es conveniente una mayor participación de la inversión extranjera en los campos permitidos por la ley en la materia. La condición general será que dicha inversión compita, en el mercado nacional, con otros productores nacionales y extranjeros, sin recibir subsidios explícitos o encubiertos. En la situación actual, es factible promover un incremento sustancial en la inversión extranjera directa mediante la simplificación de los reglamentos, normas y trámites, que inciden directa o indirectamente en el establecimiento o expansión de empresas de inversión extranjera.

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

- . hacer que los procedimientos de autorización de las nuevas inversiones permitidas por la Ley sean automáticos, expeditos y transparentes;

- . simplificar trámites, definir requisitos con precisión, y dar fluidez institucional a los procedimientos;

. aprovechar al maximo la aportacion tecnologica y el acceso a los mercados de exportación de la inversión extranjera; y

. crear los mecanismos para que la nueva inversion extranjera no genere presiones adicionales sobre los mercados financieros nacionales.

Respecto a lo anterior, podemos decir que la mayor parte de las regulaciones de la actividad económica fue creada hace ya mucho tiempo. Existen regulaciones que tienen hasta más de cien años en vigencia y, naturalmente, no responden a las condiciones ni a los retos actuales, especialmente en el marco de una economía abierta a la competencia externa. La regulación excesiva impone costos elevados, limita la competencia impulsando los precios a la alza, discriminada entre diversos agentes productivos, desalienta la productividad y propicia una asignación ineficiente de los recursos. El exceso de regulación castiga más a los que menos tienen, afecta principalmente a la pequeña y mediana industria y, en general, perjudica a quienes disponen de menores recursos. Asimismo, al constituirse en una barrera a las entradas de nuevos participantes en los mercados, la regulación excesiva propicia ganancias oligopólicas para unos cuantos a costa del bienestar de los demás.

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

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

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

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

La desregulación permitirá a los exportadores mexicanos apoyarse fundamentalmente en la productividad de sus procesos, y no en la contracción del mercado interno y la

devaluación del tipo de cambio, como ha sucedido en el pasado.

CAPITULO SEGUNDO

LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO

Ante el fenómeno de la inversión extranjera, el gobierno mexicano, desde el punto de vista jurídico, ha asumido tres actitudes definidas: una primera de tipo casuístico, conforme a la cual resolvió los casos que se le fueron presentando y a la postre, integró un verdadero cuerpo legislativo; una segunda, llamada regulatoria, pretendió dos objetivos: someter a la inversión extranjera -al menos en lo fundamental- a reglas fijas para adecuarlas de forma global al desarrollo económico y social del país y tratar de prever en una ley la mayoría de hipótesis posibles; y una tercera, denominada liberal, producto de una experiencia de 15 años de aplicar la ley de seis largos años de crisis económica. La primera posición se inició en 1940, la segunda, en 1973 y la tercera en 1988, las mismas que en el inato siguiente puntualizo.

1. ANTECEDENTES

A continuación exponemos lo referente a los antecedentes de la inversión extranjera indirecta en nuestro país basándonos en los años de 1940, 1973 y 1988.

De acuerdo con Jose Luis Siqueros, durante la primera etapa se siguieron dos criterios respecto a la inversión

extranjera indirecta.

" . Apego a la estructura legal mexicana.

. Adaptación de dicha inversion al medio social mexicano." (19)

De esa manera, las disposiciones legales se basaron principalmente en consideraciones empíricas, que con el tiempo constituyeron un verdadero cuerpo legislativo. Las principales disposiciones legales de esa época fueron:

" . La Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional y su reglamento.

. Decreto del 29 de junio de 1944.

. Resolución presidencial del 23 de junio de 1947, que con el fin de ejecutar el decreto mencionado, creó la Comisión Mixta Intersecretarial, encargada de coordinar las inversiones mexicanas y extranjeras. Esta comisión fue de gran importancia, porque expidió una serie de disposiciones que subsistieron hasta 1973 e incluso varias de ellas fueron criterios utilizados por la nueva ley en la materia. A fines de 1953, esta comisión dejó de funcionar. (20)

(19) Siqueiros, Jose Luis. La regulación Jurídica de las empresas norteamericanas en México 91. edición, Porrúa, México 1996 p. 391.

(20) Ibidem p. 392.

Entre las normas generales dictadas por la Comisión Mixta Intersecretarial, cabe destacar las siguientes:

. La del 20 de octubre de 1947 referida a que las acciones de cualquier sociedad en que hubiera participación de extranjeros deberían ser nominativas, a fin de determinar si el 51% del capital se encontraba en manos de mexicanos.

. La del 26 de enero de 1948 encaminada a autorizar a los accionistas mexicanos a enajenar sus acciones sin permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

. La del 30 de agosto de 1948 que imponía la obligación a la Secretaría de Relaciones Exteriores, de consultar con la de Industria y Comercio y con Petróleos Mexicanos antes de expedir el permiso de constitución o de la modificación a las sociedades que se dedicaran a la industria, al comercio o a los derivados del petróleo.

. La del 30 de septiembre de 1947 por cuyo medio, se estableció que a los inmigrantes con calidad de visitantes se les considerara con "residencia suficiente" para adquirir los bienes inmuebles indispensables para su comercio, industria o los destinados a su casa-habitación.

. La del 6 de febrero de 1951 que contenía los requisitos que se debían cumplir en las acciones nominativas contempladas en la norma de 20 de octubre de 1947.

Posteriormente a las normas generales dictadas por la Comisión Mixta Intersecretarial, el Poder Ejecutivo emitió otras disposiciones, entre las que cabe destacar las siguientes:

. Decreto presidencial del 2 de julio de 1970, mediante el cual se establece el 49%, como máxima, de inversión extranjera en el capital de sociedades en los campos siguientes: siderurgia, cemento, vidrio, fertilizantes, celulosa y aluminio.

. Decreto presidencial del 30 de abril de 1971, en el que se autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores a otorgar permisos a las instituciones nacionales de crédito, y a adquirir como fiduciarias, el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales o turísticas dentro de la zona prohibida. Este concepto de fideicomiso fue recogido posteriormente en el capítulo IV de la Ley de Inversiones Extranjeras, al cual se hará referencia más adelante.

. Decreto presidencial del 24 de octubre de 1972, por cuyo medio determina que el capital mexicano en sociedad dedicadas a la manufactura de componentes automotrices no podrá ser menos de 60%.

Independientemente de las disposiciones dictadas por la

Comision Mixta Intersecretarial y las expedidas por el Poder Ejecutivo antes mencionadas, se expidió una serie de leyes que restringieron la participacion de la inversion extranjera en varios sectores, a saber:

" . La Ley de Vías Generales de Comunicación, del 19 de febrero de 1940, que establece únicamente para mexicanos el derecho a obtener concesiones por parte del Estado para la construcción o explotación de ese tipo de vías (art. 12).

. La Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, del 29 de noviembre de 1958, en la que se reserva a la nación, el dominio directo de todos los carburos de hidrógeno que se encuentren en el territorio nacional (art. 10).

El Reglamento de la Distribución de Gas del 29 marzo de 1960. En este ordenamiento, se prevé que sólo mexicanos o sociedades constituidas íntegramente por mexicanos pueden ser titulares de las autorizaciones para la distribución de GSLP (art 10).

. Con fecha 30 de diciembre de 1965, se expidió un decreto por el cual se modificaron varias leyes, Ley General de Instituciones de Seguros, Ley General de Instituciones de Crédito, Ley Federal de Instituciones de Fianzas y Ley de Sociedades de Inversión, a fin de prohibir la participación

de la inversión extranjera en las sociedades a que dichas leyes se refieren. (Ahora esta participación a capitales extranjeros se ha vuelto a abrir).

. El Reglamento de la ley Reglamentaria del Art. 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo en materia de petroquímica, del 9 de febrero de 1971, en el que se reserva la elaboración de productos en la industria petroquímicas secundaria para el Estado o para sociedades integradas únicamente por mexicanos (art. 3o). (21)

La segunda etapa, llamada regulatoria, se inició el 9 de marzo de 1973, al ser expedida la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. Las ideas rectoras de esa nueva actitud, respecto a la inversión extranjera, fueron manifestadas un año antes por el entonces subsecretario de Industria y Comercio, y luego vertidas en la exposición de motivos de la citada ley. La inversión extranjera puede ser aceptada en México siempre y cuando:

" . Sea complementaria del capital nacional.

. Se oriente preferentemente a nuevos campos de actividades o al establecimiento de nuevas industrias.

(21) Siqueiros, Jose Luis. op. cit. p. 231.

. Se asocie con el capital mexicano en porcentaje minoritario.

. Tienda a la ocupacion de tecnicas y personal administrativo de nacionalidad mexicana.

. Genere nuevos empleos y propenda al desarrollo regional equilibrado.

. Aporte tecnología avanzada, pero teniendo en cuenta siempre las necesidades reales del país.(22)

A continuación, se mencionan y comentan algunas de las disposiciones más sobresalientes de dicha ley.

Principales disposiciones de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (LIE).

Art. 20 Para los efectos de esta ley, se considera inversión extranjera la que se realice por:

I Personas morales extranjeras

II Personas físicas extranjeras

III Unidades económicas extranjeras sin personalidad

(22) Pérez Nieto Castro, Leonel. Op. cit. p. 196.

jurídica

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

Se sujeta a las disposiciones de esta ley la inversión extranjera que se realice en el capital de las empresas, en la adquisición de los bienes y en las operaciones a que la propia ley se refiere.

La anterior es una de las disposiciones más importantes de la ley. En primer lugar, se establece con precisión, y por primera vez de manera general, lo que debe considerarse como inversión extranjera. Asimismo, se definen nuevos criterios con ese propósito. Las dos primeras fracciones no ofrecen grandes complicaciones. La persona física extranjera es señalada por el art 33 constitucional, es decir, la que no posea las calidades determinadas por el art 30 de la Constitución, pero en el caso que nos ocupa, con la excepción establecida en el art 6o de la propia LIE. La persona moral extranjera es la determinada por el art 5o de la LNN, estos criterios son denominados explícitos.

Por lo que respecta a los criterios implícitos, concretamente a las unidades económicas extranjeras sin

personalidad jurídica, cabe hacer varias precisiones. Esta figura jurídica se contempla de manera aislada en diferentes ordenamientos de la legislación mexicana (art 3o, frac III, y 18 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 13 del Código Fiscal de la Federación y 16 de la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, no se da una definición de ella. Flores Zavala opina que se trata de aquellas agrupaciones de personas físicas o morales que, sin tener una personalidad jurídica, constituyen una unidad económica diversa de la de sus miembros.

Por su parte, Miguel Angel García Padilla la conceptúa como "una persona jurídico colectiva constituida por entidades individuales o complejas que, pudiendo considerarse jurídicamente independientes, están unidas en cuanto a sus capitales, dirección y distribución de utilidades al explotar en conjunción simultánea o sucesiva, determinada fuente de riqueza y cuya actividad económica reunida arroja un resultado distinto de la actividad económica de cada entidad considerada individualmente".(23) No obstante, existen algunos ejemplos: de acuerdo con el derecho extranjero, pueden crearse figuras jurídicas desconocidas para el derecho mexicano y, por tanto, resultar difícil, en un momento dado, determinar si esa figura del derecho extranjero tiene o no personalidad jurídica, o si se trata de una figura conocida por el derecho mexicano, éste no le otorgue personalidad

(23) Ibídem p. 197.

juridica (el trust del derecho anglosajón, que en Mexico se conoce como fideicomiso). Otro ejemplo es el de los consorcios internacionales, o sea, los comerciales y los financieros o sociedades holding. En cuanto a los consorcios comerciales, se trata de un conjunto de sociedades autonomas que en determinado sector de la producción coordinan sus politicas con el fin de monopolizar.

2. CONCEPTUALIZACION

Cabe hacer notar que la inversión se ha dividido en inversión extranjera directa e indirecta o de protafolio. La diferencia radica fundamentalmente en el grado de control del inversionista extranjero. En tanto la inversión indirecta o de protafolio se dirige al otorgamiento de prestamos y adquisición de valores mobiliarios, la inversión directa implica el control de empresas o negociaciones en las que participa el inversionista extranjero.

Ahora bien, el concepto económico y genérico de inversión es demasiado amplio por lo que a la L.I.E. se refiere, ya que ésta considera inversión, únicamente a las actividades en ella reguladas, razón por la cual el término es más restringido (y únicamente dirigido a la que no realice por inversionistas extranjeros).

A este respecto, adquiere relevancia el último párrafo del Art. 2 de la L.I.E. al preceptuar: "Se sujeta a la

disposiciones de esta ley, la inversion extranjera que se realice en el capital de las empresas, en la adquisición de los bienes y en las operaciones a que la propia ley se refiere".

El mencionado último párrafo del Art. 2 de la L.I.E., es de especial importancia porque señala el ámbito de aplicación de la L.I.E. Es decir, precisa lo que queda sujeto a la aplicación de la L.I.E., excluyendo por ende aquello a lo que no se refiere.

Es por ello, por ejemplo, que se puede concluir con una base legal sólida, que la inversión extranjera indirecta o de portafolio no es materia de regulación de la L.I.E. Por el contrario, se lleva a cabo una inversión extranjera regulada por la L.I.E., cuando inversionista extranjero destina bienes, propiedades o derechos (con el propósito de obtener un beneficio, ingreso o utilidad)", "... en el capital de las empresas, en la adquisición de los bienes y en las operaciones a que la propia ley se refiere".

En concreto, el ámbito de aplicación previsto por el Art. 2 de la L.I.E., es el que se refiere a la inversión extranjera directa que se realice en:

a) El capital de las empresas mexicanas en el acto de su constitución (Art. 5);

- b) La adquisición del capital de una empresa (Art. 8);
- c) La adquisición de los activos fijos de una empresa (Art. 8);
- d) El arrendamiento de una empresa (Art. 8);
- e) La adquisición de los activos esenciales para la explotación de una empresa (Art. 8);
- f) La adquisición de la administración de una empresa (Art. 8);
- g) La adquisición de la facultad de determinar el manejo de una empresa (Art. 83);
- h) La instalación de un nuevo establecimiento (Art. 12-III);
- i) Nuevos campos de actividad económica (Art. 12-IV);
- j) Adquisición de bienes inmuebles por extranjeros, fuera de la zona prohibida (Art. 17);
- L) Constitución y modificación de sociedades (Art. 17);
- y
- M) Fideicomisos respecto a bienes inmuebles en la zona

prohibida (Art. 18).

3. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA INVERSION

El capital foraneo satisface necesidades imperiosas en los paises en vías de desarrollo que requieren de recursos exteriores para su evolución. Constituye un medio de complementar el escaso ahorro nacional y de iniciarse en nuevas tareas de industrialización, o de mejorar los sistemas productivos, de incrementar las fuentes de trabajo y de reducir las importaciones de productos elaborados.

La inversión extranjera es un arma de dos filos: por una parte, es un medio de desarrollo y por la otra puede configurar una fórmula de dependencia económica y política. La opinión pública la repudia por lo que tiene de negativo y el aparato gubernamental la admite en razón de las ventajas que posee y la necesidad de fomentar la nivelación de la balanza de pagos. El debate planteado sobre la admisión o rechazo de la inversión extranjera directa no debe concluir con una solución externa. Debe culminar con la aceptación de la inversión extranjera benéfica y el rechazo de la inversión extranjera dañina. Para estar en condiciones de jugar objetivamente de la inversión extranjera idónea es menester analizar las ventajas y los inconvenientes de la inversión extranjera directa, ello conducirá al aprovechamiento de las ventajas y a la eliminación en lo posible de los

inconvenientes.

Vamos a enunciar, no limitativamente, las ventajas de las inversiones extranjeras directas:

1) Mejoran la situación de la balanza de pagos si ésta es deficitaria. En los países de subdesarrollo hay demanda de importaciones para tender hacia el mejoramiento, existe una creciente presión del incremento demográfico sobre las necesidades corrientes de consumo que retrasa la elevación de la tasa de ahorro interno y predomina una delantera tecnológica que determina un intercambio muy lucrativo a favor del país desarrollado, factores que conducen al déficit en la balanza de pagos que debe atemperarse con la captación de recursos externos.

2) Contribuyen al desarrollo del país huésped al producir artículos manufacturados que, de otra manera tendrían que importarse del extranjero, sin recibirse los beneficios inherentes a la producción local como son, entre otros, ocupar trabajadores locales, ahorrarse y, aún, obtener divisas.

3) Transfieren los conocimientos tecnológicos que permiten elevar la productividad y el ingreso.

4) Capacitación a la fuerza de trabajo local dotándola

de la formación profesional necesaria para producir satisfactores propios del mundo moderno.

5) Permiten la exportación de productos elaborados y hacen posible la concurrencia a los mercados internacionales en renglones nuevos y en el peor de los casos, desde el punto de vista del mercado internacional permiten la sustitución de importaciones.

6) Al lado de las industrias formadas con capital foráneo florecen industrias suministradoras que de otra manera no hubieran surgido.

7) Favorecen la elevación del ingreso fiscal global al incrementar la vida económica.

8) Sanean la economía local al reducirse el costo del producto manufacturado al no pagarse fletes y aranceles, tanto a la ida de la materia prima como al regreso del producto elaborado; propicia el pago de sueldos, fletes, impuestos; incrementa actividad económica al no permanecer ocioso.

9) Sirven de ejemplo a la inversión local. El capitalista extranjero explota oportunidades redituales a las que por desconocimiento o desconfianza no penetra la inversión nacional. El capital local se orienta a las inversiones seguras en el comercio, la construcción o

industrias satélites y evita introducirse en nuevos campos. "Las empresas extranjeras introducen nuevas técnicas de producción, modernos equipos, sistemas avanzados de dirección".

Corresponde ahora la enumeración ejemplificativa de las desventajas:

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

2) Producen un desplazamiento de las empresas locales, las hacen quebrar o las adquieren. Para ello emplean métodos monopolísticos prohibidos en su país de origen, sus grandes recursos pecuniarios, los medios publicitarios, su mayor experiencia y el control del mercado internacional.

4) Puede dar lugar a una descapitalización a virtud de los pagos realizados a los titulares por concepto de intereses, dividendos, utilidades, regalías, pago de tecnología y hasta elevados sueldos. Las empresas pasan por una etapa de consolidación y posteriormente pueden iniciar la etapa de transferencia al extranjero de cuantiosos rendimientos.

5) Las empresas extranjeras inversionistas pueden estar ligadas a intereses políticos del exterior y servir de medio de presión política.

6) Las inversiones extranjeras atienden básicamente al ánimo de lucro, no les interesa el desarrollo regional sino en función de ellas mismas, no tienen relevancia para ellas las necesidades sociales del país receptor.

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

8) Pretenden ejercer amplia influencia en el país huésped sobre su forma de desarrollo, sus instituciones políticas y sociales y su trayectoria histórica. Han llegado hasta el extremo del intento de derrocamiento gubernamental.

9) Impiden la exportación en acatamiento a compromisos empresariales y gubernamentales en aras del cuidado a los mercados tradicionales del producto o productos de la matriz extranjera.

Por otra parte, para evitar los efectos negativos de las inversiones extranjeras, en nuestro concepto, debe ser materia de preocupaciones lo siguiente:

A) Abstenerse de dar financiamiento interno nacional a la inversión extranjera pues, el fortalecimiento de la inversión extranjera sin la participación nacional reeditarán beneficios que saldrán al exterior.

B) Identificar en la forma más cercana a la realidad la empresa nacional de la empresa extranjera con apariencia de nacional.

C) Recordar la experiencia obtenida en materia de interposición diplomática para la protección de intereses de extranjeros.

D) Revisar la política tributaria para evitar trato de privilegio y eliminar la evasión de impuestos.

E) Combatir prácticas monopolísticas que en otros países están sancionadas incluso con sanciones graves.

F) Evaluar la magnitud de la inversión extranjera y sus consecuencias benéficas o perjudiciales en la economía del país receptor.

4. SU NORMATIVIDAD

En Diario Oficial de 3 de febrero de 1983, se publicó la adición al artículo 73 constitucional que faculta al Congreso de la Unión para legislar sobre inversiones extranjeras:

"XXIX. F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.

Estimamos que el primer paso que ha de conducirnos al cabal conocimiento de la Ley sobre inversiones consistirá en hacer una referencia breve a los aspectos más importantes enunciados en la exposición de motivos, de donde, es procedente puntualizar sintéticamente las razones esgrimidas por el legislador en los siguientes términos:

1) Se reconoce una insuficiencia legislativa en la regulación de las inversiones extranjeras.

2) Se admite la necesidad de la inversión extranjera como medio para acelerar los proceso de modernización, para estar dentro de las corrientes tecnológicas modernas, para no aislarse de los beneficios del capital foráneo, para recibir las divisas exigidas pro el crecimiento del país y para

aprovechar las ventajas que ofrece la economía internacional.

3) El legislador advierte el peligro de que surja a través del capital y el conocimiento técnico inmerso en las inversiones extranjeras una colonización económica y por tanto, señala la necesidad de un ajuste de la inversión foránea a los intereses legítimos y a los propósitos nacionales del país receptor.

4) Considera la iniciativa de ley, en su exposición de motivos, que no son suficientes la independencia política, el rescate de los recursos naturales y la reserva a nacionales de ciertas actividades fundamentales, para asegurar una autonomía frente a los centros de decisión económica del exterior.

5) Enfatizar el expositor de motivos la existencia de una base incontrovertible: El capital foráneo no debe transgredir las leyes, no debe intervenir en los asuntos internos del país receptor, y consecuentemente debe estar subordinado a las decisiones internas del país huésped.

6) Enumera algunas de las ventajas o beneficios que propicia el capital foráneo: atiende a la urgencia de multiplicar nuestra producción, mejora nuestros sistemas productivos, incrementa las oportunidades de empleo, aporta conocimientos, complementa nuestro ahorro interno, favorece

un más elevado ritmo en la tasa de formación de capital, favorece la continuidad de nuestra industrialización.

7) Señala el legislador que la iniciativa tiende no sólo a regular la inversión extranjera, sino a promover y fortalecer la empresa mexicana para otorgarle una mayor participación en la realización de los objetivos nacionales para que contribuya más activamente en el crecimiento económico, en la absorción de la mano de obra, en la descentralización y en el incremento de la productividad y de las exportaciones. Además se trata de evitar un desplazamiento de la empresa mexicana por la inversión extranjera.

8) El legislador también hace referencia expresa a los inconvenientes de la inversión extranjera cuando lleva una carga excesiva de regalías, de pagos por asistencia técnica, de descapitalización por remisión de utilidades, de falta de diversificación de fuentes en donde se origina el capital y deterioro de valores que sustentan la autonomía.

9) Se menciona una buena recepción para las inversiones extranjeras que se asocien con capital mexicano, que incorporen nuevas técnicas a la producción, que absorben abundante mano de obra, que contribuyan a la expansión regional de nuestra economía, que nos permitan participar en los mercados exteriores, que favorezcan nuestra balanza de

pagos, que incorporen el mayor número de materias primas y de componentes nacionales; que no reduzcan las posibilidades de crédito interno de las empresas nacionales, que no impongan patrones de consumo innecesario, que no pretendan formas de subordinación, que no se dirijan a la adquisición o control de empresas mexicanas ya establecidas.

10) El legislador, al cuidar a la empresa nacional para que no se desmexicanice mediante la absorción de ella por el capital exterior, recoge el clamor generalizado de una preocupación por el desplazamiento de la empresa nacional y menciona expresamente que han sido ya varias y muy importantes las ramas de actividad económica que, a través de compras de empresas mexicanas, han pasado a poder de extranjeros.

11) Se toma conciencia en la exposición de motivos de que la inversión extranjera encuentra incentivos como: un marco de estabilidad social, una infraestructura construida por el esfuerzo de los nacionales, un sistema de libre convertibilidad cambiaria y un mercado interno de enorme potencialidad y de allí se concluye que no requerimos otorgar a la inversión de capital foráneo privilegios especiales, estímulos excesivos ni concesiones artificiales y menos aún se sacrificarán las metas de la comunidad mexicana.

En segundo termino haremos referencia al contenido de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversion Extranjera.

La Ley esta formada por seis capitulos cuyas denominaciones son: Del Objeto, de la Adquisición de Empresas Establecidas o del Control sobre Ellas, De la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, Del Fideicomiso en Fronteras y Litorales, Del Registro Nacional de Inversionistas Extranjeras y Disposiciones Generales. A su vez, la ley tiene un total de treinta y un preceptos.

El capítulo IV, relativo al Fideicomiso en Fronteras y Litorales, ya lo hemos estudiado en la parte de este trabajo en que nos referimos al régimen jurídico de propiedad del extranjero por lo que nos remitimos al análisis precedente.

El artículo 1o. establece que esta ley es de observancia general en toda la República. Esto significa que se trata de una ley federal, lo que está en congruencia con el articulo 73 fracción XVI de la Constitución que determina que es facultad del Congreso de la Unión legislar en materia de condición jurídica de extranjeros. De esta manera se precisa el ámbito espacial de vigencia correspondiente a la ley.

La adición al artículo 73 constitucional contenida en el párrafo XXIX F, de Diario Oficial de 3 de febrero de 1983,

deja fuera de todo debate el carácter federal que corresponde a la ley, ya que tal agregado permite al Congreso de la Unión expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana y la regulación de la inversión extranjera.

5. CLASES DE INVERSION

Las clases de inversión, desde el punto de vista tradicional los podemos definir desde el punto de vista tradicional en inversión directa o indirecta como en su momento lo manifestamos.

Dentro de las inversiones directas 18 clásicos, podemos encontrar los siguientes:

- * Las orientadas a las industrias.

- * Las de actividades extractivas que exportan a los países industrializados.

- * Las inversiones a todas referidas es decir que se sujeta a condición de un determinado porcentaje o crédito.

- * Las inversiones libres, quedan a disposición del país para aplicarse sin condiciones, esta clasificación corresponde a la inversión indirecta.

* Inversion de alto rendimiento.

* Inversion de bajo rendimiento.

* Inversion sin rendimiento.

CAPITULO TERCERO

NORMAS JURIDICAS FUNDAMENTALES QUE DETERMINAN LA APLICACION Y VIGENCIA DE LA INVERSION INDIRECTA EXTRANJERA EN MEXICO, SUS EFECTOS Y CONSECUENCIAS SOCIOECONOMICAS

El capítulo que éste momento ocupa nuestra atención, tiene como propósito fundamental destacar el marco jurídico que regula la inversión indirecta en nuestro país desde las normas constitucionales y otras normas ordinarias, es por ello que a continuación puntualizamos lo siguiente.

1.- LEYES CONSTITUCIONALES QUE REGULAN LA ACTIVIDAD

El estado Mexicano de la actualidad encuentra su origen en la Revolución Mexicana iniciada en 1910. En términos generales se puede decir que desde el punto de vista económico, el Estado Mexicano practica un sistema mixto según los principios primarios que consagra la Constitución de 1917.

"El Estado antes de la Constitución vigente se estructuraba por la norma fundamental de 1857 de corte estrictamente liberal. Según la Constitución anterior, el Estado debería intervenir lo menos posible en los asuntos económicos, puesto que la economía era una labor propia de los individuos. Se advierte el individualismo liberal que consignaron los constituyentes del 57 si se repasa su

posicion ante los problemas laborales y económicos". (24

En la etapa conocida como porfiriato, el Estado era abstencionista y liberal. El largo régimen presidido por el general Porfirio Díaz extremo la letra y espíritu de la Constitución generando uno de los más crueles estadios de injusticia social. El sistema económico en poseso podía ser considerado como moderno. La tenencia de la tierra y la estructura política semejaban a la época medieval. El latifundismo, la incipiente industria, la abstención del Estado, la estructura productiva y la participación hegemónica del inversionista extranjero y de las potencias internacionales hacían de México un país atrasado.

En los últimos años del gobierno de Díaz se dejó sentir un clima de descontento social y político que preparó el advenimiento de la Revolución. En noviembre de 1910, Francisco I. Madero inició el movimiento reivindicatorio que, tras sucesivas etapas, se coronó documentalmente con la Constitución de 1917. A la derrota de la usurpación huertista y una vez debilitadas las fracciones de Francisco Villa y Emiliano Zapata, el Primer Jefe Venustiano Carranza presentó al Soberano Congreso Constituyente un proyecto de reformas a la Constitución de 1857, obra genuina de los propios constituyentes y tras acaloradas discusiones el 5 de febrero

(24) ALVAREZ DE LA CADENA, Héctor. Participación Extranjera. 4ª. edición, Porrúa, México, 1983. p. 219.

de 1917 cobró vigencia la nueva Constitución que es punto de partida del constitucionalismo social, en el mundo.

"Si en Europa hay cierta secuencia entre los movimientos obreros y las Constituciones de 1917, primera norma fundamental que da las bases para el Estado intervencionista, no fue respuesta a una larga lucha reivindicatoria al estilo europeo, sino a una cruenta revolución que superó las motivaciones políticas originales para adelantarse a las económicas y sociales, que fueron surgiendo con posterioridad". (25)

El Estado Mexicano de la actualidad está estructurado por la Constitución, que es la expresión jurídica fundamental de la Revolución Mexicana. La Constitución Mexicana es el arranque del constitucionalismo social, que complementa los derechos individuales con los derechos sociales.

Los artículos 3º, 27, 28 y 123, principalmente, otorgan al Estado bases suficientes para que pueda interferir agresivamente en lo económico y social. El artículo 3º. otorga al Estado atribuciones muy generosas para impartir educación en todos los niveles y para supervisar, fiscalizar y autorizar la que impartan los particulares. La educación

(25) ROSELL, Mauricio. La modernización Nacional y la Inversión Extranjera. 7ª. edición, Porrúa, México, 1991. p. 130.

debera ser democratica, nacional, obligatoria en el ciclo primario y gratuita cuando se proporcione por el Estado.

El articulo 27 contiene los principios y normas fundamentales que rigen la propiedad territorial. La propiedad originaria de todas las tierras y aguas corresponde a la nación, que tiene el dominio directo y eminente sobre el territorio nacional. La nación tiene en todo momento el derecho imprescindible de imponerle modalidades a la propiedad privada, que podrá ser expropiada por causas de utilidad pública.

Puede apreciarse el considerable poder que concede la Constitución al Estado en su calidad de personificación jurídica y política de la nación. Las veintiocho fracciones del articulo 27 desglosan las facultades del Estado, con el fin de que pueda intervenir en forma tal que no tiene paralelo en su época.

Pero, sin duda, es el articulo 28 constitucional el que dota al Estado con atribuciones más vigorosas para desempeñar un papel regulador y controlador de la vida económica nacional. Así, el economista Horacio Flores de la Peña, refiriéndose a los articulos 27 y 28, dijo que el deseo de independencia económica y política que anima al Estado surgido de la Revolución.

"no hubiere tenido éxito si, dentro de la Legislación mexicana, no se hubiera concedido a un Estado fuerte que puede participar en la actividad económica cuando el bien público lo demande y, si el Gobierno Mexicano no hubiere hecho uso de las facultades que la Constitución le otorga para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés de la sociedad y de reservar para el Estado o los mexicanos determinado tipo de actividades económicas".

El artículo 28 subordina los derechos particulares a los de la sociedad, al prohibir los monopolios "de jure" y "de facto", que perjudiquen al público o a una clase social en particular. Trata de proteger la libre concurrencia en cuanto que su violación pueda perjudicar a los consumidores. A prohibir los monopolios -producto natural de libre juego de la economía- consagra las excepciones de correos, telégrafos, radiotelegrafía y banco de acuñación de moneda y emisión de billetes. Expresamente el constituyente advirtió que

"no constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores para proteger sus propios intereses".

Este artículo, que da atribuciones al Estado para intervenir en la actividad económica es completamente con las

siguientes disposiciones de rango constitucional: 4º, que consagra la libertad de trabajo, industria o comercio; 89, fracción XV, que faculta al Presidente de la República para conceder privilegios a los inventores, descubridores o perfeccionadores de alguna mejora; 117, fracción III, que prohíbe a los Estados acuñar moneda y emitir papel moneda; 123, que otorga a los trabajadores el derecho de asociación profesional en defensa de sus intereses; 131, que prevé el caso de facultades al Ejecutivo, concedidas por el Congreso de la Unión, para restringir o prohibir la circulación de productos.

El Artículo 29 de la Constitución concede facultades legislativas al Ejecutivo en casos de emergencia nacional, que vienen a complementar el conjunto de instrumentos que le otorgan al Estado las disposiciones anteriormente mencionadas.

Con base en la Constitución se expidió la Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica, uno de los instrumentos legales más importantes con los que cuenta el Estado para intervenir en la vida económica. El artículo 1º. de dicho cuerpo legal enumera una amplísima gama de casos en los que debe intervenir el gobierno. Tampoco puede dejarse de mencionar a este respecto la Ley de Monopolios.

El artículo 73 de la Constitución de 1917 enumera las facultades concedidas al órgano legislativo, facultades que en mas de cincuenta años de vigencia se han dilatado dinamicamente, conforme el desarrollo general del país requiere que el Estado intervenga.

Por último, el artículo 123 concede al Estado atribuciones importantes para que interfiera en las relaciones que se sostienen entre el capital y el trabajo. El artículo 123 contiene los principios básicos del contrato laboral, los derechos fundamentales del trabajador y las bases tutelares, imperativas e irrenunciabiles del orden jurídico laboral. Las normas contenidas en este artículo en cuanto al apartado A, pueden ser clasificadas en tutelares del trabajador individual, tutelares de las mujeres y los menores, tutelares de los derechos colectivos, sobre previsión social y sobre jurisdicción de trabajo; en cuanto al apartado B, además incluye normas propias a la relación particular que se da entre el Estado y sus trabajadores.

La fracción XXIX, originalmente decía que "se considera de utilidad social; el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de

instituciones de esta indole para infundir e inculcar la prevision popular, y".

El 6 de septiembre de 1929, por iniciativa presidencial, fue reformada esta fraccion para quedar en los terminos actuales:

Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de la invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos".

La consecuencia de esta reforma, además del pulimento terminológico, fue federalizar la materia laboral y de seguridad social a fin de evitar disparidades locales en perjuicio de los trabajadores y asegurados y consagrar la obligación de dictar una Ley del Seguro Social.

El artículo 123, en su fracción XXIX principalmente, da al Estado pie para que intervenga decisivamente implantando el sistema de la seguridad social nacional.

"La etapa violenta de la Revolución Mexicana, llega a su pináculo con el asesinato del presidente Carranza en Tlaxcalantongo. Entre el breve periodo de Adolfo de la Huerta

y el inicio de la administracion de Cardenas, se dio un importante proceso de consolidación del poder. La etapa destructora de la Revolucion habia ocasionado la caida del ritmo productivo y aceptor de la industria de petroleo, que alcanzo tasas hasta del 43% anual durante los años que corren de 1910 a 1920. En cuanto se empieza a consolidar la paz interna, las actividades económicas se recobran y llegan a superar los índices de 1910". (26)

Sin embargo, los capitalistas extranjeros se retraen y el ritmo de captación de recursos del exterior decae en forma que el desarrollo tiene que financiarse tan sólo con las fuentes internas.

Durante este período se inicia el reparto agrario, se empieza la pacificación del país y se echan a andar algunos de los proyectos revolucionarios. Sin embargo, Alvaro Obregón fue especialmente modesto en cuanto a sus realizaciones efectivas de reconstrucción, pues debe hacerse recordación de que los Estados Unidos aún no habían reconocido al gobierno revolucionario y ello impedía que el Presidente pudiera dedicarse con todas sus capacidades a aplicar el programa de la Revolución.

Con el general Calles se empieza a expandir la construcción de obras públicas y de infraestructura. Este

(26) Ibidem p. 132.

estadista inicia la reforma del sistema bancario y financiero con la creación del Banco de México, S.A., que ya preveía desde 1917 el Artículo 27 Constitucional. Antes de la creación del Banco la posición del Estado, financieramente hablando, era muy endeble, pues dependería de las instituciones bancarias comerciales que inclusive hacían empréstitos onerosos a las autoridades hacendarias. Según la Ley Orgánica del Banco de México, la institución tiene las facultades de regular la emisión y circulación de la moneda y los cambios hacia el exterior; operar como cámara de compensación; participar en el Fondo Monetario Internacional y otros organismos internacionales como representante del Gobierno Federal; revisar las resoluciones de la Comisión Nacional Bancaria y constituir y manejar las reservas del caso.

El general Calles, aunque en determinados momentos cedió un tanto en los procesos de repartimiento de la tierra, complementó la distribución agraria con la creación de mecanismos financieros para habilitar al campesino. Al morir asesinado el general Alvaro Obregón, el licenciado Emilio Portes Gil estimula en sus catorce meses de gobierno el reparto agrario, que se aletarga un poco con Pascual Ortiz Rubio. El general Abelardo Rodríguez apoya la elaboración de la Ley Federal del Trabajo.

"Durante este periodo se puede observar el crecimiento económico según datos recolectados por Leopoldo Solís: En 1921 el producto bruto interno, en millones de pesos de 1950; fue de 11,273; en 1922, 11,917; en 1923, 12,773; en 1924, 12,481; en 1925, 14,816; en 1926, 16,622; en 1927, 15,744; en 1928, 16,124; en 1929, 16,115; en 1930, 15,540; en 1931, 16,016; en 1932; 13,547; en 1933, 15,759; y en 1934, 16,547". (27)

El verdadero momento transformador que hacía integrar un nuevo Estado fue con la administración del general Cárdenas. Uno de los primeros actos de Cárdenas fue transformar el Partido Nacional Revolucionario fundado en 1929 como una Confederación de Partidos, para fundar el Partido de la Revolución Mexicana con un criterio tetrafuncional con los sectores obreros, campesinos, popular y militar.

"El nuevo Partido de la Revolución Mexicana tomó como base de organización a la estructura corporativa abarcando los diversos intereses que sostenían la versión de la Revolución del presidente Cárdenas". (28)

(27) SERRANO MIGALLON. Fernando. La Inversión Extranjera. 8ª. edición, Diana, México, 1993. p. 321.

(28) SEPULVEDA, Bernardo. y CHUMACERO, Antonio. La inversión Extranjera en México. 2ª. edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1983. p. 321.

El Partido Nacional Revolucionario habia sido fundado por Calles con el propósito de aglutinar las tendencias revolucionarias divergentes y ensamblar a las instituciones politico-electtorales con el Estado. El Partido de la Revolucion Mexicana ya no se asento en la confederacion de partidos regionales, sino en cuatro sectores. Al efecto, Cárdenas auspicio el establecimiento de la Confederación Nacional Campesina y de la Confederación General de Trabajadores.

Una vez que Cárdenas se allegó el apoyo de las principales fuerzas nacionales y rechazó la preponderancia callista, pudo acelerar la distribución de la tierra y nacionalizar el petróleo, una de las industrias estratégicas.

Pese a las perturbaciones naturales que se dieron por las reformas cardenistas, el crecimiento del producto bruto interno no ceso: en 1925 fue de 17,983; en 1936, fue de 19,492; en 1937, fue de 20,547; en 1938, fue de 20,918; en 1939, fue de 22,623 y en 1940, fue de 22,889.

Después del presidente Cárdenas, el general Avila Camacho se propone articular a las corrientes políticas y económicas del país en un programa común, después de deponer las viejas rencillas. El propósito medular del programa del Estado -propósito que no será abandonado en los gobiernos sucesivos- es lograr el desarrollo industrial, inclusive

afectando el bienestar campesino. Mas aun, los planes de desarrollo nacional que habian estado siendo financiados exclusivamente con recursos internos hasta el inicio de los cuarentas, empieza a descansar tambien en la captacion de capitales del exterior.

Los capitales norteamericanos y europeos, al huir de las zonas geográficas amenazadas por la guerra, se dirigieron a nuestro país que gozaba de un clima propicio y de perspectivas halagüeñas de rentabilidad en virtud del proceso substitutivo de importaciones industriales.

Sin embargo, aunque el gobierno deseaba atraer capitales extranjeros, temeroso de una captación caótica, dictó un importante decreto el 29 de junio de 1944, que todavía es piedra fundamental del régimen juridico de las inversiones extranjeras en nuestro país. El artículo 1º. determina que los extranjeros y las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros, necesitarán previamente de un permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores. "El 17 de abril de 1945, una circular estableció que sólo se exigirían los requisitos del 51% de que hablaba el decreto cuando la inversión extranjera se localizara en la radiodifusión, producción, distribución y exhibición de películas cinematográficas; transportes aéreos cuando operen únicamente dentro del territorio nacional; transportes urbanos o interurbanos; empresas de psicicultura y pesca;

empresas de publicidad ademas de embotelladoras de aguas gaseosas y empresas de libros, periódicos y revistas". (29)

El proceso de industrializacion que estamos viviendo encuentra su arranque en el licenciado Aleman. El Estado Mexicano es la agencia promotora más importante del desarrollo en nuestro país. La política del gasto público se elabora con la pretensión de estimular la actividad privada en forma tal, que si los programas de inversión pública se retrasan se producen situaciones de recesión.

El Estado cuenta cada día con un aparato administrativo más dilatado, pues por sucesivas reformas han sido creadas dependencias como la Secretaría de la Presidencia y el Departamento de Turismo. En esta tendencia a ampliar los mecanismos orgánicos del Ejecutivo debe subrayarse la expansión que sufre desde hace algunos años el sector paraestatal. Los organismos descentralizados, empresas de participación estatal e instituciones desconcentradas, son cada día más numerosos y manejan recursos cada vez más cuantiosos. Inclusive hay organismos para públicos que poseen mayor peso financiero y político que la gran mayoría de las dependencias de la administración central.

(29) HERRERIAS, Armando. Fundamentos para la Historia del pensamiento económica. 10ª. edición Limusa, México, 1996 p. 189.

La administración descentralizada invade el campo de la seguridad social, editorial, petroquímica, educación, cinematografía, ferrocarriles, hotelería, finanzas y en general todas las actividades de la economía. El principal mecanismo que tiene el Estado Mexicano para encauzar el desarrollo son las instituciones financieras. En especial la Nacional Financiera, que es un verdadero Banco del desarrollo, posee importante peso en virtud de que tiene participación accionaria en multitud de empresas privadas.

Existen instituciones crediticias especializadas de participación estatal como son el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Banco Nacional de Crédito Agrícola, Banco Nacional de Crédito Ejidal, Banco Nacional Agropecuario, Banco Nacional de Comercio Exterior, Banco Nacional Cinematográfico, Banco Nacional del Pequeño Comercio, para sólo mencionar unos cuantos.

Por medio de la política impositiva el Estado busca allegarse recursos y distribuir el ingreso. Aunque todavía puede decirse que es necesario seguir modificando la estructura tributaria con miras a fortalecer los recursos estatales y hacer realizable la justicia social, debemos convenir en que se han logrado importantes resultados en este campo. Cada vez es mayor la proporción del producto nacional bruto que capta el Estado por concepto de ingresos fiscales.

La presidencia del Estado en el campo de la relaciones obrero patronales es evidente, pues los órganos competentes para conocer de estos asuntos se integran por un representante estatal, además de los dos que representan a los factores productivos.

El Estado se reserva algunas líneas económicas en exclusividad a fin de que su explotación responda a los legítimos intereses nacionales.

También se ha concedido al gobierno federal la facultad de controlar los precios de algunos satisfactores de primera necesidad con el propósito de no lesionar el consumo de las clases populares.

Puede apreciarse que el Estado Mexicano posee cada vez con mayor vigor, mecanismos e instrumentos bastantes para orientar y estimular a la actividad económica hacia objetivos compatibles con el bienestar popular.

2. NORMAS ORDINARIAS QUE RIGEN LA INVERSION EXTRAJERA EN MEXICO.

Como lo dijimos en su momento la inversión 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 y morales del país receptor, cuya única finalidad y atractivo consiste en la obtención del interés pactado. Puede también efectuarse a través del establecimiento de un negocio propio encaminado a producir utilidades, o bien mediante la compra de un negocio ya establecido, en todos estos casos la inversión extranjera puede ser única o mixta, Es única cuando el capital del negocio es exclusivamente extranjero y es mixta cuando además del capital extranjero existe capital nacional.

En México, esos negocios propios pueden existir a través del establecimiento autorizado de una sucursal de una sociedad extranjera o a través de la formación de una sociedad mexicana efectuada de conformidad con las leyes mexicanas aplicables.

La inversión indirecta es aquella efectuada generalmente a través de préstamos entre gobiernos, o de organismos internacionales a gobiernos o a empresas públicas, o a través de la colocación de valores bursátiles oficiales del país receptor del crédito en las bolsas de valores del país que otorga el crédito.

Una vez hecha esta pequeña introducción, consideramos que la necesidad de crear anualmente más de medio millón de nuevos empleos en México, y la necesidad de avanzar en la

tecnología, para su utilización tanto en la industria como en el campo para obtener de su aplicación y desarrollo los satisfactores vitales que el crecimiento natural de la población mexicana requiere, hace que las inversiones extranjeras sean indispensables para complementar y desarrollar las nacionales.

Las inversiones extranjeras directas generalmente traen aparejados conocimientos técnicos obtenidos después de costosas investigaciones científicas llevadas a cabo por las empresas matrices extranjeras inversionistas; conocimientos de administración y gerencia adquiridos en la experiencia del manejo de empresas similares en plena producción, y la utilización de patentes desarrolladas y probadas.

"El gobierno mexicano ha postulado su aceptación condicional a las inversiones extranjeras. Prefiere las inversiones indirectas, y de estas, las derivadas de préstamos entre gobiernos o los préstamos procedentes de organismos internacionales. Pero también acepta las inversiones directas extranjeras como un complemento de las nacionales. Busca la asociación de capitales extranjeros con capitales mexicanos y persigue el control nacional en inversiones aunque permite y respeta el control absoluto de capital extranjero en determinados casos". (30)

(30) GOMEZ ZARAGOZA. Alberto. La invasión extranjera en nuestro país. 7ª. edición. Porrúa. México, 1995 p. 208.

El gobierno mexicano tambien trata de evitar que capitales extranjeros vengan a desplazar, sustituir o competir con capitales nacionales que ya han cubierto, determinadas actividades economicas, y procura en la medida de lo posible que los administradores, tecnicos y personal mexicano en general, no se vean desplazados por otros de nacionalidad extranjera.

Otra de las precauciones del gobierno mexicano es la de procurar, en determinadas industrias, que el producto terminado tenga un porcentaje superior de materias primas y componentes mexicanos que de extranjeros, mediante el otorgamiento de subsidios o de alivios fiscales que solo se conceden a empresas que reúnan esas condiciones de integración nacional del producto.

Esta política gubernamental tendiente al control, en todos sentidos y formas, del capital mexicano sobre el extranjero, recibe el nombre de mexicanización que, hasta hace algunos años, era un término no empleado.

Las principales formas de inversión "Indirecta extranjera son el establecimiento de sucursal de empresas extranjeras en México, por medio de las casas Bursátiles la constitución de sociedades mexicanas y la adquisición de acciones o partes sociales representativas de capitales de sociedades mexicanas ya establecidas, sea directamente por

personas extranjeras físicas o morales, o a través de otras sociedades mexicanas controladas, total o parcialmente por personas extranjeras, cuyos objetos sociales sean la compra, venta y comercio en general de toda clase de acciones, partes sociales y demás valores bursátiles de todo tipo de sociedades mexicanas o extranjeras.

No comentaremos aquí los préstamos privados extranjeros de todas clases y formas, porque a pesar de ser inversiones directas, no interesan para los fines que perseguimos, pero si estudiaremos los diversos aspectos que presentan las adquisiciones de propiedades o derechos a la propiedad por extranjeros y sociedades mexicanas, por ser estos temas complemento indispensable de las principales formas de inversión directa extranjera mencionadas anteriormente.

Antes de entrar de lleno a la explicación de las diversas formas y complicaciones que cada tipo de inversión directa presenta, consideramos necesario revisar la legislación mexicana con objeto de precisar algunos aspectos básicos que regulan la inversión extranjera, y que parten de la igualdad de trato a nacionales y extranjeros que la legislación mexicana prescribe y garantiza.

Mientras que otros países subdesarrollados o en vías de desarrollo, con objeto de atraer capitales extranjeros, promulgan leyes o celebran tratados internacionales para

garantizar un trato preferente o privilegiado a los extranjeros, a sus inversiones o a sus propiedades, diferentes del que gozan sus propios nacionales, Mexico ha venido proclamando, proclama y garantiza a traves de sus leyes, la igualdad de derechos y obligaciones de nacionales y extraños.

La Ley de Nacionalidad y Naturalización define a los extranjeros como aquellas personas que no sean mexicanas conforme a las disposiciones de esa misma ley, que claramente señala, en sus articulos primeros, quienes son mexicanos por nacimiento, quienes son mexicanos por naturalización y cuales son las personas morales de nacionalidad mexicana.

"La Constitución Mexicana proclama, en su primer articulo, que en los Estados Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga la propia constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece. Y en su articulo cuarto prescribe que a ninguna personas podrá impedírsele el ejercicio libre de la profesión, industrial, comercio o trabajo que le acomode, siempre y cuando sean lícitos. Solo con miras proteccionistas, pero no como medida discriminatoria, el articulo 32 señala que los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en que no sea

indispensable la calidad de ciudadano". (31)

Con objeto de cuidar y señorear la soberanía nacional, el Ejecutivo de la Union en los terminos del articulo 33 de nuestra Constitucion, se reserva para si la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidades de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. También este artículo prohíbe a los extranjeros inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

Por otra parte, el Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 12 y la Ley de la Nacionalidad y Naturalización en sus artículos 30 y 32 establecen la igualdad de aplicación a los extranjeros, la última de las leyes mencionadas del derecho de apelación en vía diplomática, en los casos de denegación de justicia o retardo voluntario y notoriamente maliciosos de su administración.

Esta igualdad de trato proclamada por México, esta fundada en la teoría del jurisconsulto argentino Dr. Carlos Calvo, quien condeno la intervención diplomática o armada por medio legítimo, no solamente para cobrar las deudas públicas sino también para hacer valer toda clase de reclamaciones

(31) GOMEZ GRANILLO, Moisés. Breve Historia de las doctrinas Económicas. 4ª. edición. Esfinge. México, 1993. p. 114.

privadas, de orden pecuniario, fundadas en algun contrato o como resultado de la insurrección o del furor popular.

"Los principios aqui contenidos fueron designados con el nombre de Doctrina Calvo, la cual ha sido adoptada por varias naciones y ha tenido gran alcance por lo que se refiere a la responsabilidad de los Estados y a la situación jurídica de los extranjeros. La doctrina calvo dio origen en México a la llamada Cláusulas Calvo que establece para los extranjeros la obligación de considerarse como mexicanos y de no recurrir a la protección de sus gobiernos en las operaciones que realicen en la adquisición de bienes raíces, México incluyó esta cláusula en la Fracción I del Artículo 27 Constitucional". (32)

Ahora bien, como las sociedades mexicanas son susceptibles de adquirir bienes raíces y los extranjeros de adquirir intereses o participaciones en sociedades mexicanas, México en el Artículo 2º. del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional, redactó una cláusula similar a la Cláusula Calvo que todas las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener accionistas o socios extranjeros deben incluir en sus estatutos desde su constitución. Por la importancia de esta cláusula, a continuación la transcribimos textualmente.

(32) ARELLANO GARCIA, Carlos. op. cit. p. 502.

"Todo extranjero que, en el acto de la constitucion o en cualquier tipo ulterior, adquiriera un interés o participación social en la sociedad, se considerará por ese simple hecho como mexicano respecto de uno y otra, y se entendera que conviene en no invocar la proteccion de su gobierno, bajo la pena, en caso de faltar a su convenio de perder dicho interés o participación en beneficio de la nación". (33)

3. LEY DE NACIONALIDAD

La legislación vigente sobre nacionalidad y naturalización publicada en Diario Oficial de 20 enero de 1934, tiene respecto de la Ley de 1886 el defecto de que no menciona en su denominación la extranjería que también reglamenta en el capítulo IV bajo el rubro. "Derechos y obligaciones de los extranjeros." Este capítulo IV, como lo veremos al realizar el análisis del Derecho Positivo respecto del tema de la condición jurídica de los extranjeros, no hace una codificación del gran número de disposiciones dispersas que en el Derecho Mexicano regulan la condición jurídica de los extranjeros. Por ello, es de desearse, desde hace mucho tiempo, la expedición de un Código de Extranjería que recopile y armonice el gran número de disposiciones aisladas sobre condición jurídica de los extranjeros.

(33) GONZALEZ URIBE, Héctor. Teoría Política. 10ª. edición Porrúa, México, 1996. p. 218.

Es innegable la inspiración del Capítulo IV de la legislación vigente en el capítulo también IV de la ley de 1886. El mismo legislador, en la exposición de motivos establece expresamente: "Se ha conservado gran parte de lo establecido en el capítulo relativo de la Ley vigente de extranjería y naturalización, agregando el artículo 35, que sanciona la interpretación del artículo 27 fracción I de la Constitución". (34)

4. EFECTOS JURIDICOS SOCIOECONOMICOS QUE DERIVA DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO.

En la primera parte de este trabajo estudiamos los efectos de la concentración económica y las consecuencias político-económicas que provocan las inversiones extranjeras. Vimos además que en nuestro país las inversiones extranjeras han realizado un elevado grado de concentración económica. Ante causas similares, los efectos también deben ser similares, aunque esto no obsta para que existan particularidades que provoquen variaciones en la forma del problema, pero no en el fondo.

En el caso de México, las consecuencias de estas inversiones podemos resumirlas así:

(34) CIT. por DOMINGUEZ VARGAS, Sergio. Teoría Económica. 10ª. edición, Porrúa, México, 1996. op. 231.

Desarrollo Técnico: No han contribuido en forma apreciable al desarrollo técnico, ya que las ramas industriales de mayor concentración económica, a pesar de tener mas de una decada operando en nuestro país, no pasan de ser plantas ensambladoras envasadoras y etiquetadoras. En este caso se encuentran la industria automotriz, la industria químico-farmacéutico, la industria de la maquinaria en general, etc. No son raros los casos en que los mismos monopolios extranjeros han impedido el desarrollo de la técnica, como en el caso de nuestra minería y metalurgia, ya que iba en contra de sus intereses económicos el industrializar en México productos tan importantes como el cobre y el zinc, resultándoles más conveniente enviarlos a E.U. a refinarlos.

Precios: Las altas barreras arancelarias que han protegido a los monopolios a que hacemos referencia, han provocado la elevación de los precios al punto de que les produzca la máxima ganancia. Como en el caso anterior, la industria químico-farmacéutica ha llevado una política de precios altos, perjudicando así la salud del pueblo; la industria de la maquinaria en general tiene precios muy superiores a los de los países de origen; la industria automovilística, con aumentos que han variado de un 70% a un 25%, más alto que el precio de las unidades en los E.U.; la industria textil, con aumentos de un 30 a 35% sobre los precios de el país mencionado, a pesar de que la estructura

de costos ha sido en la gran mayoría de los casos inferior a la de los E.U., especialmente en lo que se refiere a mano de obra y renta de la tierra.

Estabilidad Económica: Como vimos en el capítulo II, las empresas de gran poder económico no garantizan la estabilidad económica, máxime si se trata de empresas extranjeras, como sucede en nuestro país en que la lenta tasa de crecimiento de la economía Norteamérica y las crisis que ésta sufre, repercuten a través de dichas empresas en la economía mexicana, ya que tienden a restringir el ahorro en épocas de depresión y aumentar los gastos en épocas de auge.

Ingreso Nacional: En el estudio teórico del principio vimos cómo la concentración es una de las causas de la mala distribución del ingreso nacional.

En México, las inversiones extranjeras no han contribuido un ápice a mejorar esta situación la cual se traduce en las siguientes cifras: el 80% del ingreso nacional queda en poder de poco menos de la quinta parte de la población, y el 20% restante se distribuye entre más de las cuatro quintas partes de los habitantes.

Esta desigualdad tan grande en la distribución de la producción nacional ha tenido pequeñas fluctuaciones en las últimas dos décadas, pero no podemos afirmar que haya

mejorado durante este tiempo, en el cual han operado activamente las inversiones extranjeras.

Desempleo.- Las inversiones extranjeras tampoco han colaborado de una manera eficaz a resolver el problema del desempleo en nuestro país, dada la gran concentración económica prevaleciente, ya que según el Departamento de Comercio de los E.U., en 1955 estas empresas proporcionaban ocupación a cerca de 70 mil personas, de las cuales mil eran técnicos o ejecutivos. Suponiendo un optimista incremento de un 30% para 1960 (dada la tendencia a la automatización), que haría un total de 100 mil, esto sólo representaría un 0.83% de la población económicamente activa del país, que pasa de los 12 millones de habitantes. Además, el suelo promedio por personas es alrededor de mil quinientos pesos mensuales, percepción que, dado el poco poder adquisitivo de nuestra moneda, no contribuye a fortalecer ni el mercado interno de consumo, ni a mejorar la mala distribución del ingreso nacional a que hacíamos referencia en el párrafo anterior.

Desarrollo Económico.- Los apologistas de las inversiones extranjeras afirman que éstas son el medio más eficaz para desarrollar la economía del país, toda vez que introducen técnicas avanzadas y promueven la industrialización. La verdad de esta afirmación es muy relativa, ya que como vimos en los párrafos anteriores, las inversiones extranjeras son formas de poderosa concentración

economica, que como señalamos, no es el ideal preciso para el desarrollo económico. En el caso de nuestras industrias, que es donde se concentra la mayor parte de las inversiones extranjeras, el desarrollo solo es en las primeras etapas y solo "se logra" a medias, puesto que la integracion de las filiales al sistema de sus matrices les impone limitaciones muy estrechas para su desenvolvimiento en los procesos industriales más avanzados. Se torna muy difícil y lento el cambio de las plantas ensambladoras y de envasado, propiedad de monopolios extranjeros, a industrias de una mayor integración". (35)

Además, las inversiones extranjeras, en la mayoría de los casos no tienden a promover el aumento del volumen del comercio exterior y la diversificación de los mercados como piensan algunas personas, sino por el contrario, tienden a establecer monopolios puros, en cuanto a que son los únicos vendedores en el campo internacional y monopolios en cuanto a que son los únicos compradores. el comercio internacional bien sabido es, influye en el desarrollo de los países.

Comercio Exterior.- Por otro lado, la dependencia de las empresas establecidas en países extranjeros, con sus matrices, provoca un tipo muy desigual de comercio exterior,

(35) HERNANDEZ, Ramón. El estado inversionista 6ª. edición, Porrúa. México, 1996. p. 278.

que influye favorablemente en el desarrollo economico y en la balanza de pagos, casi en forma total en el país que hizo las inversiones en el extranjero. "Aún el gobierno (el norteamericano) reconoce que las inversiones en el extranjero han ayudado, mas que perjudicar la balanza de pagos de E.U. Desde 1951 los hombres de negocios norteamericanos han enviado a ultramar en capital de inversión 13 mil millones de dólares y repatriado 20 mil doscientos millones de ganancias". (36)

Respecto a la inversión extranjera en lo que a efectos jurídicos se refiere, podemos decir que constantemente, tiene que modificarse o revocarse nuestros preceptos constitucionales y ordinarios para darle cabida al capital extranjero, siempre con ventajas para este.

5. ORGANISMOS REGULADORES DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO

De manera genérica exponemos los organismos reguladores de la inversión extranjera en México razón por la cual puntualizo los siguientes:

El Estado Mexicano tiene la propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional y tiene el derecho de transmitir el

(36) Ibidem. p. 279.

dominio de ellas a los particulares, constituyéndose así la propiedad privada (párrafo primero del artículo 27 Constitucional).

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

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

Por otra parte, los bienes descritos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 Constitucional, que son bienes del dominio directo de la nación, son bienes inalienables e imprescriptibles y por tanto no pueden adquirirlos los extranjeros, en la inteligencia de que la explotación, el uso o el aprovechamiento de esos bienes únicamente puede realizarse mediante concesiones otorgadas a los particulares o a las Sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas. En particular, tratándose de los hidrocarburos el artículo 27 establece que no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán las que se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos. Además corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer

energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgará concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

En Diario Oficial de 26 de febrero de 1992, se publicó la Ley Agraria, que es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria. El Título Sexto de esta Ley, integrado por los artículos del 125 al 133, se ocupa de las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

El artículo 130 de la Ley Agraria establece limitaciones a los extranjeros: "En las sociedades a que se refiere este título, los extranjeros no podrán tener una participación que exceda del 49% de las acciones o partes sociales de serie T".

El Congreso de la Unión, el 31 de diciembre de 1925, aprobó la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución, que se publicó en Diario Oficial de 21 de enero de 1926, siendo Presidente de la República el General Plutarco Elías Calles.

El artículo 1º de la ley citada reproduce la prohibición del artículo 27 Constitucional para adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, pero amplía la prohibición estableciendo que los extranjeros

no pueden ser socios de sociedades mexicanas que adquieran tal dominio en la misma faja. Esta ampliación complementa el precepto puesto que si las sociedades mexicanas con socios extranjeros pudieran adquirir el dominio directo en las zonas prohibidas resultaría parcialmente nugatoria la prohibición.

Fuera de la zona prohibida, el extranjero está facultado para formar parte de una sociedad mexicana que adquiera el dominio de tierras o aguas pero, debe convenir ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacional respecto a la parte de bienes que le toque en la sociedad, y de no invocar, por lo mismo, la protección de su Gobierno, por lo que se refiere a aquéllos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubiere adquirido o adquiriere como socio de la sociedad de que se trata (artículo 2º).

Tratándose de sociedades mexicanas que posean fincas rústicas no podrá concederse el permiso de que habla el artículo anterior, cuando por la adquisición a que el permiso se refiere quede en manos de extranjeros un 50% o más del interés total de la sociedad (artículo 3º).

Las personas extranjeras que representen, desde antes de la vigencia de esta Ley, el cincuenta por ciento o más del interés total de cualquiera clase de sociedades que posean fincas rústicas con fines agrícolas, podrán conservarlo hasta

su muerte, tratándose de personas físicas o por diez años, tratándose de personas morales (artículo 4°).

El artículo 66 de la Ley General de Poblacion vigente de 1974, equivalente en cierta forma al artículo 71 de la de 1947, determina:

"Los extranjeros, por sí o mediante apoderado, sólo podrá celebrar actos relativos a la adquisición de bienes inmuebles, derechos reales sobre los mismos, acciones o partes sociales de empresas dedicadas en cualquier forma al comercio o tenencia de dichos bienes, previo permiso de la Secretaría de Gobernación, sin perjuicio de las autorizaciones que deban recabar conforme a otras disposiciones legales".

Del texto del precepto se desprende la obligación de los extranjeros de recabar el permiso previo para adquirir bienes inmuebles, derechos reales sobre los mismos, acciones o partes sociales de empresas que puedan realizar tales adquisiciones.

Es, por tanto, el permiso de la Secretaría de Gobernación un permiso adicional.

Otro ordenamiento que regula lo referido a la inversión extranjera, obviamente en la ley para promover la inversión

mexicana y regular la extranjera misma que analizare en el siguiente capitulo:

CAPITULO CUARTO

POSTURA LEGAL DEL GOBIERNO MEXICANO RESPECTO DE LA INVERSION INDIRECTA EXTRANJERA EN MEXICO

La postura legal del gobierno mexicano en relación a la aceptación de la inversión extranjera ha sido siempre entreguista y subordinada a los Estados Unidos de Norteamérica en razón de que nuestro país es dependiente económica, política y culturalmente de este país.

Ahora bien las disposiciones legales respecto a la inversión extranjera son unilaterales y favorecen al país vecino del Norte es por ello que nosotros pretendemos una modificación real en tales estatutos, razón por la cual puntualizamos lo siguiente:

1. ANALISIS DE LA LEY DE INVERSION EXTRANJERA

Por ahora sólo habremos de referirnos, en relación con la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera, a las disposiciones relativas al régimen de propiedad de los extranjeros en México.

Esta Ley se publicó en Diario Oficial de 9 de marzo de 1973 y entró en vigor a los 60 días siguientes de su publicación.

En el artículo 2º. establece que se sujeta a las disposiciones de esta ley, la inversión extranjera que se realice en la adquisición de los bienes a que la propia ley se refiere. Por tanto, deja de tener vigencia el Acuerdo de 29 de abril de 1971, mismo que, en casi todo su articulado es recogido por la ley en estudio. No hay una derogación del Acuerdo pero, al estar regida la inversión extranjera por la nueva ley, deja de estar regida por el citado Acuerdo. En la exposición de motivos se expresa que se estimó conveniente incorporar a la Ley las disposiciones del Acuerdo con el propósito de que, en un solo cuerpo normativo se ofrezca una visión amplia de las condiciones y los límites a que está sujeta la inversión extranjera. Con igual propósito se incluyeron otras normas que ya forman parte del Derecho vigente mexicano.

"En materia de adquisición de bienes, el artículo 3º. de la ley en estudio consagra la Cláusula Calvo al determinar que los extranjeros que adquieran bienes de cualquier naturaleza en la República Mexicana, aceptan por ese mismo hecho, considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y no invocar la protección de su Gobierno por lo que se refiere a aquéllos, bajo la pena, en caso contrario, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido". (37)

(37) GARCIA REYNOSO, Plácido. Mercado Común Latinoamericano. 4ª. edición. Trillas. México, 1996. p. 284.

En este artículo 3º. hay una modalidad con relacion al funcionamiento tradicional de la Cláusula Calvo. En efecto, la sumision a las leyes mexicanas en cuanto a los bienes y la obligación de no invocar la protección de su Gobierno exigían una manifestacion expresa del extranjero. En la nueva ley, hay una presunción legal de sumisión y una presunción legal de renuncia a la posibilidad de invocar la protección de su Gobierno Estimamos que, la ley en estudio, no se apega en esta modalidad a la fracción I del artículo 27 Constitucional que exige que es necesario que los extranjeros convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto a los bienes y en no invocar la protección de sus gobiernos.

Establece el artículo 7º de la Ley que los extranjeros, las sociedades extranjeras y las sociedades mexicanas que no tengan cláusulas de exclusión de extranjeros, no podrán adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas. Esta disposición también es más amplia que la fracción I del artículo 27 Constitucional que no incluye prohibiciones a sociedades mexicanas. No obstante, está acorde con el principio constitucional puesto que son extranjeros los socios de sociedades mexicanas que pudieran adquirir dentro de la zona prohibida. Estimamos que debiera medirse en la modificación del precepto constitucional.

En el segundo párrafo, el artículo 7º determina que las sociedades extranjeras no podrán adquirir el dominio de las tierras y aguas u obtener concesiones para la explotación de aguas. En el tercer párrafo este mismo precepto faculta a las personas físicas extranjeras para adquirir estos bienes previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la celebración del convenio a que se refiere la fracción I del artículo 27 Constitucional. De esta manera, se interpreta el artículo 27 Constitucional que sólo se refiere a extranjeros sin delimitar personas físicas y morales. En este caso, se da trato diferente a personas físicas y morales. También es digno de meditarse si la ley en estudio va más allá del artículo Constitucional.

La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en el artículo 17 exige que se recabe permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de bienes inmuebles por extranjeros y para la constitución y modificación de sociedades. La expedición del permiso debe ajustarse a las disposiciones legales vigentes y a las resoluciones que dicte la Comisión Nacional de Inversiones legales vigentes y a las resoluciones que dicte la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. Cabe plantear la duda de si subsiste la necesidad del permiso de la Secretaría de Gobernación a que se refiere el artículo 66 de la Ley General de Población. Asimismo, puede plantearse la observación de si sería conveniente hacer extensivo el

permiso no solo a la adquisición de los inmuebles sino también a la adquisición de derechos reales sobre inmuebles.

El capítulo IV de la Ley relativo a fideicomiso en fronteras y litorales, en sus artículos del 18 al 22, incorpora el Acuerdo de 29 de abril de 1971 estudiado en apartado anterior, por lo que damos por reproducido el estudio correspondiente, y únicamente procede determinar las diferencias con el articulado del Acuerdo.

Una primera diferencia determina que es mejor que sea la ley, y no un simple acuerdo del Ejecutivo, la que regula el tema de fideicomiso en fronteras y litorales. De esa manera, desaparece cualquier objeción en el sentido de que un Acuerdo del Ejecutivo limite los derechos de los certificados de participación regulados por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito pues, en todo caso, la ley posterior deroga a la anterior en lo que haya oposición. Igualmente, ya no tendría cabida una objeción en el sentido de que es el Congreso de la Unión el facultado para regular la condición jurídica de los extranjeros y que no lo es el Poder Ejecutivo.

En segundo término, no se limita la facultad de ejercer como fiduciarias a las instituciones nacionales de crédito y excepcionalmente a las instituciones privadas de crédito, sino que se faculta indiscriminadamente a las instituciones

de crédito en general.

En tercer lugar, deja de funcionar la Comisión Consultiva Intersecretarial que sólo emitía opinión, y su actividad es substituida por la intervención de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras que ya no emite opinión sobre el caso concreto, sino que fija los criterios y procedimientos conforme a los cuales se resolverán estas solicitudes.

En cuarto término, el incumplimiento de los fines del fideicomiso ya no carecen de sanción habida cuenta de que los artículos 28, 29 y 31 de la misma Ley establecen sanciones que llegan hasta la pena corporal.

No queremos concluir este inciso sin antes hablar también del Reglamento de la Ley de inversiones extranjeras mismo que fue publicado en el Diario Oficial de 16 de mayo de 1989.

En el Título Tercero, referente a: "De la inversión extranjera mediante fideicomisos" tiene el Capítulo III denominado: "Sobre inmuebles". Dicho capítulo está integrado por los artículos del 16 al 22 y a ellos nos referimos:

Se requerirá el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores sólo para constituir los fideicomisos a que se

refiere el artículo 18 de la Ley y el tercer parrafo del artículo 36 (artículo 16).

El permiso antes referido se otorgará de conformidad con los criterios que señala el artículo 17.

Se define en el artículo 18 lo que se entiende por "utilización de bienes inmuebles fideicomitidos" y por "aprovechamiento de los bienes inmuebles fideicomitidos".

En el artículo 19, para los efectos del artículo 18 de la Ley se precisan las actividades industriales y turísticas.

Fija el artículo 20 los requisitos para la celebración de fideicomisos nuevos cuando se hayan extinguido los anteriores.

La Secretaría de Relaciones Exteriores expedirá permisos para la constitución de fideicomisos, que impliquen la transmisión de la propiedad fiduciaria de un mismo bien inmueble, los que podrán tener una duración de hasta treinta años, siempre que los fideicomisarios en el fideicomiso vendedor y el fideicomisario comprador sean distintos (artículo 21).

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información determinará geográficamente la zona restringida

mediante cartografías que la delimiten. En caso de duda sobre si un bien inmueble queda ubicado dentro o fuera de la zona restringida, será el Instituto citado el que resuelva.

Por otra parte, debemos advertir que el Título sexto del Reglamento en estudio se refiere a: "De la adquisición y arrendamiento de inmuebles" y está integrado por los artículos 36 a 38 inclusive.

Fuera de la zona restringida no se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la adquisición de la propiedad de bienes inmuebles en el territorio nacional por sociedades. Tampoco se requiere permiso de la citada Secretaría para que las sociedades con "cláusulas de exclusión de extranjeros" adquieran bienes inmuebles dentro de la zona restringida. Sólo se requiere el permiso mencionado para que las personas físicas y morales extranjeras adquieran derechos de fideicomisario en fideicomisos cuyo patrimonio esté constituido por tierras, aguas y sus accesiones ubicadas fuera de la zona restringida, cuando por virtud de tales fideicomisos se constituyan o se otorguen a los fideicomisos derechos reales sobre dichos bienes (artículo 36).

No se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que las personas físicas y morales extranjeras y las sociedades sin "cláusulas de exclusión de

extranjeros" arrienden bienes inmuebles ubicados fuera de la zona restringida por un término mayor a diez años (artículo 37).

No requieren permiso de la Secretaria mencionada las sociedades sin "cláusula de exclusión de extranjeros" para obtener concesiones o celebrar contratos con autoridades mexicanas, si en sus estatutos sociales está previsto el pacto a que se refiere el artículo 31."

En la fracción XIII, del artículo 1º del Reglamento en estudio se define la zona restringida como: "la faja de territorio nacional de cien kilómetros de ancho que corre a lo largo de las fronteras y la de cincuenta kilómetros de ancho que corre a lo largo de las playas del país, a que se refieren la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 7º y 18 de la Ley y el artículo 1º de la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 de la Constitución General de la República."

De lo anterior, podemos decir que la ley y el Reglamento de la inversión extranjera, desde el punto vista legal estaban planteados lo único que falta es dejar bien definido todo lo relacionado a la inversión extranjera para beneficio propio de nuestro país.

2. LUGAR QUE OCUPA LA INVERSION INDIRECTA EXTRANJERA EN MEXICO RESPECTO A SU DESARROLLO.

Aunque es una idea generalmente aceptada que los países imperialistas ejercen un control total sobre sus colonias, en el caso de los Estados Unidos la propaganda difundida por este país, y la apariencia democrática que presenta al mundo inducen a creer a grandes capas de la opinión pública de distintos países, que Norteamérica no es un imperialismo.

Esto es una gran mentira, pues los Estados Unidos son en la actualidad el principal país imperialista del mundo y como tal, realiza una explotación y un control a fondo de todos los pueblos que se encuentran bajo su férula.

El origen de la opinión errónea que sustentan muchas personas de buena fe, se basa no sólo en la propaganda difundida por los medios de comunicación fantásticos al servicio del Directorio Entrelazado de los Estados Unidos, sino también en que el imperialismo norteamericano ha cambiado de forma y así tenemos que en el plano económico, que es el más importante, la exportación de capitales es la característica básica de este sistema, a diferencia del capitalismo sin imperialismo en donde la exportación de mercancías es la característica principal.

"Las estadísticas del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, aunque no totalmente completas, comprueban lo anterior, y así tenemos por ejemplo, en 1957 el valor de las empresas industriales y agrícolas de los Estados Unidos en los países extranjeros superaba los 38 mil millones de dólares, en comparación con las exportaciones de mercancías de los mismos Estados Unidos, de 21 mil millones. Para 1959, la producción de ultramar fue varios miles de millones de dólares superior, en tanto que declinaba la exportación de mercancías". (38)

Pero para 1961 y de acuerdo con el muestreo de las principales empresas, "el valor de las mercancías producidas por obreros extranjeros empleados por las corporaciones norteamericanas exportadoras de capital, duplicaba el valor de los bienes producidos para la exportación dentro de los Estados Unidos". (39)

Como lo hemos venido exponiendo las inversiones directas es decir, aquellas que tienen el control de la fuente de ingresos son el objetivo de los inversionistas, en virtud de que son las que encierran la posibilidad de utilidades más atractivas.

(38) CECENA, José Luis. El imperio del Dólar. 10ª. edición
El Caballito, México, 1997. p. 113.

(39) Ibidem op. 114.

Las inversiones indirectas o de cartera en Latinoamérica son de poca monta y muchas veces han sido realizadas sólo con el propósito de mejorar el clima político para las inversiones directas.

Como en el caso de México, las inversiones internacionales en Latinoamérica son, casi en su totalidad, inversiones norteamericanas, salvo en los protectorados o colonias Europeas que aún existen en este continente.

Después de los E.U., Canadá e Inglaterra, tienen el mayor número de empresas en operación, empresas que por otra parte, tienen directa o indirectamente, participación de capitales norteamericanos, y consecuentemente, comunidad de intereses.

"Los pequeños porcentajes de capital Europeo, no inglés, que generalmente no pasa del 5% en su conjunto, no juegan ni han jugado un papel de importancia en los países latinoamericanos. Por lo tanto, nos referimos al hablar de inversiones extranjeras en Latinoamérica, a las norteamericanas, cuyo monto en 1959, según cifras incompletas que proporcionó el Departamento de Comercio de los E.U., llegó a 10,800 millones de dólares o sea un 30% del total mundial de las inversiones norteamericanas. Aunque una valuación más realista y más completa, realizada por el economista norteamericano Víctor Perlo, hace ascender las

inversiones norteamericanas en nuestro continente de 15 a 20 mil millones de dólares. En el caso de las ganancias, las estadísticas también incompletas hacen ascender las ganancias, las estadísticas también incompletas hacen ascender en 1957 las utilidades por concepto de esas inversiones a 1,200 millones de dólares, lo que es probable que también represente la mitad de la dimensión real de estas utilidades, pues incluso la mayoría de los tratadistas de estos temas entre ellos el famoso estadista Juan José Arévalo, consideran que por lo menos durante el último quinquenio, las susodichas utilidades siempre han rebasado los dos mil millones de dólares anuales". (40)

Pero de cualquier forma que se analice el problema, las ganancias por inversiones directas en esta región superan con mucho las obtenidas en cualquier otro continente.

Los accionistas o propietarios de estas empresas, son los miembros del directorio entrelazado al que hicimos mención, que tiene una importante función en la política internacional de E.U. y consecuentemente los efectos de esta

(40) BELTRAL, Lucas. Historia de las doctrinas Económicas. 7ª. edición, Porrúa, México, 1996. p. 321.

política se dejan sentir en los países donde los accionistas tienen sus intereses.

En toda Latinoamérica, en donde el gobierno norteamericano se entromete militar y diplomáticamente en nombre de la libertad y el anticomunismo, el verdadero objeto son las materias primas, el cobre, el azufre, el petróleo, el oro, etc.

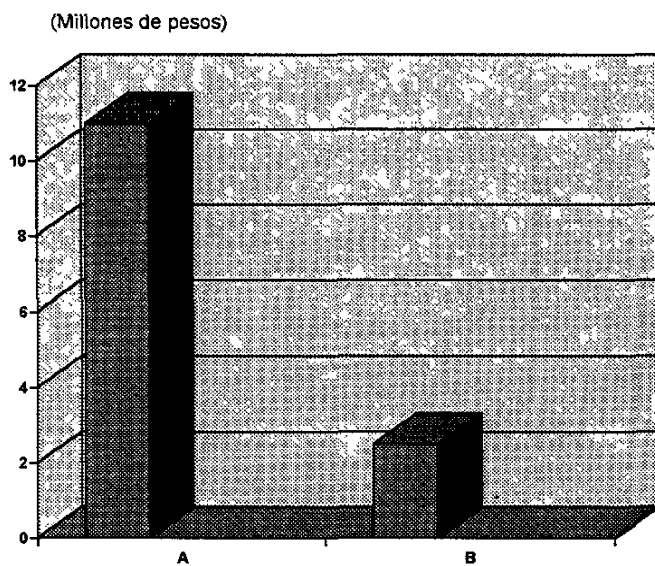
Cuando hablamos de inversiones extranjeras en los países latinoamericanos en general, y en el caso de México en particular, nos referimos exclusivamente a las inversiones extranjeras norteamericanas, ya que por su cuantía son las únicas que pueden tener efectos importantes en nuestra economía.

En efecto, en el caso de nuestro país, el 83% de las inversiones extranjeras corresponde a los E.U.; un 2% a inversiones canadienses, que en su mayoría son empresas ubicadas en Canadá, pero controladas por inversionistas norteamericanos, y el restante 15% corresponde a países de Europa Occidental -casi todos ellos con estrechas relaciones económico-políticas con los E.U.-, los cuales, salvo Inglaterra que alcanza un 5% del total, tienen porcentajes poco significativos.

Así tenemos que durante 1960, de los 13,516 millones de pesos invertidos en nuestro país, 11,566 millones provinieron de firmas norteamericanas y canadienses.

"De estos 11,566 millones de pesos, el 90% se encuentran invertidos en tres actividades básicas para los inversores norteamericanos: la industria, que representa el 51%, es decir, absorbe más del cincuenta por ciento del total; el comercio, que ocupa el segundo lugar con el 18% y la minería, en el tercero, con el 16% del total". (41)

(41) HERRERIAS, Armando. op. cit. p. 392.

MONTO DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO**(1996)**

(A) Inversiones Norteamericanas.

(B) Inversiones Europeas (Inglaterra, Francia, etc.)

Es importante señalar que en este aspecto, Mexico, si tiene ventajas evidentes sobre los países Latinoamericanos, dado que en la mayoría de ellos al menos los que cuentan con mantos petrolíferos las inversiones norteamericanas se han orientado principalmente hacia las fuentes energéticas, perdiendo en consecuencia dichos países el control de lo que constituye el sistema nervioso de los organismos económicos modernos.

En el caso de México, gracias a la expropiación petrolera llevada a cabo durante el sexenio gubernamental del General Cárdenas, y a la compra de las empresas eléctricas realizada en 1961 por el Gobierno Mexicano, quedó en poder de la nación el control de tan importantes actividades económicas y contribuyó a la disminución del monto de la inversión extranjera, ya que las inversiones en estas estratégicas actividades económicas son en México verdaderamente cuantiosas, como lo son en otros países.

De cualquier manera y a pesar de la disminución que se operó durante el año de 1991, la inversión norteamericana sigue siendo de primera importancia en nuestro país, pues como hicimos notar anteriormente, ésta sobrepasa los 11 mil millones de pesos.

Sin embargo, a nuestro parecer, esta cifra no revela por sí sola el peso de estas inversiones en nuestro sistema

economico. Una investigación personal del autor, arrojó el siguiente resultado:

Representaciones Norteamericanas	142
Empresas de Capital Mexico-Norteamericano	731
Empresas de capital Norteamericano	<u>375</u>
Total de empresas y representaciones Norteamericanas ..	1,248

Pero la ingerencia de capital y directivos extranjeros en más de mil empresas de nuestra nación, así nos da una idea de la cuantía de elementos extraños en nuestro sistema económico.

Esta gigantesca intervención se puede observar más claramente si seguimos el método del distinguido catedrático universitario, Lic. José Luis Ceceña, quien analiza las 400 empresas mayores, cuyo peso es decisivo en la Economía Nacional.

3. BREVE ESTUDIO DE LA LEY PARA EL EFECTO DE PROMOVER Y CAPTAR LA INVERSION INDIRECTA EXTRANJERA.

De acuerdo con nuestra legislación las actividades reservadas exclusivamente a manos de mexicanos son las siguientes:

A) Radio y television, B), transporte automotor urbano e inter-urbano, y en carreteras federales, C) transportes aéreos y marítimos nacionales, no incluyéndose en esta prohibición a las líneas aéreas internacionales, D) Explotación del gas como distribuidores, y todas las demás que fije la ley, entre las que sobresalen las instituciones de crédito y las compañías de seguros que deben estar en manos de mexicanos.

La idea fundamental de estas prohibiciones esta basada en el deseo de preservar los recursos naturales en manos nacionales y de poner en manos de mexicanos las obras de infraestructura que han sido costeadas por ellos, así como los servicios de comunicación que se consideran básicos.

En el trasfondo de estas disposiciones existe una razón histórica, ya que muchos de estos negocios fueron los que estuvieron originalmente en manos de extranjeros y su recuperación se ha considerado como una de las más grandes conquistas de los gobiernos revolucionarios, por esto muchas de estas prohibiciones ya están consideradas en la constitución de 1917.

En todos los demás casos se permiten la inversion extranjera con las limitaciones que expondré a continuación; y que ya estarán expresamente señaladas en la legislación anterior, por lo que la nueva ley solamente viene a reafirmar

lo que ya estaba establecido.

Aunque estableciendo nuevas limitaciones en el porcentaje de participación y prohibiendo el control por parte de extranjeros de nuevas empresas.

Se distingue en la ley entre la creación de nuevas empresas y la adquisición de empresas ya establecidas, en el primer caso de regla general contenida en el artículo 5o, es que los extranjeros pueden participar en el capital de las empresas en una proporción que no exceda al 49% y con la condición de que no tengan por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa.

En esta iniciativa de ley se establece que se requerirá autorización para adquirir por inversionistas extranjeros más del 25% del capital de una empresa o más del 49% de sus activos fijos.

Siendo una especial característica de esta ley el establecimiento de que no podrán por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia tener el control administrativo de una empresa nueva, ya que solo podrán tener los extranjeros hasta un máximo del 49% de las acciones de la misma y no podrán por ningún otro servicio administrativo controlar la mayoría de las acciones y tomar las decisiones fundamentales.

Uno de los puntos sobresalientes de la nueva ley, es la creación del registro de inversiones extranjeras por medio de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, que se integro con los titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Comercio y Fomento Industrial, bajo y Previsión Social y de la Presidencia.

Para captar la inversión indirecta se toma en cuenta lo siguiente:

I Resolver en los términos del artículo quinto de esta ley sobre el aumento o disminución de los porcentajes en que podra participar la inversión extranjera en las diversas áreas Geográficas o de actividad económica del país, cuando no existan disposiciones legales o reglamentarias que exijan un porcentaje determinado y fijar las condiciones conforme a las cuales se recibirá dicha inversión.

II Resolver los porcentajes y condiciones conforme a las cuales se reciba la inversión.

En un sentido más estricto cuando se habla de inversión extranjera se refiere más bien a la directa es decir a la colocación de capitales en bienes inmuebles o en empresas, la característica de extranjería del titular de la inversión es la que le da el carácter jurídico especial de "Inversión

extranjera"

No obstante no todas las operaciones calificadas por el mote de "Extranjeras" merecen la misma consideración legal: hay algunas que aun procedimiento de extranjeros se equiparan a las nacionales y otras que por el contrario, que aun teniendo por titular a una entidad nacional se reputan como extranjeros se equiparan a las nacionales y otras que por el contrario, que aun teniendo por titular a una entidad nacional se reputan como extranjeras, porque esta cuestión es eminentemente de política económicas, y se atiende más a situaciones de hecho que de titularidades jurídicas, muchas de ellas ficticias.

De acuerdo con el artículo segundo de la nueva ley de inversiones extranjeras, son sujetos de la inversión extranjera, o más bien dicho se considera extranjera la inversión cuando ".

A) En primer lugar las personas morales extranjeras, sin que la ley haga una distinción de ninguna especie por razón de su naturaleza Civil, Mercantil, Administrativa o Canonica, ni por razón de su forma de modo que comprende las Sociedades, Asociaciones, Corporaciones, Establecimientos, Fundaciones, Iglesias, y cualquier otro ente moral que según la Legislación del país de origen goce de personalidad jurídica.

B) En segundo termino, las personas físicas que no ostenten nacionalidad Mexicana; y conviene señalar al respecto que según el artículo tercero de la Constitución se considera mexicana por naturalización a la mujer extranjera que contraiga matrimonio con mexicano y tenga o establezca su domicilio dentro del territorio nacional, mientras que la mujer mexicana que se case con extranjero no pierde por este hecho la nacionalidad, aunque resida fuera del país.

El objeto de la inversión es en lo que se invierte el capital foráneo, que esta delimitado por las actividades específicas sometidas al régimen de inversión extranjera, a este respecto dice el artículo segundo de la Ley que sujeta a las disposiciones de la misma, la inversión extranjera (o sea, la perteneciente a algunos de los sujetos antes señalados) que se realice en el capital de las empresas, en la adquisición de Bienes Inmuebles y en las operaciones que la propia Ley fija y a las que no señala específicamente pero que si engloba o sea la inversión extranjera indirecta.

En México existen prohibiciones expresas a la inversión extranjera muy anteriores a la expedición de la Ley de 1973, como son la prohibición de adquirir tierras por parte de extranjeros en la franjas costeras y fronterizas, y de la adquisición y explotación de ciertas empresas de servicios públicos o de transportes, Bien porque están en manos del Estado o porque solo se permite la participación de

Nacionales.

Estan reservadas exclusivamente al Estado las siguientes Actividades: A) Petroleo y demás Hidrocarburos; B) Petroquimicas Basicas; C) Explotacion de Minerales Radioactivos y Generación de energía Nuclear; D) Minería en los casos que señala la Legislación de dicha rama; F) Ferrocarriles; G) Electricidad; H) Comunicaciones telegráficas y radiotelegráfica.

Esta comisión de la inversión extranjera como se puede fácilmente observar, tiene a discreción el cambiar, modificar o prohibir la inversión en determinadas áreas causando este artículo bastante temor por parte de gran cantidad de inversionistas extranjeros ya que no existe una garantía de que no se cambiaran a capricho dichos porcentajes afectando gravemente los intereses de dichos inversionistas.

Este es uno de los puntos criticos y donde más confusión se ha causado, recientemente se han publicado en el Diario Oficial Resoluciones sobre criterios adoptados desde 1973 a la fecha (5 de Noviembre, 1975) sobre empresas maquiladoras y 15 de Enero 1976 sobre aumento de capital en las empresas).

Pero de cualquier manera no se ha podido eliminar la desconfianza del inversionista extranjero que piensa que la comisión nacional de inversiones extranjeras tiene facultades

para modificar las disposiciones jurídicas que reglamentan las inversiones foráneas.

Por otra parte esta disposición puede dar la flexibilidad apropiada para poder promover en el futuro áreas como son las zonas costeras que tan grandes posibilidades tienen par el desarrollo turístico y que necesitan de estímulos por parte del Gobierno, ya que la cantidad de inversión requerida para desarrollar estas áreas esta muy por arriba de las posibilidades financieras actuales nacionales, aunque esto desgraciadamente aun no ha ocurrido, ya que la expedición de permisos para el establecimiento de nuevos fideicomisos ha sido casi nulo y se les han impuesto innumerables trabas y limitaciones.

Para asegurar el cumplimiento de la Ley, se establecen en la misma unos controles administrativos de la inversión que se reducen fundamentalmente a dos: la autorización previa y el registro subsiguiente.

Se requiere autorización de la Secretaria de Relaciones Exteriores:

.

A) Para la constitución y modificación de Sociedades en General; y

B) Para que las personas físicas y extranjeras puedan adquirir Bienes Inmuebles; y

C) Para que las Instituciones de crédito puedan adquirir en calidad de fiduciarias el dominio de Bienes Inmuebles situados en las zonas fronterizas o litorales, Por otra serie de actividades diversas la Ley prevé que se requerirá autorización de las correspondientes Secretarías, como por ejemplo para la compra o arrendamiento por parte de extranjeros de empresas ya establecidas en México en los términos que se indican en la Ley.

El propósito enunciado de la "Ley de Fomento y Regulación de la Inversión " Solo se cumple en el enunciado de que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, antes de que se faculte a alguna empresa a realizar determinadas inversiones Extrajeras, debe de dar a conocer las bases en las que se realizara dicha inversión, y en un plazo no mayor de noventa días a partir de la fecha en que se den a conocer dichas bases deberá resolver si aprueba o rechaza dicha solicitud, dándole al Inversionista- Mexicano la oportunidad de estudiar dicha posibilidad, siendo esto como una especie de derecho al tanto para el inversionista nacional.

Ademas la Comisión tomara las medidas pertinentes para que los Inversionistas Mexicanos conozcan las bases de la oferta busquen la adquisición de dichos activos fijos

puestos en venta.

En la adquisición de Bienes y raíces la ley de inversiones extranjeras no ha introducido ninguna novedad, manteniendo las prohibiciones anteriores y limitándose a transcribir los correspondientes artículos de la Constitución que prohíben la posesión de tierras por parte de extranjeros en algunas partes del país.

Estas disposiciones contenidas en el artículo 27 constitucional se establece que como regla general las sociedades extranjeras no podran adquirir el dominio de la tierra y aguas ni obtener su concesión para la explotación de aguas.

En lo relacionado a la adquisición de Bienes Raíces en las zonas prohibidas, se siguió considerando al fideicomiso como la solución a dicha prohibición, ya que para resolver la prohibición del Artículo 27 constitucional sin violar el espíritu y la letra del mismo se ha recurrido a una institución jurídica muy utilizada en México llamada el Fideicomiso.

El estado, por conducto de la Secretaria de Relaciones Exteriores, puede autorizar caso por caso a las instituciones de crédito para que en calidad de fiduciarias adquieran en propiedad inmuebles situados en dicha zonas, para dedicarse

a la realización de actividades Industriales y Turísticas por parte de los fideicomisarios que generalmente son empresas extranjeras.

La duración del fideicomiso no puede exceder nunca de 30 años durante los cuales la institución fiduciaria que conserva la propiedad de los inmueble, tiene la facultad de arrendarlo por plazos no superiores a 10 años; finalizar el fideicomiso podra transmitir la propiedad a personas legalmente capacitadas para adquirirlos.

Con la finalidad de que las instituciones de crédito no tengan inmovilizados esas activos, se les permite emitir con base en el fideicomiso, certificados de participación inmobiliaria que han de ser nominativos y no amortizables.

CONCLUSIONES

PRIMERA:

Nuestro país por medio de su Gobierno y con el propósito de que el país se desarrolle económicamente es que permite la inversión extranjera. Ya sea directa o indirecta.

SEGUNDA:

La inversión Extranjera directa la podemos conceptualizar después de la exposición de ésta tesis como la que se efectúa por particulares para establecer negocios por estos mismos en un país extranjero.

TERCERA:

La inversión extranjera directa puede efectuarse a través del otorgamiento de toda clase de créditos a personas físicas y morales del país receptor, cuya única finalidad y atractivo consiste en la obtención del interés pactado, Puede también efectuarse a través del establecimiento de un negocio propio encaminado a producir utilidades, o bien mediante la compra de un negocio ya establecido.

CUARTA:

En todos estos casos la inversión extranjera puede ser unica o mixta, Es unica cuando el capital del negocio es exclusivamente extranjero y es mixta cuando ademas del capital extranjero existe capital Nacional.

QUINTA:

Respecto a la inversión extranjera indirecta, La podemos definir como aquella que se efectua generalmente a través de prestamos entre gobiernos o a empresas publicas, o a través de la colocación de valores bursátiles oficiales del país receptor del crédito en las bolsas de valores del país que otorga el crédito.

SEXTA:

El Gobierno Mexicano ha postulado su aceptación condicional a las Inversiones Extranjeras. Prefiere las inversiones indirectas, y de estas, las derivadas de préstamos entre Gobiernos o los prestamos procedentes de organismos internacionales. Pero también acepta las inversiones directas extranjeras como un complemento de las nacionales, Busca la asociación de capitales extranjeros con capitales mexicanos y persigue el control nacional en inversiones aunque permite y respeta el control absoluto de capital extranjero en determinados casos.

SEPTIMA:

El Gobierno de nuestro país debe evitar a toda costa por medio de sus preceptos legales que capitales extranjeros vengán a desplazar, sustituir o competir con capitales nacionales que ya han cubierto, determinadas actividades económicas, y procura en la medida de lo posible que los administradores, técnicos y personal mexicano en general, no se vean desplazados por otros de Nacionalidad extranjera.

OCTAVA:

Otra de las precauciones del Gobierno Mexicano es la de procurar, en determinadas industrias, que el producto terminado tenga un porcentaje superior de materias primas y componentes mexicanos que de extranjeros, mediante el otorgamiento de subsidios o de alivios fiscales que solo se conceden a empresas que reúnan esas condiciones de Internacional del producto.

NOVENA:

Mientras que otros países subdesarrollados o en vías de desarrollo, con objeto de atraer capitales extranjeros, promulgan leyes o celebran tratados internacionales para garantizar un trato preferente o privilegiado a los extranjeros, a sus inversiones o a sus propiedades, diferentes del que gozan sus propios

nacionales, México ha venido proclamando, proclama y garantiza a través de sus leyes, la igualdad de derechos y obligaciones de nacionales y extranjeros.

DECIMA:

Consideramos que para que se de una adecuada regulación de la inversión extranjera indirecta en nuestro país debe haber una mejor reglamentación de esta que en ocasiones obtiene una gran ventaja en relación con los nacionales cuando de invertir en las bolsas de valores de nuestro país o bursátiles.

DECIMA PRIMERA:

En cuestión de la inversión indirecta esta no se encuentra debidamente regulada y la misma va encaminada a ser inversión directa por el fin a que se destina.

BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Bancario 2a Edición, Porrúa, Mexico, 1995.
- ARRELLANO GARCIA, Carlos. Derecho Internacional privado 20a Edición, Porrúa, México, 1996.
- ASTUDILLO URSUA, Pedro. Historia del Pensamiento Económico 4a Edición, Porrúa, México, 1996.
- ALVAREZ DE LA CADENA, Héctor. Participación Extranjera 4a Edición, Porrúa, México, 1983.
- BARRERA GRAF, Jorge. Derecho Económico 9a Edición, PorrúaMéxico, 1996
- BELTRAN, Lucas. Historia de las doctrinas Económicas, 7a Edición, Porrúa, México, 1996.
- CASTRO ROJAS, Mario Alberto. La Economía Internacional, 3a Edición, Fondo de cultura Económica, México, 1996
- CECEÑA, José Luis. El imperio del Dólar, 10a Edición, El Caballito, México, 1997.

DOMINGUEZ VARGAS, Sergio. Teoría Económica, 10a Edición, Porrúa, México 1996.

GARCIA REYNOSO, Placido. Mercado comun Latinoamericano, 4a Edición, Trillas, México 1996.

GOMEZ GRANILLO, Moisés. Breve Historia de la Doctrinas Económicas, 4a Edición, Esfinge, México, 1993.

GOMEZ PALACIO Y GUTIERREZ ZAMORA, Ignacio. Inversión extranjera directa, 4a Edición Porrúa, México, 1996.

GONZALES URIBE, Héctor. Teoría Política, 10a Edición, Porrúa México, 1996.

GOMEZ ZARAGOZA, Alberto. La inversión extranjera en nuestro país, 7a Edición, Porrúa, México, 1995.

HERNANDEZ, Ramón. El Estado inversionista, 6a Edición, Porrúa, México, 1996.

HERRERIAS, Armando. Fundamentos para la historia del Pensamiento Económico, 10a Edición, Limusa, México, 1996

MENDEZ SIWA, Ricardo. La Inversión Extranjera en México, 4a Edición, Porrúa, México, 1996.

PEREZ NIETO CASTRO, Leonel. Derecho Internacional Privado. 9a Edición, Harla México, 1996.

ROSELL, Mauricio. La Modernizacion Nacional y la Inversion Extranjera, 7a Edicion, Porrúa, México. 1991.

SAMUELSON, Paúl. Economía. 6a Edición MCGRAW Hill. México, 1996.

SEPULVEDA, Bernardo y CHUMACERO, Antonio. La Inversión Extranjera en México, 2a Edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1983.

SERRANO MIGALLON, Fernando. La Inversión Extranjera, 8a. Edición, Diana, México, 1993.

SIQUEIROS, JOSÉ LUIS. La Regulación Jurídica de las Empresas Transnacionales en México, 9a Edición, Porrúa, México. 1996.

SIQUEIROS, JOSÉ Luis. La Sociedades Extranjeras en México. 4a Edición, Trillas, México, 1996.

URQUIDI, Victor. La Condición Jurídica de los Extranjeros. 7a Edición, Cárdenas Editor, México, 1990.

LEGISLACION

Constitución política de los estados Unidos Mexicanos, 3a Edición congreso de la Unión, México, 1997

Ley De Nacionalidad, 4a Edición, Sesta, México, 1997.

Ley de Inversión Extranjera, 7a Edición, Alco, México, 1997.

Ley General de Población y su reglamento. 2a Edición, Sesta, México, 1997.