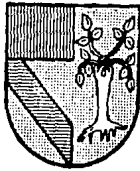


508909

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

ESCUELA DE DERECHO

Con Estudios Incorporados a la

Universidad Nacional Autónoma de México

16
2y.

EFFECTOS JURIDICO- ECONOMICOS
DEL CONTROL DE CAMBIOS EN MEXICO

T E S I S

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO

Presenta

JUAN JOSE MARGAIN MADRAZO

México, D. F.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1986



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO 1	ANTECEDENTES DEL CONTROL DE CAMBIOS EN MEXICO	
	a) Antecedentes remotos.....	1
	b) Disposiciones vigentes al 31 de agosto de 1982 aplicables a operaciones de Comercio Exterior.....	6
CAPITULO 2	CONTROL DE CAMBIOS	
	a) Concepto.....	22
	b) Objetivos.....	26
	c) Características Generales.....	29
	d) Diferentes Tipos de Control de cambios.....	34
	e) Ventajas y Desventajas.....	38
CAPITULO 3	TIPOS DE CONTROL DE CAMBIOS ESTABLECIDOS EN MEXICO	
	a) Control Generalizado.....	41
	b) Control de Cambios Dual.....	67
	c) Diferencias.....	91
CAPITULO 4	EFFECTOS JURIDICO-ECCNOMICOS DEL CONTROL DE CAMBIOS	
	a) Reformas Legislativas.....	96
	b) Aspectos Económicos.....	120

CONCLUSIONES.....	126
BIBLIOGRAFIA.....	131
LEGISLACION CONSULTADA.....	133
OTROS DOCUMENTOS CONSULTADOS.....	136

INTRODUCCION

Este trabajo tiene como propósito fundamental des
tacar los aspectos más importantes del Régimen Cambiario im
plantado en México a partir del 1° de septiembre de 1982.

El Control de Cambios que rige actualmente en di-
versos países europeos, se ha establecido como consecuencia
de una crisis financiera originada en esencia por la prim
era Guerra Mundial, creando problemas tales como déficit en
la Balanza de Pagos y Fugas de Capital; en nuestro país el
establecimiento de dicho control obedece a una crisis econó-
mica surgida por circunstancias distintas, siendo necesaria
la intervención por parte del Estado a fin de fortalecer la
política de desarrollo industrial, impulsar el comercio exte
rior, fomentar la inversión privada y reactivar todo el pro
ceso productivo nacional.

Por otro lado, la adopción de este sistema ha obe
decido en varios países a la práctica de doctrinas económi-
cas totalitarias, las cuales sostienen que la libertad cam-
biaria da origen a la anarquía económica manifestada por in
flaciones principalmente. Asimismo, estas teorías afirman
que el intervencionismo de estado es el único medio para --
contrarrestar los problemas derivados de la balanza de pagos.

Este instrumento de política económica resulta -- atractivo para muchos por las virtudes que se le atribuyen, en especial como mecanismo de defensa contra las fugas de capital; sin embargo, un análisis pragmático no dogmático - sobre la conveniencia o inconveniencia de su adopción, debe aspirar, también a determinar su verdadera eficacia, así - como a definir los problemas que su aplicación causa.

CAPITULO 1) ANTECEDENTES DEL CONTROL DE CAMBIOS EN MEXICO.

a) Antecedentes Remotos.

Los antecedentes remotos que dieron origen al control de cambios en México, podría pensarse que fueron la -- Ley del Impuesto sobre Ausentismo y la Ley sobre Exportación de Capitales. A continuación procederemos a analizar estos dos ordenamientos.

1. La Ley del Impuesto sobre Ausentismo fue expedida por Abelardo Rodríguez en uso de las facultades extraordinarias que en materia de hacienda le fueron concedidas por el Congreso de la Unión el 27 de diciembre de 1933, y se publicó en el "Diario Oficial" de la Federación el 22 de febrero de 1934.

Los sujetos de este impuesto eran: a) las personas físicas o morales domiciliadas en el extranjero, que -- percibieran ingresos o rentas en la República Mexicana, y -- b) las personas físicas o morales domiciliadas en México -- que realizaran inversiones en el extranjero con ingresos o rentas obtenidas en México. (1)

Conforme a lo dispuesto por el artículo tercero --

(1) Artículo 2º de la Ley del Impuesto sobre Ausentismo.

del invocado ordenamiento, eran objeto de este Impuesto entre otros, los siguientes conceptos:

a) Rentas, ganancias y toda clase de productos derivados de la propiedad o explotación de bienes inmuebles situados en territorio nacional o derechos reales constituidos sobre los mismos.

b) Dívidendos y toda clase de rendimientos derivados de acciones, bonos y obligaciones emitidos por empresas mexicanas o por el Gobierno Mexicano.

c) Herencias y legados.

d) Permisos de rifas y loterías (2).

Como podemos observar estos ingresos con excepción de los derivados de herencias y legados, se encuentran actualmente gravados por la Ley del Impuesto sobre la Renta en vigor, al considerarse ingresos procedentes de fuente de riqueza ubicada en territorio nacional de acuerdo con la fracción III del artículo 1° del citado ordenamiento.

Tratándose de personas físicas o morales domiciliadas

(2) Artículo 4° de la Ley del Impuesto sobre Ausentismo.

das en México, el Impuesto sobre Ausentismo grava las cantidades empleadas o representadas por: a) inversiones en explotaciones industriales o comerciales extranjeras, b) bienes inmuebles sitos en el extranjero, c) acciones, bonos y obligaciones emitidos por empresas o gobiernos extranjeros, y -- d) ingresos obtenidos en exportaciones de productos nacionales a no ser que su importe fuera situado en el país o que dichos ingresos fueran invertidos en importaciones (3).

La base de este impuesto era la renta, ingreso o valor correspondiente y la tasa variaba del 2% al 4% sobre dichos conceptos (4).

2. La Ley del Impuesto sobre Exportación de capitales fue expedida por Lázaro Cárdenas en uso de facultades extraordinarias que en materia de hacienda le habían sido conferidas por el congreso de la unión el 30 de diciembre de 1935, publicándose en el "Diario Oficial" de la Federación - el 31 de agosto de 1936.

Este impuesto gravaba las remisiones de dinero, valores o bienes al extranjero (5).

(3) Artículo 6° de la Ley del Impuesto sobre Ausentismo.

(4) Artículo 8° Idem.

(5) Artículo 1° de la Ley del Impuesto sobre Exportación de capitales.

De acuerdo con el artículo 2° de esta ley quedaban comprendidos dentro de esas remisiones los siguientes conceptos: a) cantidades en moneda nacional invertidas en la adquisición de moneda extranjera o cualquier otro documento pagadero en moneda extranjera, y b) cantidades destinadas a la adquisición de títulos que otorgarán participación en utilidades o productos de empresas extranjeras o en negocios efectuados en el extranjero (6).

Los sujetos de este impuesto eran las personas físicas o morales que realizaran las remisiones de dinero, valores o bienes al extranjero ya fuera por sí o por conducto de terceras personas, siendo la tasa del 4% sobre el valor real en moneda nacional del dinero, valores o bienes remitidos.

Al igual que el impuesto sobre ausentismo, este gravaba las cantidades obtenidas de exportaciones de mercancías a menos que se comprobara que el montode las mismas había sido situado en territorio nacional o utilizado en importaciones.

De este análisis podemos concluir que estas dos leyes no pueden ser consideradas como un sistema de Control de Cambios, ya que no sujetaban al permiso previo de la au-

(6) Artículo 2° de la Ley del Impuesto sobre Exportación de capitales.

toridad la salida de divisas, ni tendía a monopolizar, en manos del estado estos medios de pago internacional, (características esenciales de todo control de cambios). Sino que simplemente - gravaban la fuga de capitales para así tratar de evitarla.

Conforme a lo anterior, se destaca el hecho de que el mismo Lázaro Cárdenas al rendir su informe ante el congreso el 1° de septiembre de 1938, expuso las inconveniencias de establecer un control de cambios en México, rechazando la proposición de algunos de sus asesores para su establecimiento.

b) Disposiciones vigentes al 31 de agosto de 1982 aplicables a operaciones de Comercio Exterior.

En el año de 1982, la economía mundial continuaba en recesión, el crecimiento económico tanto de los países industriales como de los países en desarrollo fue muy bajo, en las naciones industriales la debilidad económica se tradujo en un alto nivel de desempleo que en la segunda mitad de 1982 alcanzó una tasa del 9%.

Desde mediados de 1979, en la mayoría de los países industriales la política económica estuvo básicamente orientada a contener la inflación. La estrategia anti-inflacionaria se basó en políticas monetarias muy restrictivas, cuyos resultados fueron por un lado, éxito en el control de inflación, pero por otro, la debilidad en la actividad económica que fue muy prolongada; de esta manera, el crecimiento económico de los países industriales en 1982, fue de (-0.3 por ciento), en comparación con el 1.2 por ciento en 1980 y 1981. Según información de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), un tercio o más de la reducción en la inflación de estas economías se ha debido a menores precios de los productos primarios que importan; la situación de los países en desarrollo no petroleros se presentó particularmente difícil desde 1979, a consecuencia de la recesión del mundo Indus-

trial y al aumento de las tasas de interés en los mercados internacionales.

El crecimiento de la producción en los países en Desarrollo como es el caso de México, el promedio de crecimiento del producto interno bruto (PIB) fue en términos reales - - del 5.5 por ciento en el periodo 1973-80 y se redujo a 2.8 por ciento y a 1.8 por ciento en 1981 y 1982 respectivamente. (7)

El debilitamiento de la situación económica ha sido más claro en los países Latinoamericanos y del Caribe, cuyo ritmo de crecimiento, después de haber promediado 6.3 por ciento anual en 1979-80, cayó al 0.5 por ciento en 1981 y fue negativo en -0.7 por ciento para 1982. "La recesión en los países industriales, que ha frenado la demanda por las exportaciones de los países en desarrollo no petroleros, ha contribuido a empeorar los términos de intercambio de estos últimos en 20 por ciento, entre 1978 y 1982". (8)

Durante 1982, en los principales mercados financiere

(7) Informe anual 1982 del Banco de México, pág. 16.

(8) Ibidem.

ros se observó una tendencia general a la baja en las tasas de interés, la tasa preferencial en Estados Unidos se redujo de 15.5 por ciento a principios de año, a 11 por ciento a finales del mismo, lo que provocó la disminución de las vigentes en otros países.

La recesión en los países industriales, así como el creciente desempleo, han fortalecido las demandas de diversos sectores para que se adopten políticas comerciales más proteccionistas, adicionalmente, la evolución de los tipos de cambio en algunos de estos países, que no va de acuerdo con modificaciones en la productividad y los costos, ha reforzado tales tendencias. Dichas presiones fueron muy severas en 1982, año en que, como efecto de la contracción económica - el volumen de las importaciones fue inferior a lo esperado.

"Los precios del oro y de la plata descendieron en la primera mitad de 1982 para después ascender considerablemente durante la segunda, el saldo neto de las dos tendencias fué un incremento en el precio de la onza troy de oro -- que pasó de 396 dólares en enero a 457 dólares a fin de año, mientras que el precio de la onza troy de plata aumentó de 81 a 11.1 dólares en el mismo período. El aumento en los pre-

cios de estos metales a lo largo de la segunda mitad del año, estuvo asociado a la caída en las tasas de interés norteamericanas y, en los últimos meses de 1982, a una menor confianza en el sistema bancario internacional". (9)

El mercado internacional de capitales registró durante 1982 un volumen de operaciones de alrededor de 162 mil millones de dólares, que representó una disminución de 13 por ciento respecto a 1981, otros factores que contribuyeron a la reducción en el volumen de operaciones en el mercado internacional de capitales fueron entre otros, el menor superávit externo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), la política monetaria restrictiva de los principales países industriales que desalentó tanto el crédito interno -- como el externo y una mayor vigilancia por parte de las agencias de supervisión bancaria de dichos países, a las operaciones internacionales de sus instituciones financieras.

Ante la difícil situación por la que atravesó la economía mexicana durante 1982, se diseñó un programa de ajuste de 3 años de duración apoyado por el Fondo Monetario Internacional (FMI), bajo un convenio de facilidad ampliada el cual fue aprobado

(9) Idem pág. 19.

por el Directorio Ejecutivo de ese organismo el 23 de diciembre de 1982. Este programa consistía en un financiamiento para apoyo de la balanza de pagos por aproximadamente 4 mil millones de dólares, que serían desembolsados en el transcurso del programa.

Durante el ejercicio de 1982, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) aprobó cinco préstamos a México, por un total de 540 millones de dólares, los recursos obtenidos se dirigieron a proyectos de agricultura de temporal, bienes de capital, desconcentración urbana, desarrollo industrial y control de la contaminación. (10)

Por su parte, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aprobó un total de 4 préstamos a México por un monto de 300 millones de dólares, estos préstamos se destinaron al financiamiento de proyectos de desarrollo en el sector agrícola, industrial, e infraestructura urbana.

La expedición del primer decreto de control de cambios vigente en el país, estuvo precedida de varias disposiciones, tanto decretos como télex-circulares expedidos por el Banco de México entre otros, y dirigidos en su mayoría a todas las instituciones de crédito del país.

(10) Idem, pág. 21

A continuación analizaremos el contenido de las disposiciones más importantes.

El 5 de agosto de 1982 en conferencia de prensa, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de su -- secretario Jesús Silva Herzog, dió a conocer la implantación de un sistema de tipos de cambio dual en México, el cual comprendía 2 tipos de cambio de la moneda nacional en relación a la moneda extranjera: a) el tipo de cambio preferencial y b) el tipo de cambio "general".

El mercado de cambios general comprendía todas -- aquellas operaciones y transacciones monetarias que no estuvieran expresamente ubicadas dentro del mercado de cambios preferencial.

El Secretario de Hacienda indicó que para operar el mercado de cambios preferencial, todas las divisas que captara el Gobierno Federal provenientes de exportación de petróleo, serían utilizadas para el pago de los siguientes conceptos:

- a) importaciones de alimento y bienes de capital
- b) pago de la deuda externa del sector público, y
- c) obligaciones en moneda extranjera a cargo del sistema bancario nacional.

El Banco de México establecería diariamente el tipo de cambio preferencial que se iría deslizando gradualmente de acuerdo con el sistema que en esa época había venido operando.

Atendiendo al mercado de cambios general, la paridad del peso frente a las monedas extranjeras iba a ser determinada libremente por la oferta y la demanda.

Los conceptos que comprendía el mercado preferencial son los siguientes:

a) pago de intereses derivados de financiamientos a favor de entidades financieras del exterior, y b) pago de importaciones de mercancías esenciales.

Respecto a financiamientos, se venderían dólares únicamente a las entidades del sector público y empresas del sector privado para el pago de intereses ordinarios, siempre y cuando el adeudo se encontrara registrado en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por lo que se refiere a importaciones, los dólares preferenciales se venderían a cualquier persona física o moral (importadores) siempre que su importación fuese considerada prioritaria de acuerdo a las reglas que expediría la Secretaría de Comercio.

Las divisas al tipo de cambio preferencial sólo - podrían ser vendidas por las instituciones de crédito del - país, quienes actuarían por cuenta y orden del Banco de Mé- xico, a las entidades del sector público o empresas privadas que presentaran un certificado de registro de adeudo ante la Dirección General de Deuda Pública, y a los importadores que presentaran un certificado de importación expedido por la - Secretaría de Comercio.

El Banco de México con fecha 5 de agosto de 1982, expidió el télex-circular 39/82 dirigido a todas las insti- tuciones de crédito del país, en el que instruí a éstas, a efectuar ventas de divisas al tipo de cambio preferencial a Entidades de la Administración Pública Federal y a Empresas del Sector Privado, ello exclusivamente para el pago de in- tereses ordinarios correspondientes a obligaciones en mon- da extranjera contraídas con anterioridad a la fecha del ci- tado télex-circular, esto en concordancia con lo expresado por el Secretario de Hacienda en la referida conferencia de prensa. (11)

En la misma fecha el Banco de México, mediante - télex-circular 40/82 pidió a todos los bancos del país la entrega de sus posiciones largas de divisas, oro y plata -- que tuvieran a esa fecha.

(11) Télex-circulares del Banco de México correspondientes al año de 1982.

El 12 de agosto de 1982 a través del télex-circular 41/82 el Banco de México da a conocer el texto de las reglas para el pago de depósitos bancarios denominados en moneda extranjera, expedidos conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, estableciéndose en la primera de las reglas citadas que los depósitos bancarios denominados en moneda extranjera, constituidos dentro o fuera de la República para ser restituidos en ésta, deberán ser pagados entregando el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio General que rija en el lugar y fecha en que se haga el pago.

La regla segunda prohibía a las instituciones de crédito pagar los aludidos depósitos mediante situaciones en moneda extranjera al exterior, ni transferirlos a sus sucursales o agencias en el extranjero u otras entidades financieras del exterior.

Asimismo se disponía en dicho télex-circular que las instituciones de crédito debían suspender sus operaciones de cambios y metales.

El 13 de agosto de 1982 se publicaron en el "Diario Oficial" de la Federación las Reglas para el Pago de Depósitos Bancarios denominados en moneda extranjera, en el cual se transcribieron las disposiciones del télex-circular

antes señalado; en esta misma fecha el Banco Central, emitió el télex-circular 43/82, en el que se permite a las instituciones de crédito del país realizar las conversiones de moneda extranjera a moneda nacional que necesitaran las personas físicas o morales para efectuar pagos y otras transacciones dentro del territorio mexicano al tipo de cambio de \$69.50 pesos por dólar de los EE.UU.A., esta disposición en tanto se reabría el mercado bancario de cambios. (12)

El 15 de agosto de 1982 se publicó en el "Diario Oficial" de la Federación, el "Acuerdo que establece los requisitos y el procedimiento para adquirir divisas al tipo de cambio preferencial para el pago de las importaciones de los bienes que se indican".

En este Acuerdo se estableció que sólo se venderían divisas al tipo de cambio preferencial para el pago de importaciones de:

- a) alimentos de consumo popular;
- b) insumos necesarios para la actividad productiva, y
- c) bienes de capital.

Mediante télex-circular 44/82 de fecha 16 de agosto de 1982, dirigido a todas las instituciones de crédito del país, el Banco de México estableció las siguientes disposiciones.

(12) Télex-circulares del Banco de México correspondientes al año de 1982.

1. Las ventas de divisas para el pago de intereses ordinarios, en los términos previstos en el télex-circular 38/82 sólo podrán hacerse en caso de que los créditos respectivos sean a favor de entidades financieras del exterior.

2. El régimen previsto en el punto 3 del télex circular 39/82 para los intereses ordinarios de créditos a su favor y a cargo de residentes en México, también será aplicable tratándose de:

a) Tratándose de créditos a favor de sus agencias o sucursales establecidas fuera del país, y a cargo de residentes en México, que podrán ser cubiertos en moneda nacional al tipo de cambio preferencial, se hace notar que estos créditos no deberán inscribirse en el registro de deuda pública de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

b) Operaciones de descuento, en las que el acreditado liquide en moneda nacional al tipo de cambio preferencial la diferencia entre la cantidad líquida recibida al celebrarse la operación y el importe del crédito, en cuyo caso el Banco de México venderá a ustedes, al citado tipo de cambio, dólares de los EE.UU.A. hasta por el importe correspondiente a la citada diferencia, precisamente en la fecha en que les sea cubierta.

c) Créditos concedidos con anterioridad al 5 de agosto de 1982 que sean renovados, en el entendido de que si a la renovación aumenta el importe del crédito, los intereses correspondientes al excedente no quedarán sujetos al régimen que nos ocupa.

d) Intereses moratorios correspondientes a los créditos aludidos en los puntos a, b y c, así como los concedidos con anterioridad al 5 de agosto de 1982, hasta que los mencionados créditos, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables, deban ser registrados en la cuenta de cartera vencida.

También se señala que las instituciones de crédito, podrán efectuar operaciones de canje de billetes extranjeros, documentos pagaderos sobre el extranjero denominados en moneda extranjera, y ordenes de pago pagaderas sobre el extranjero o provenientes del extranjero y denominadas en moneda extranjera, sin involucrar en ningún caso moneda nacional ni depósitos bancarios denominados en moneda extranjera pagaderos dentro del territorio nacional.

Esas instituciones podrán recibir a partir del día

de hoy, nuevos depósitos en dólares de los EE.UU.A., ajustándose a lo siguiente:

a) El depositante sólo podrá constituir o incrementar su depósito mediante la entrega de la divisa mencionada en billetes o documentos a cargo de entidades financieras -- del exterior.

b) Estos nuevos depósitos serán pagaderos únicamente mediante situación de fondos en el extranjero.

El 18 de agosto de 1982 se publicó en el "Diario Oficial" de la Federación, el "Decreto que establece reglas para atender requerimientos de divisas, a tipos de cambio - especiales.

En este decreto se establecía que las dependencias de la Administración Pública Federal centralizada, el Departamento del Distrito Federal, las Entidades Paraestatales y las demás Entidades de la Administración Pública Federal, - que señalara la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, - debían depositar en el Banco de México, mediante transferencias de fondos sobre el extranjero, todas las divisas con - que contaran, incluyendo las provenientes de créditos u - - otros financiamientos obtenidos o que obtuvieran de residen

tes en el exterior, así como las que recibieran por concepto de exportaciones.

Las inversiones que dichas entidades tuvieran en moneda extranjera en instituciones distintas al Banco de México no podían renovarse a su vencimiento a menos que se contara con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo el Banco de México vendería a las de--pendencias y entidades mencionadas, las divisas que necesitaran para el pago de intereses y gastos de obligaciones en moneda extranjera a su cargo y a favor de entidades financie--ras del exterior, estas ventas las realizaba al tipo de cambio preferencial.

Las demás operaciones monetarias que no estuvieran comprendidas expresamente en el tipo de cambio preferencial, se ubicaban en el tipo general.

De acuerdo con este Decreto se establecían 3 tipos de cambio de la moneda nacional frente a la moneda extranjera.

El tipo de cambio: a) preferencial, b) especial, (llamado tipo de cambio mex-dólar), c) general.

El tipo de cambio especial se aplicaba a obligaciones en moneda extranjera, contraídas dentro o fuera del territorio nacional para cubrirse en el mismo. Este tipo de cambio era fijado diariamente por el Banco de México.

En esta misma fecha se publicó en el "Diario Oficial" de la Federación, el Decreto para proveer la adecuada observancia del artículo 8° de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, en los casos en que se hace referencia.

Este Decreto establece el tipo de cambio especial de conformidad a lo dispuesto por su artículo único, que a la letra dice:

" Las obligaciones de pago de moneda extranjera contraídas dentro o fuera de la República para ser cumplidas en ésta, a que se refiere el artículo 8° de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos. Se solventarán entregando el equivalente en moneda nacional de la moneda extranjera adeudada, al tipo de cambio que para este efecto fije el Banco de México atendiendo a la situación que guarden los mercados de cambios dentro del país, tanto el preferencial como el general, a la evolución de los precios y de las tasas de interés, internas y externas, así como a otros elementos económicos cuya consideración sea pertinente para determinar el referido tipo de cambio. (13)

(13) Decreto publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el 18 de agosto de 1982.

Con este Decreto se deroga la Regla Primera de las expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, para el pago de depósitos bancarios denominados en moneda extranjera publicados en el "Diario Oficial" de la Federación el 13 de agosto de 1982.

Estas son las disposiciones más sobresalientes que precedieron al establecimiento en México del control de cambios integral.

CAPITULO 2) CONTROL DE CAMBIOS

a) Concepto.

Algunos autores consideran que el control de cambios es un conjunto de reglas que regulan la intervención de la administración en los pagos al y del exterior, así como en las transacciones o actos de los cuales derivan o pueden derivar tales pagos.

Otros tratadistas definen al control de cambios como "el conjunto de medidas que reemplazan al mercado libre de moneda extranjera por regulaciones discriminatorias, de modo que deja de permitirse a compradores y vendedores adquirir y enajenar moneda extranjera en cantidades ilimitadas" (14).

Otros autores expresan "Los controles cambiarios son restricciones gubernamentales sobre la compra y venta de moneda extranjera. De esta manera, sólo habrá controles de cambio cuando las restricciones sean gubernamentales y donde no haya éstas, no habrá control de cambios, ya que no se estará afectando la libertad individual, sin

(14) Eguidazu Fernando, Intervención Monetaria y Control de Cambios en España, 1900-1977. Información Comercial Española, libro No. 4, Serie Comercio Exterior, Madrid páq. 15.

embargo, se plantea la existencia de controles de cambio cuando hay la fijación de un tipo de cambio oficial, ya que se supone una restricción a la actividad privada, en tanto que impone un precio para las divisas, diferente del que habría en caso de mercado libre". (15)

Esto no limita la facultad de comprarlas o venderlas, de ahí que no constituya una restricción.

No existen restricciones cambiarias, cuando los particulares pueden comprar o vender libremente divisas extranjeras, aún cuando deban hacerlo sujetándose a los pequeños márgenes establecidos por las autoridades.

De las definiciones antes citadas, podemos decir que son incompletas ya que únicamente se refieren a la compra venta de moneda extranjera, así como a la adquisición de ésta sin mencionar la salida de la misma; además se habla únicamente de "moneda extranjera" restringiendo la importación y exportación de moneda extranjera, sin tomar en cuenta la entrada y salida de divisas, entendiéndose por divisas todos los bienes y derechos que puedan ser utilizados como medios de pago internacional, especificándose concretamente en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Banco de México que a la letra dice:

(15) Friedman S. Irving. El Control de Cambios, Comla, México, 1959, pág. 11.

Artículo 13.- Para efectos de esta ley, el término divisas comprende: billetes y monedas metálicas extranjeros, depósitos bancarios, títulos de crédito y toda clase de documentos de crédito, sobre el exterior y denominados en moneda extranjera, - así como los demás medios internacionales de pago.

Para el autor Raymond Barre "el Control de Cambios consiste en una acción directa del Estado sobre la oferta y demanda de divisas, así como sobre el tipo de cambio, - que se fija autoritariamente". (16)

Otros observan al control de cambios desde un punto de vista jurídico considerandolo como "aquellas normas con las cuales se realiza la intervención del Estado en el sector de los pagos internacionales con el fin de asegurar el equilibrio de la propia balanza de pagos y la estabilidad de cambios externos, para esto se establecen una serie - de derechos y obligaciones con dos propósitos fundamentales: a) concentrar las divisas en manos del Estado, y b) intervenir directamente en el flujo de los pagos internacionales - con el fin de controlar y eventualmente impedir la salida - de divisas de la esfera de los residentes a la de no residentes.

(16) Raymond Barre (tomo 1 pág. 496), citado por Fernando - Alejandro Vázquez Pando, "Jurídica" anuario del Departamento de la Universidad Iberoamericana, Distribuidora Themis, 1983, pág. 231.

Alvarez Pastor y Equidazu, definen el control de cambios en sentido amplio, como "el conjunto de disposiciones que regulan las transacciones de carácter económico entre los residentes de un país y los residentes en el extranjero".(17)

Con los elementos hasta ahora expresados podríamos definir el control de cambios como: Un instrumento de Política Económica mediante el cual se pretende regular, como - su nombre lo indica, los cambios sobre el exterior, limitando o prohibiendo la adquisición y salida de divisas para ciertos fines, estableciéndose restricciones sobre la compra y la venta de moneda extranjera.

(17) Alvarez Pastor Daniel y Fernando Equidazu. Régimen Jurídico de las transacciones con el extranjero; Editorial Revista de Derecho Privado, 3a. Ed. Madrid, 1981, pág. 5.

b) Objetivos

Dentro de los objetivos que suele tener el sistema de control de cambios, podemos decir que algunas personas consideran que es una rama del derecho administrativo, cuyo objeto principal es controlar los recursos nacionales (influyendo directamente sobre las relaciones de derecho - privado); para otros "el resultado inmediato que el control de cambios se propone alcanzar, es contener la salida de divisas y moneda nacional al extranjero para obtener una conclusión final: la defensa de la balanza de pagos". (18)

Se considera también que: El fin básico del Control Cambiario es evitar las consecuencias, que las autoridades gubernamentales puedan considerar indeseables, de permitir que los particulares ejerzan sin restricción legal, el privilegio de comprar y vender divisas al tipo de cambio fijado. Tales actividades, irrestrictas podrían ocasionar una presión sobre el tipo de cambio, siendo sus resultados la devaluación de la moneda, huida de capitales, el empleo a gran escala de las reservas internacionales de empréstitos extranjeros. También podría dar lugar a que los ingresos de divisas se gastaran en casos menos importantes y menos útiles que otros. (19)

(18) Correa S. Bonet: "El Control de Cambios y las Obligaciones Monetarias" Espic. Madrid, España, 1967, pág. 10)

(19) Friedman S. Irving, op. cit. pág. 17

Para Raymond Barre los cuatro objetivos principales del control de cambios son los siguientes:

- a) Defensa del cambio nacional amenazado de depreciación como consecuencia de la huida masiva de capitales;
- b) Mantener el equilibrio de la balanza de pagos;
- c) Obtener recursos fiscales, y,
- d) Aislarse de las influencias internacionales.

Se ha cuestionado si la intervención del Estado en el mercado de divisas para mantener el tipo de cambio a un nivel determinado es una medida de control cambiaria. Al respecto, se sostiene que la fijación de un tipo de cambio "oficial" no constituye una restricción en sentido cambiario, puesto que no restringe, por sí misma, la facultad de los particulares de comprar y vender divisas libremente.

El Director del Banco de México Lic. Miguel -- Mancera Aguayo, considera que el Control de Cambios suele tener uno o más de los objetivos siguientes:

- 1) "Evitar fugas de capital que se realizan por temores fundados o infundados respecto de materias tales como la evolución del tipo de -- cambio o la estabilidad institucional del -- país;

- 2) Reducir o eliminar el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, sin devaluar la moneda nacional en términos de moneda extranjera". (20)

(20) Miguel Mancera Aguayo, Inconveniencia del Control de Cambios. Banco de México, México, D.F. abril 20 de -- 1982, Pág. 7.

c) Características Generales

Tenencia de Divisas

Por la gran variedad de controles cambiarios - las disposiciones a este respecto, revisten una gran cantidad de matices.

Por lo general el estado es el que detenta el monopolio de las reservas de divisas del país, por lo que - los residentes están sometidos a la prohibición de conservar en su poder salvo autorización expresa, las divisas que hubieren obtenido, muchas veces también las autoridades respectivas autorizan a determinados residentes en ciertas condiciones, el que tengan cuentas bancarias en divisas, así - como a los exportadores, para conservar parte o la totalidad de sus ingresos en divisas, para que con ellos paguen las - exportaciones que necesitan.

Es prudente aclarar de que no porque el monopolio de divisas lo detente el estado se afecta o limita la - convertibilidad interna, ya que ésta puede existir aunque de manera parcial, si el estado vende a los residentes en - cualquier momento las divisas que éstos necesitan para sus pagos por transacciones corrientes.

Compra y Venta de Divisas

Tomando en consideración que las transacciones internacionales se desarrollan en diferentes países, por lo que lógicamente se usan monedas diferentes; se desprende -- que el deudor tiene dos opciones:

- a) Puede comprar la divisa y con ella efectuar el pago.
- b) Puede pagar en moneda nacional dejando que sea el acreedor el que convierta dicha moneda en divisas.

Especificación de la Moneda

Es muy comun que la autoridad señale que determinadas divisas pueden ser aceptadas como pagos del exterior y hacia el exterior, otras no, esto obedece a la convertibilidad que un momento dado puede tener la moneda, o la aceptación como instrumento habitual de tráfico internacional. (21)

De esta manera las autoridades respectivas formulan una lista de las monedas sujetas a conversión para que esta compra y venta se lleve a cabo en el mercado del residente.

(21) Equidazu Fernando, op. cit. pág. 33.

Presupuesto de Cambios

En este presupuesto de cambios, se establecen las áreas básicas o prioritarias a las que se deben destinar las divisas, así como el cálculo aproximado de las divisas que se pretenden obtener.

Es un instrumento que da a los exportadores e importadores la pauta a seguir en los trámites que realizan, al indicarles las áreas prioritarias para realizar operaciones, es necesario que la autoridad sea cauta en sus apreciaciones y posibles ingresos de divisas, ya que por lo general, dicho presupuesto resulta impreciso.

Tipos de Cambio

Se han dado diversas clasificaciones de tipos de cambio.

1) TIPO DE CAMBIO UNICO O MULTIPLE.- El primero se da en las transacciones que se efectúan conforme a un sólo tipo de cambio, con un margen pequeño entre la compra y la venta, mientras que en los tipos de cambio múltiples son en los que se fijan dos o más tipos de cambio, estos son prohibidos por el artículo VIII sección III del convenio -- constitutivo del Fondo Monetario Internacional, no obstante, se señalan en el mismo artículo excepciones a la regla general.

El fin esencial de los tipos de cambio múltiples es el de fomentar ciertas importaciones o exportaciones, dando un tipo de cambio favorable, pero, con el inconveniente de que tanto importadores como exportadores que no son favorecidos con ellos traten de defraudarlos.

2) El tipo de cambio puede ser también FIJO O -- FLOTANTE; sea que la autoridad competente compense el exceso de oferta o demanda de divisas para que el tipo de cambio no rebase el límite superior o inferior establecido, o bien sea que no se de esta intervención, y la cotización varíe de la misma forma en que varíe la oferta y la demanda.

El banco central u organismo competente puede intervenir cuando lo considere pertinente, aún en el caso de que el tipo de cambio varíe de acuerdo a la oferta y la demanda, regulando las fluctuaciones del citado tipo de cambio, así mismo, pueden coexistir en un momento determinado, los tipos de cambio fluctuantes con los fijos.

3) EL SISTEMA DUAL, en este sistema se fija por lo general un tipo de cambio fijo para las operaciones corrientes y otro comúnmente flotante para las de capital.

En cuanto a la estructura del MERCADO DE DIVISAS podemos decir lo siguiente. Existen 2 clasificaciones:

1.1 En razón de la actividad mediatizadora del tipo de cambio por parte de las autoridades monetarias, el mercado puede ser libre o intervenido, dependiendo si la autoridad no interviene o lo hace esporádicamente o bien se reserva la facultad de intervenir cuando lo crea conveniente y de esta manera mantener estable el tipo de cambio.

1.2 En razón de su organización, el mercado puede ser libre o reglado, según esté sujeto o no a normas que regulen su funcionamiento.

d) Diferentes Tipos de Control de Cambios.

Podríamos decir que es prácticamente imposible la existencia de dos controles de cambios idénticos, ya que su adopción y práctica obedece a circunstancias distintas - como son: situación geográfica, política, social etc.

Existen principalmente los controles de cambio siguientes:

1.1 NO DISCRIMINATORIOS.- La característica -- esencial de este control de cambios es que todos los países y sus monedas reciben el mismo trato en cuanto a sus operaciones cambiarias, es decir, en el caso de importaciones se puede obtener cualquier divisa para pagarlas, o en el caso de exportaciones, cualquier divisa que se reciba puede ser convertida libremente en moneda nacional o no.

1.2 DISCRIMINATORIO.- En este sistema se da un trato diferencial a las monedas extranjeras.

El fondo monetario internacional prohíbe a sus países miembros la práctica de sistemas discriminatorios.

Por ejemplo en lo concerniente a exportaciones,

los países que adoptan este control suelen modificar los tipos de cambio de su moneda, para estimular o desalentar según sea el caso, las exportaciones a determinados países.

"A este respecto podemos citar el caso de Brasil en donde se solía otorgar un tipo de cambio más favorable a las exportaciones destinadas a los países capitalistas, que a las dirigidas a los países del bloque comunista. Con esto se buscaba estimular las exportaciones a la zona capitalista y desalentar las exportaciones a los países comunistas". (22)

1.3 CONTROL DE CAMBIOS INTEGRAL.- Su característica esencial es hacer obligatorio que toda venta de moneda extranjera se haga a la autoridad cambiaria y que toda compra de moneda extranjera se sujete a permiso previo de dicha autoridad, si bien ésta suele dar ciertos permisos con carácter general.

Puede por ejemplo, establecer la posibilidad de comprar divisas para pagar cualquier importación permitida de mercancías, o bien, que los viajeros al exterior puedan adquirir hasta cierta cantidad de divisas por viaje.

(22) Jesús Sánchez Ugarte, El Control de Cambios en México Antecedentes y Régimen Actual, Tesis Profesional Escuela Libre de Derecho, México, 1983, pág. 13.

"El control de cambios eficaz supone dos condiciones: primera, que quienes por cualquier concepto reciban moneda extranjera entreguen su totalidad a la autoridad cambiaria y, segunda, que los compradores de divisas comprueben fehacientemente, en cada caso; la autenticidad del concepto por el cual las adquieren". (23)

Es evidente que si no se cumple con la primera condición la autoridad respectiva se expone a un riesgo inminente de no disponer de las divisas suficientes para hacer frente al cumplimiento de las obligaciones que en divisas se tienen con el exterior. Por lo que la exportación de bienes y servicios y la importación de capital debe quedar sujeta a permiso previo, que sólo se dará si se comprueba que se ha enterado o se va a enterar la moneda extranjera respectiva a la autoridad cambiaria. Por otro lado, si no se satisface la segunda condición el control va a resultar ineficaz.

En el control de cambios generalizado y rígido se tendrá que sujetar a control todas las transferencias y, dotar de amplias facultades a la autoridad para permitir las o impedir las.

(23) Miguel Mancera Aguayo, op. cit. pág. 8.

En un control parcial, se abarcará tan sólo a algunas operaciones y, en uno flexible, se permitirán soluciones alternativas, como acudir al mercado libre de divisas, aún en las operaciones sujetas a control.

1.4 CONTROL DE CAMBIOS DUAL.- Este sistema de control de cambios se caracteriza por tener dos mercados de divisas, uno sujeto a control y otro libre.

En el primero se incluyen las exportaciones de algunas mercancías cuyos precios son accesibles de conocer, y cuyas ventas al exterior se hacen por un número más o menos reducido de exportadores que pueden ser vigilados en detalle en cuanto a su forma de operar y a su contabilidad. También pueden incluirse dentro de este mercado los créditos del exterior que se registren ante la autoridad, existiendo la obligación para el acreditado de entregar a la autoridad las divisas recibidas, y existiendo en cambio, la obligación para esa autoridad de proveer al acreditado la moneda extranjera requerida para el servicio de su deuda. Por otra parte, en el mercado libre se efectúa el resto de las transacciones tal como se hace en un régimen de plena convertibilidad y transferibilidad, se maneja también toda la importación y exportación de artículos de difícil valuación o manejados por numerosas empresas, así como el turismo, las transacciones fronterizas y el movimiento de capital no registrado.

e) Ventajas y Desventajas

Dentro de las ventajas que podemos apreciar en un sistema cambiario podemos decir que hay autores que sostienen que el control de cambios. (1) Es la mejor solución para resolver los problemas de la balanza de pagos. (2) Es cada día más recurrido como instrumento para tratar de suprimir o reducir los déficits en la balanza comercial. (3) Es posible que un país con una larga experiencia en el control de cambios tenga mecanismos que ayuden a reducir fugas de capitales súbitos y de gran magnitud.

Estas ventajas se dan básicamente en países en los que el control de cambios ha funcionado relativamente bien, aún en épocas difíciles son aptos para tener un control de cambios debido a su posición geográfica, y su entorno socioeconómico, países que cuentan con una burocracia gubernamental y bancaria de primer orden.

El control de cambios funciona en forma relativamente eficaz en países de economía centralmente planificada, en los que el comercio exterior, se hace a través de entidades gubernamentales.

La ventaja más importante del Sistema Dual con respecto al "clásico", es que requiere un aparato adminis-

trativo mucho menos complejo, sin tanta clasificación técnica y sin tanta oportunidad para la corrupción.

Las desventajas son variadas y son las siguientes:

(1) Las fluctuaciones a que está expuesto el "tipo libre" hace más inciertas y por tanto más costosas las -- operaciones internacionales respectivas, lo cual viene a constituir otro factor de ineficacia en la economía.

(2) La incertidumbre a que estamos sujetos respecto del valor de la moneda nacional, motiva una enorme dolarización no solo en las contrataciones comerciales, sino en -- las transacciones financieras en general.

(3) Otra desventaja es que al establecer el control de cambios con el objeto de evitar devaluaciones, surgen 2 tipos de cambio: el del mercado controlado y el del -- mercado libre. Este último, se incrementa muchísimo en relación con el primero, ya que tiene que soportar toda la presión del desequilibrio externo de la economía.

(4) México tiene una extensión territorial en -- "Fronteras" bastante considerable que no permite a las auto

ridades gubernamentales tener un completo control de las exportaciones e importaciones que salen y entran al país, lo que propicia una fuga de capitales.

(5) El control de cambios en México se hace más complicado en su funcionamiento teniendo como país vecino a los Estados Unidos de América.

Algunos tratadistas consideran que la mayor desventaja de un sistema de control de cambios, es que al manterse libre una parte del mercado no se evita la fuga de capital, que es la razón primordial por la que suelen establecerse los controles cambiarios, aunado a que en nuestro país el fenómeno de la corrupción se encuentra a cualquier nivel.

CAPITULO 3) TIPOS DE CONTROL DE CAMBIOS ESTABLECIDOS EN MEXICO

a) Control Generalizado.

En México existió un régimen de libertad cambiaria hasta agosto de 1982, en septiembre de dicho año se estableció en nuestro país el control de cambios.

Dicha medida estuvo precedida por varias disposiciones ya expuestas en el capítulo primero del presente -- trabajo, expedidas principalmente durante el mes de agosto - de 1982, tendientes a hacer frente a los serios problemas financieros por los que atravesaba el país en ese tiempo, y -- que incidieron ampliamente en el mercado cambiario nacional.

El 1° de septiembre de 1982 se establece un Control Generalizado de Cambios, es decir, un control total, que estuvo vigente hasta mediados de diciembre de 1982.

A continuación me referiré a algunos de los aspectos principales de dicho régimen.

El Control Generalizado establecía que la exportación e importación de divisas se debía llevar a cabo por conducto de la autoridad correspondiente (Banco de México), o

por cuenta y orden de la misma, cualquier operación que no se llevara a cabo por la citada autoridad, se consideraba contrabando. (24)

Esta medida era tan amplia que regulaba, incluso, la moneda extranjera que llevaban las personas al entrar y salir del país, llevarla al extremo implicaba la revisión corporal de viajeros nacionales o extranjeros.

La moneda extranjera o divisas no tendrán curso legal en los Estados Unidos Mexicanos, las obligaciones de pago en moneda extranjera o divisas contraídas dentro o fuera de la República, para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregando el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio que rija en el lugar y fecha en que se haga el pago de conformidad con lo que disponga Banco de México. Este artículo tercero del Decreto en comentario, se relaciona con los télex-circulares 81/82 y 95/82 de 14 de octubre y 10 de noviembre respectivamente, expedidos por el Banco Central y dirigidos a todas las instituciones de crédito del país.

En el télex-circular 81/82 se decía: Se deberán manejar al tipo de cambio ordinario y no al tipo de cambio preferencial, las siguientes operaciones:

(24) Artículos primero y segundo del Decreto que establece el Control Generalizado de Cambios. "Diario Oficial" - 1º de septiembre de 1982. pág. 6.

a) Pagos de compromisos en moneda extranjera a favor de instituciones de crédito del país, derivados de financiamientos otorgados a su clientela para mantener existencias de productos sujetos a exportación, o para la venta de bienes y servicios al exterior.

b) Pagos de créditos en moneda extranjera a favor de bancos del país, cuyos importes hayan sido utilizados en operaciones de depósito crédito o reportos sobre divisas, dentro del programa especial de financiamiento establecido por el Banco de México, así como las ventas de moneda extranjera que se hagan para solventar créditos a favor de entidades financieras del exterior.

c) Pagos de créditos en moneda extranjera otorgados con anterioridad al 1° de septiembre de 1982 a favor de bancos del país, en caso de que dichos créditos se hubieran garantizado con depósitos bancarios en moneda extranjera constituidos por el propio acreditado o por persona que tenga nexos patrimoniales de importancia con el mismo.

Por lo que respecta al tólex-circular 95/82 referente a liquidación de créditos pagaderos fuera de la República, podemos decir que aclaraba que los pagos de créditos denominados en moneda extranjera a favor de instituciones de

crédito mexicanas establecidas en el extranjero y en caso de que el deudor esté obligado a liquidarlos en el extranjero, los mismos sólo podían pagarse mediante la entrega de las divisas respectivas.

De conformidad con el artículo 8° de la Ley Monetaria y tercero del Decreto sólo las obligaciones de pago en moneda extranjera que deben cumplirse en la República pueden solventarse entregando el equivalente en moneda nacional.

Es pertinente aclarar que en la fecha de expedición de estos 2 télex-circulares, ya se encontraban en vigor las Reglas Generales de Control de Cambios publicadas en el "Diario Oficial" de la Federación, el 14 de septiembre de 1982.

Asimismo, el Decreto del Control Generalizado de Cambios disponía en su artículo cuarto, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, proveerían lo necesario a efecto de que el sistema nacional crediticio no captara ahorros o inversiones, a través de depósitos bancarios denominados en moneda extranjera, salvo el caso de las cuentas que podían mantener los bancos en las franjas fronterizas, a favor de empresas maquiladoras que estuvieran registradas en la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

Por otra parte, se establecía que todas las divisas que captaran en el exterior personas físicas o morales de nacionalidad mexicana o extranjera residentes en México, debían ser canjeadas en el Banco de México, o en el sistema nacional bancario y de crédito, al tipo de cambio ordinario fijado por el citado banco. (25)

Esta disposición era tan general que, por ejemplo, la persona que recibía una compensación en dólares por cualquier servicio prestado a un turista extranjero, estaba obligado a vender los dólares así recibidos, no pudiendo conservarlos.

Se decía también que las autoridades correspondientes proveerían lo necesario a efecto de que los adeudos en tarjetas de crédito que conforme a la ley se expidieran - en México se liquidaran en moneda nacional.

El Banco de México a través de normas de carácter general establecería los casos en que se aplicaría un tipo de cambio preferencial y en que otros un tipo de cambio - ordinario, así como los tipos de cambio especiales; para la venta de divisas por cuenta de la instituciones de crédito, mismas que solicitaban la cédula de registro federal de con-

(25) Ibidem, Artículo Quinto.

tribuyentes del solicitante en cada operación de venta de divisas, a efecto de llevar un registro de las operaciones realizadas.

Así el 17 de septiembre de 1982 se publica en el "Diario Oficial" de la Federación, el acuerdo que determina los productos para cuya importación podían otorgarse autorizaciones para adquirir divisas al tipo de cambio "preferencial", en base a las fracciones arancelarias de la tarifa del impuesto General de importación, ahí establecidas.

Los tipos de cambio especiales a que nos referimos anteriormente, eran aplicables a las casas de cambio y de bolsa situadas en la franja fronteriza norte y en las zonas libres de los Estados de Baja California, Baja California Sur y parcial de Sonora. Se fijaban atendiendo a las condiciones del mercado local ya fuera tipo de cambio de compra o de venta, y se daban a conocer por conducto de las sucursales del Banco Nacional de México S.N.C., en ese entonces S.A.

La venta de divisas al tipo de cambio preferencial, especial u ordinario, se destinaría a los siguientes pagos al exterior:

I. Compromisos de las dependencias de la Administración Pública Federal.

II. Compromisos de las entidades de la Administración Pública Paraestatal.

III. Cuotas del Gobierno Mexicano a organismos internacionales y para pagar al personal de servicio exterior mexicano.

IV. Compromisos de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, incluyendo aseguradoras y afianzadoras.

V. Compromisos que deriven de importaciones autorizadas de alimentos de consumo popular y demás bienes básicos así como bienes de capital para bienes básicos.

VI. Compromisos que deriven de la importación de bienes de capital e intermedios, para el funcionamiento de la planta industrial existente en el país, que se ajuste a los objetivos prioridades y metas señalados en los planes nacionales de desarrollo económico y social, el industrial, el agropecuario y forestal, el agroindustrial, el de comunicaciones y transportes, y el de turismo, así como el programa de energía.

VII. Compromisos que deriven de la importación - de equipos y bienes de capital que se requieran para la expansión industrial y económica del país.

VIII. Compromisos de las empresas privadas o sociales contraídos con entidades financieras del exterior.

IX. Compromisos que se consideren necesarios en las franjas fronterizas y zonas o perímetros libres.

X Regalías y compromisos con el exterior de empresas nacionales con inversión extranjera o empresas extranjeras que operen en el país, hasta por los montos que determine el Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, conforme a las Reglas Generales que al efecto emita.

Referente a esta fracción décima, el 27 de septiembre de 1982 se publica en el "Diario Oficial" de la Federación, la circular sobre el Registro Para Pagos con Divisas al Exterior derivados de diversos compromisos, ahí especificados, teniendo como requisito esencial para obtener divisas a fin de cumplir con obligaciones en el exterior, el registro de la Dirección General de Inversiones extranjeras y transferencia de tecnología .

Asimismo, para poder efectuar pagos con divisas por

concepto de regalías y compromisos derivados del artículo 2º de la Ley Sobre el Control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas, aparte del registro antes citado, se presentaba la solicitud correspondiente ante la Dirección General de inversiones extranjeras, para luego una vez autorizada dicha solicitud, se adquirían divisas para cubrir los importes correspondientes, considerando la posición de divisas de las instituciones de crédito.

XI. Gastos de viaje de personas físicas que por razones de negocio, trabajo o salud tengan que ir al extranjero; y

XII. Gastos de viaje de personas físicas que con finalidades turísticas o recreativas deseen salir al extranjero.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal así como las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, incluyendo instituciones de seguros y fianzas, con concesión del Gobierno Federal, se abstendrán de comprar y vender moneda extranjera o divisas, debiendo transferir las que posean o lleguen a poseer al Banco de México, quien hará los pagos de compromisos en moneda extranjera que se hubieren contraído fuera del país.

Podemos entender que en ésta etapa de crisis económica y financiera por la que atravesaba el país lo que se necesitaba era la captación urgente de divisas, por lo que se tomaron medidas un tanto cuanto aventuradas que a nuestro juicio no tenían una base sólida, por ejemplo: En ningún caso las personas físicas o morales podían vender divisas o moneda extranjera, que sin lugar a dudas limitaba el derecho de propiedad de las mismas.

Por otro lado, se permitía que las empresas maquinadoras tuvieran cuentas especiales en moneda extranjera, -- siempre que dichas empresas estuvieran registradas en la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, para que sus ingresos se depositaran en estas cuentas, haciendo la conversión a moneda nacional para el pago de sus salarios, gastos y costos en territorio nacional, al tipo de cambio ordinario que fijara Banco de México.

También tenían estas cuentas las representaciones diplomáticas y consulares acreditadas en el país, así como los organismos internacionales.

Los residentes en las franjas fronterizas que -- acreditaran su necesidad, tenían derecho a adquirir a través de las instituciones de crédito del país, una cuota mensual de divisas, previa presentación de su cédula del registro -

federal de contribuyentes, y comprobación de residencia; La cuota mensual mínima mencionada, era por el equivalente de la tercera parte del salario mínimo general mensual de la zona.

Las personas que por cualquier motivo viajaran al extranjero, podían comprar el monto máximo de divisas en un año, para tal efecto el límite se estableció en la sexagésima primera de las Reglas Generales para el control de cambios publicadas en el "Diario Oficial" de la Federación el 14 de septiembre de 1982.

Tratándose de personas físicas o morales que recibieran divisas por cuenta y orden del Banco de México y no las entregaran; quedaban obligadas al pago de intereses moratorios, así como a las indemnizaciones por los daños y perjuicios causados.

En el artículo tercero transitorio del Decreto en comentario, se disponía que las instituciones de crédito que hubieren recibido depósitos bancarios denominados en moneda extranjera, constituidos dentro o fuera de la República, para ser restituidos en ésta, se solventarán en moneda nacional al tipo de cambio que fijara el Banco de México, dichos depósitos no debían ser pagados mediante situaciones en moneda extranjera al exterior, ni transferidos a sucursales o agencias en el extranjero.

Para el debido cumplimiento del Control Generalizado de Cambios a que nos hemos referido, el 14 de septiembre de 1982 se publican en el "Diario Oficial" de la Federación las Reglas Generales para el Control de Cambios, que -- vienen a complementar varias de las disposiciones mencionadas en el aludido Decreto; a continuación nos referiremos a ellas.

Se mencionaban los tipos de cambio aplicables en la República Mexicana, que eran los siguientes:

I. Ordinario: 70 pesos mexicanos por dólar de los EE.UU.A.

II. Preferencial: 50 pesos mexicanos por dólar de los EE.UU.A.

El Banco de México podrá determinar tipos de cam

bio especiales, conforme a las necesidades del país. (26)

El tipo de cambio preferencial se aplicaba para los siguientes casos.

I. Compromisos derivados de operaciones financieras celebradas con entidades financieras del exterior por las Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

II. Compromisos derivados de operaciones financieras celebradas con entidades financieras del exterior por las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, incluyendo aseguradoras y afianzadoras.

III. Compromisos que deriven de importaciones - autorizadas por la Secretaría de Comercio de:

- a) Alimentos de consumo popular.
- b) Bienes de capital para bienes básicos.
- c) Bienes de capital para el funcionamiento de la planta industrial, etc.

IV. Compromisos contraídos con anterioridad al 1°

(26) Regla Primera, Diario Oficial del 14 de septiembre de - 1982, pág. 3.

de septiembre de 1982, pactados en moneda extranjera por empresas privadas con bancos del país y extranjeros, previo registro ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Excepciones.

Se manejan al tipo de cambio ordinario, los pagos destinados a cubrir créditos en moneda extranjera a favor de instituciones de crédito y a cargo de empresas establecidas en México que actúen con el carácter de intermediario financiero (arrendadoras financieras, tarjetas de crédito internacionales etc.).

Así también las empresas privadas que tuvieran adeudos en moneda extranjera a favor de bancos del país, y a su vez, tuvieran depósitos denominados en moneda extranjera en la propia institución acreditante, dicho depósito se aplicaba al pago de tales adeudos al tipo de cambio ordinario. La diferencia entre el importe de los depósitos cuando este era menor, al de los créditos, se podía cubrir al tipo de cambio preferencial.

El tipo de cambio ordinario era aplicable en los casos no comprendidos en el preferencial, como cuotas del Gobierno mexicano a organismos internacionales, compromisos necesarios en las franjas fronterizas y zonas libres, gastos de viaje de personas físicas por razón de negocios, trabajo, estudio, salud, turismo, etc.

Se utilizaba también para calcular la equivalencia en moneda nacional, para la restitución de los depósitos bancarios denominados en moneda extranjera. Así también para todos los depósitos bancarios efectuados en instituciones de crédito del país, regidas por la legislación mexicana, respecto de obligaciones de pago que debían ser cumplidas en la República Mexicana, independientemente de la nacionalidad y residencia del depositante o inversionista.

Al vencimiento de los depósitos bancarios a plazo denominados en moneda extranjera, si el depositante optaba por mantener sus depósitos, la nueva operación se denominaba en moneda nacional.

La venta de divisas a los mencionados tipos de cambio, se condicionaban a la disponibilidad de divisas suficientes en el Banco de México y al presupuesto de divisas que se elaboraba.

Importaciones.

En este rubro y de acuerdo a las reglas en comentario, todas las fracciones arancelarias de la tarifa del impuesto general de importación, quedaban sujetas a permiso previo por parte de la Secretaría de Comercio.

La Secretaría de Comercio sólo daba autorizacio-

nes para la adquisición de divisas al tipo de cambio preferencial, siempre que se reunieran los siguientes requisitos:

- I. Permiso de importación respectivo.
- II. Importación de bienes citados en la regla segunda (casos en que se aplica el tipo de cambio preferencial).
- III. Que los bienes a importar se encuentren dentro de las fracciones permitidas por la tarifa del Impuesto General de importación.
- IV. Que el valor de las importaciones no exceda de los montos que determina la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- V. Que se trate de importaciones definitivas.

Las autorizaciones a importadores tenían una vigencia máxima e improrrogable de 90 días naturales.

Por lo que se refiere a importación de insumos incorporados en manufacturas nacionales, la autorización para adquirir divisas preferenciales, se otorgaba siempre que se -

acreditara que se iban a generar divisas por un monto mayor a las ventas por el banco, es decir, que el producto de la exportación sería mayor en este caso.

El mismo régimen se aplicaba en importaciones temporales.

Conforme a la Regia Decima Octava, no se permitía la importación de maquinaria y equipo o su arrendamiento en el extranjero, si previamente no se justificaba la no existencia en México de maquinaria y equipo similares.

La Secretaría de Comercio, previo dictámen del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, daba a conocer al Banco de México el porcentaje o monto adicional de divisas que se podían obtener por gastos asociados a la importación (fletes, seguros, bodegas, carga, descarga, comisiones, gastos de corretaje, embalaje y otros).

En caso de que a las autorizaciones se les diera un uso indebido, se cubría la diferencia entre el valor al que se adquirieron las divisas y el tipo de cambio ordinario.

Exportaciones.

Las divisas provenientes de operaciones de exportación

tación se debían ingresar al país, canjeandolas en el Banco de México o en las instituciones de crédito del país, para -- cumplir con éste requisito el exportador debía presentar al banco de su elección, una declaración escrita bajo protesta -- de decir verdad, que permitiera cuantificar el monto de divisas y precisar el lapso de tiempo en que éstas se recibirían; en caso de que no se hubieren captado divisas en el lapso de tiempo declarado, 6 meses contados a partir de la fecha de la mencionada declaración, se debía presentar un escrito a la Se cretaría de Comercio, a la aduana y al Banco de México, en donde de se expresaran las causas por las cuales no se hubieren captado y entregado divisas.

En el control generalizado de cambios se dieron mecanismos de compensación implementados por el Banco Central, a través del Banco Nacional de Comercio Exterior, y de instituciones de crédito del país, para que las divisas que obtuviera un exportador, pudieran ser utilizadas por el mismo, para el pago de importaciones.

Para el pago en moneda extranjera de intereses, accesorios, y principal a favor de entidades financieras del -- exterior, y a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública, se podían adquirir divisas al tipo de -- cambio preferencial; a través del Banco de México, siempre y cuando no hubieren podido negociar la renovación o ampliación

del crédito en cuestión, y se presentara la constancia expedida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Así también podían adquirir divisas preferenciales para el pago de los citados conceptos, las empresas privadas o sociales que las necesitaran siempre que acreditaran los siguientes requisitos.

- I. Que se tratara de créditos concedidos con anterioridad al 1° de septiembre de 1982.
- II. Debidamente inscritos en la Dirección de deuda pública de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para tal efecto el Banco Central envió a todas las instituciones de crédito, el télex-circular 64/82 del 20 de septiembre de 1982, en el que se dan a conocer los procedimientos para ventas de divisas por cuenta y orden del Banco de México, para el pago de compromisos derivados de la deuda externa en moneda extranjera de empresas privadas o sociales a favor de entidades financieras del exterior.

Todas las empresas que con posterioridad al 1° de septiembre de 1982, hayan establecido o establezcan contratos de crédito con proveedores del extranjero, deberán

inscribirse en el registro que para el efecto llevan las Secretarías de Comercio y Patrimonio y Fomento Industrial, según la esfera de su competencia. (27)

En cuanto a la Repatriación de Capitales, se decía que las personas que mantuvieran en el extranjero fondos o inversiones, transferidos con anterioridad al 1° de septiembre de 1982, podían introducir al territorio nacional dichos fondos así como el producto de la liquidación de esas inversiones, utilizando los servicios del banco mexicano de su elección. Entregando las instituciones de crédito a su vez la respectiva equivalencia de la moneda extranjera con la moneda nacional al tipo de cambio ordinario.

Por lo que toca a franjas fronterizas y zonas libres, sólo podían importarse al tipo de cambio preferencial los productos básicos de consumo popular que no fueran abastecidos desde el interior del país.

Las empresas que legalmente operaban en franjas fronterizas y zonas libres, que recibieran moneda extranjera, debían venderla al día hábil siguiente a cualquier institución de crédito del país. Asimismo los residentes de dichas franjas, tenían derecho a adquirir una cuota mensual mínima de dólares de los EE.UU.A. por persona que tuviera su registro fe-

(27) Cuadragésima Tercera, Idem, páq. 9.

deral de contribuyentes, por el equivalente de una tercera parte del salario mínimo general mensual de la zona económica, al tipo de cambio ordinario.

Las empresas maquiladoras registradas en la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial que operarán en el país, tenían autorización por parte de las autoridades correspondientes, de tener una cuenta especial en moneda extranjera en cualquier banco de la República Mexicana, contra la cual girarían el pago de sus obligaciones en moneda nacional al tipo de cambio ordinario.

El banco en el cual se depositaban dichas cuentas tenía obligación de presentar trimestralmente al Instituto Central, el saldo promedio de éstas, el cual no podía ser inferior a los requerimientos semanales de operación de la empresa maquiladora.

El pago de todos los gastos que éstas empresas efectuaban en territorio nacional y que giraban contra su cuenta especial, se llevaban a cabo en moneda nacional al tipo de cambio ordinario.

Mediante télex-circular 71/82 de fecha 4 de octubre de 1982, dirigido a todas las instituciones de crédito

del país, el Banco de México dió a conocer el régimen aplicable a las cuentas denominadas en moneda extranjera a favor - de empresas maquiladoras residentes en el país, que a continuación exponemos.

Para que un banco pudiera abrir dicha cuenta, - la empresa en comento debía presentar la siguiente documentación:

- a) Registro de inscripción en la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.
- b) Registro Federal de Contribuyentes.
- c) Programa vigente de maquila autorizado por - la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.
- d) Estimación del promedio semanal de gastos de operación.
- e) Declaración bajo protesta de decir verdad de que no ha abierto otra cuenta de este tipo.

Estas cuentas especiales sólo se podían abonar mediante la entrega de documentos denominados en moneda extranjera, a cargo de entidades financieras del exterior o mediante órdenes de pago sobre el exterior.

La empresa maquiladora disponía de los saldos -
de estas cuentas:

1. Mediante retiros en moneda nacional en efectivo o para abono en cuenta de cheques en moneda nacional, -
calculándose su equivalencia al tipo de cambio ordinario, para
el pago de salarios, gastos y erogaciones que se efectuaran
en territorio nacional.

2. Mediante giros u ordenes de pago sobre el -
exterior, para efectuar pagos y cubrir gastos en el exterior
que correspondieran a la naturaleza de su operación.

Las instituciones de crédito invertían a la vista
en el extranjero y por cuenta y orden del Banco de México,
el pasivo derivado de estas cuentas especiales en moneda extranjera,
informando al Banco de México semanalmente de los
saldos y movimientos que presentaran estas inversiones.

Cuando las empresas maquiladoras iban en contra
de las disposiciones establecidas en el Decreto que establecía
el control generalizado de cambios, la Dirección General
de Industrias de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial
cancelaba, en su caso, el programa de maquila autorizado
a la empresa.

Los residentes en el territorio nacional que - por cualquier motivo desearan salir al extranjero, tenían - un límite para adquirir divisas preferenciales, ya sea que se tratara de viajes de salud, de negocio, trabajo, etc., - quedando sujetos a cumplir con determinados requisitos, por ejemplo en el caso de pago por honorarios médicos y gastos hospitalarios en el extranjero, subsistía la obligación de presentar a la institución de crédito en cuestión, el certificado de dos hospitales o centros médicos del país que --- acreditaran la necesidad del tratamiento.

Por lo que se refiere a pagos en el exterior - por concepto de estudios que se efectuaban en el extranjero, las instituciones oficiales podían enviar las cantidades correspondientes a las becas otorgadas, o en caso de no exis--tir beca, se podía autorizar a girar por persona y año académico una cantidad que no podía exceder de 10,000 dólares de los EE.UU.A.

El Banco de México, con la participación de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, podían autorizar una cantidad mayor a la indicada en - el párrafo anterior.

Los residentes en el país que regresaran del ex

tranjero, una vez que havan pasado la oficina aduanera, debían vender las divisas a cualquier institución de crédito del país, igualmente los extranjeros que se internaran en el país debían declarar las divisas que trajeran consigo, para que a su salida pudieran adquirir éstas en los mostradores establecidos para tal efecto.

De acuerdo con la Septuagésima cuarta de las Reglas en comentario, las representaciones diplomáticas y consulares, organismos internacionales, e instituciones análogas, así como ciudadanos extranjeros que presentaran sus servicios en dichas representaciones, acreditados ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, podían constituir o incrementar su depósito en dólares en los bancos del país, mediante documentos a cargo de entidades financieras del exterior, o por una sola vez, mediante transferencias a las cuentas especiales de los saldos que registrarán los depósitos a favor de los citados organismos.

El tipo de cambio ordinario se aplicaba entre - - otras operaciones, en el caso de pago del encaje legal y de - los intereses generados por los depósitos denominados en moneda extranjera que para el 14 de septiembre de 1982, aún subsistieran.

Se sujetaba a previo permiso de las autoridades,

la exportación de oro, plata, billete o moneda extranjera y billetes o moneda nacional.

Los hoteles y las agencias de viaje, como prestadores de servicios turísticos debidamente inscritos en el Registro Nacional de Turismo y a propuesta de la Secretaría de Turismo, podían captar divisas o moneda extranjera con autorización del Banco de México, otorgada por conducto de la institución de crédito que aquel indicara, misma a la -- que entregaban las divisas al día hábil siguiente a aquel -- en que las hubieran recibido.

Las casas de cambio del país igualmente captaban divisas con autorización del Banco de México, Asimismo el pago de suscripciones de publicaciones extranjeras culturales o científicas se realizaban siempre y cuando la persona física o moral contara con las divisas suficientes para liquidar la operación, a través del servicio del sistema nacional crediticio.

La experiencia demostró que aún cuando se había establecido en nuestro país el Control Generalizado de Cambios, el país en realidad captó pocas divisas, reduciéndose críticamente las disponibilidades para importaciones, y existiendo un incumplimiento generalizado del servicio de la deuda privada externa, conllevando además a que los inventarios de productos e insumos importados bajaran sustancialmente.

En estas condiciones se estimó prudente a mi juicio con razón, abolir el control generalizado de cambios, por lo que en diciembre de 1982 se estableció un control dual de cambios.

b) Control de Cambios Dual.

En la segunda mitad de diciembre de 1982 se pasó del Control Generalizado de cambios a un control más benigno.

Concretamente el control de cambios dual se publicó en el "Diario Oficial" de la Federación el 13 de diciembre de 1982; ello con el propósito de establecer un régimen tan simple como fuerte posible, aún cuando esto implicare no atender algunos casos particulares de la actividad económica.

Conforme al nuevo control, vigente a nuestros días, en la República Mexicana funcionan simultáneamente dos mercados de divisas, uno sujeto a control y otro libre.

Quedan comprendidos en el mercado controlado de divisas los conceptos siguientes: ⁽²⁸⁾

(28) Artículo 2° del Decreto de Control de Cambios, Diario Oficial, 13 de diciembre de 1982, pág. 5.

a) Las exportaciones de mercancías, que efectúe cualquier persona física o moral.

b) Los pagos que efectúen las empresas maquiladoras correspondientes a sueldos, salarios, arrendamientos, así como a sus adquisiciones de bienes y contratación de servicios de origen nacional, exceptuando activos fijos.

c) El principal e intereses, así como los demás accesorios que determine el Banco de México, correspondientes a financiamientos en divisas a cargo del Gobierno Federal, - de las entidades de la Administración Pública Federal y de las empresas establecidas en el país, y a favor de entidades financieras del extranjero y de instituciones de crédito mexicanas, pagaderos fuera del país, que se contraten o de los cuales se disponga a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

d) Las importaciones de mercancías y los Gastos Asociados a éstas pagaderos en el extranjero que determine la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

e) Los gastos del servicio exterior mexicano - y las cuotas y aportaciones en organismos internacionales; y

f) Otros conceptos que, por su importancia para

la economía nacional, determine la Secretaría de Hacienda y - Crédito Público a propuesta del Banco de México.

Exportaciones

En este nuevo régimen los exportadores de mercancías deben veder a las instituciones de crédito del país al tipo de cambio controlado, las divisas generadas por sus exportaciones, hecha la deducción de los gastos comprobables asociados a éstas pagaderos en el extranjero que autorice la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. No deberá convenirse en caso alguno el pago en moneda nacional de las exportaciones mencionadas.

El Banco de México, oyendo la opinión de la Secretaría de Comercio, puede autorizar que el valor de dichas exportaciones se aplique al pago de importaciones.

Las personas que efectúen exportaciones pueden constituir un depósito en moneda nacional en cualquier banco del país cuyo rendimiento, pagadero periódicamente se calcula a una tasa de interés no menor a la tasa de devaluación que, en su caso, haya tenido el peso mexicano en el mercado controlado respecto al dólar de los Estados Unidos de América.

Maquiladoras

Por lo que respecta a las empresas maquiladoras

están obligadas a vender a las instituciones de crédito del país, al tipo de cambio controlado, las divisas que utilicen para cubrir sueldos, salarios, servicios y en general, sus gastos en territorio nacional, con excepción de los activos fijos.

Financiamiento

Las personas que reciban financiamientos en moneda extranjera, de instituciones de créditos nacionales o extranjeros, deben vender las divisas objeto del financiamiento excepto en aquellos casos en que las apliquen al pago de importaciones, o de otro crédito que ya les hubieran concedido.

Correlativamente y de acuerdo con el invocado ordenamiento, para pagar los aludidos financiamientos, los deudores tienen derecho a adquirir, al tipo de cambio controlado y sin limitación de disponibilidades, las divisas que necesiten, siempre que los financiamientos que reciban los vendan a alguna institución de crédito, para así tener derecho a que posteriormente, la institución pueda venderle divisas controladas.

Al efecto, a sido necesario establecer el registro de estos créditos en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, expidiéndose la constancia de inscripción relativa que permite el control de las operaciones referidas a este concepto.

Importaciones.

En relación a las importaciones, actualmente todas se encuentran comprendidas en el mercado controlado.

En algunos casos se requiere permiso de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y en otros no, pero todas las importaciones no prohibidas pueden efectuarse en el mercado controlado.

Mercado Libre.

Siquiendo un criterio de exclusión, se encuentran en el mercado libre todos aquellos conceptos no comprendidos en el mercado controlado.

Las transacciones en el mercado libre, incluyen do la compraventa, posesión y transferencia de moneda extranjera, no quedan sujetas a restricción alguna, y se realizan a los tipos de cambio que libremente convienen las partes contratantes.

Así, están en el mercado libre: los viajes de las personas desde y hacia el extranjero; los financiamientos de - casas matrices o empresas filiales; la inversión extranjera, - los pagos de servicios y, en general, todo lo que no comprende el mercado controlado.

Ahora bien, tratándose de obligaciones de pago en moneda extranjera que se contraigan a partir del 20 de diciembre de 1982, dentro o fuera de la República Mexicana para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregando el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio controlado de venta, vigente en la fecha en que se haga el pago.

El Banco de México determinó excepciones al párrafo anterior, atendiendo a la naturaleza de los compromisos que a su cargo tuviera el acreedor, así mediante publicación en el "Diario Oficial" de la Federación del 20 de diciembre - de 1982, las obligaciones de pago en moneda extranjera que se contraigan a partir del 20 de diciembre de 1982, dentro o fuera de la República Mexicana para ser cumplidas en ésta a favor de:

a) Empresas que presten servicios de transporte - aéreo, marítimo o terrestre, siempre y cuando la obligación - respectiva se derive de la celebración de contratos de transporte de personas o bienes hacia o desde el extranjero y

b) Empresas que operen tarjetas de crédito de uso internacional, siempre y cuando la obligación respectiva a cargo del tarjetahabiente corresponda a erogaciones efectuadas -- fuera de la República Mexicana.

Habrán de liquidarse en moneda nacional, al tipo de cambio que convengan las partes contratantes.

Artículos Transitorios.

Quienes hayan efectuado exportaciones del 1° de septiembre de 1982 al 20 de diciembre de 1982, continuarán -- obligados a vender a instituciones de crédito del país, las divisas captadas o que capturen como valor de tales exportaciones, al tipo de cambio controlado.

La Secretaría de Comercio procederá a derogar -- las disposiciones que han impuesto restricciones a la exportación e importación de billetes de banco extranjero y de billetes de curso legal en la República Mexicana, para asegurar el libre tránsito hacia y desde el exterior.

"Las obligaciones de pago en moneda extranjera contraídas con anterioridad a la vigencia de este Decreto, -- dentro o fuera de la República Mexicana para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregando el equivalente en moneda na-

cional al tipo de cambio especial que para tal efecto determine el Banco de México, vigente en la fecha en que se haga el pago". (29)

Quedan exceptuadas de lo anterior, las obligaciones a cargo del Banco de México y de las instituciones de crédito del país derivadas del "Programa Especial de Financiamiento", las cuales habrán de liquidarse al tipo de cambio controlado.

El Banco de México, en la medida en que lo permitan sus disponibilidades de divisas, venderá al Gobierno Federal, entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas establecidas en el país, que tengan adeudos en moneda extranjera pagaderos fuera de la República y contraídos con anterioridad al 20 de diciembre de 1982, a favor de entidades financieras del exterior, instituciones de crédito mexicanas, y proveedores extranjeros, divisas al tipo de cambio controlado vigente en la fecha en que se efectúen dichas ventas, siempre y cuando tratándose de créditos a favor de entidades financieras del exterior, los mismos se encuentren registrados o se registren en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, en el caso de créditos a favor de proveedores extranjeros, los mismos se encuentren registrados o se registren en la Secretaría de Comercio.

(29) Tercero Transitorio, Idem, pág. 7.

El artículo cuarto transitorio del invocado Decreto, es el fundamento para la creación de un sistema de cobertura de riesgo cambiario aceptándose básicamente en este sistema, créditos cuyo vencimiento sea a largo plazo o que se reestructuren para que venzan a dicho plazo, es decir, -- adeudos contraídos antes del 20 de diciembre de 1982.

Al respecto se estimó que lo más conveniente -- era que dicho programa fuera administrado por un fideicomiso constituido exprofeso, así por acuerdo presidencial publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el 17 de marzo de 1983, se autorizó la constitución del Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA), cuyo fin es efectuar operaciones que liberen de riesgos cambiarios a las empresas establecidas en México, respecto de adeudos en moneda extranjera a su cargo, a través de programas que tiendan a evitar el otorgamiento de subsidios.

El 25 de abril de 1983, el Banco de México da a conocer a las instituciones de crédito del país las Reglas de Operación del Ficorca. En estas disposiciones se regulan los aspectos operativos de los programas de cobertura, se -- dan a conocer los modelos de contrato y se establecen las bases de la relación jurídica entre el Ficorca y las instituciones de crédito mexicanas.

CARACTERISTICAS

Es Fideicomitente del Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios, el Gobierno Federal y Fiduciario el Banco de México.

El Patrimonio del fideicomiso se integra con:

1. Las cantidades en moneda nacional que paguen al Ficorca los beneficiarios de los programas de cobertura.
2. La moneda extranjera que el Ficorca reciba - en préstamo.
3. Los derechos derivados de los créditos que -- otorgue el Ficorca.
4. Las divisas que ficorca adquiriera para hacer frente a sus obligaciones.
5. Las aportaciones extraordinarias que, en su caso, deba realizar el Gobierno Federal.

Programa del 6 de abril de 1983

Podían participar en este programa las empresas - establecidas en México que tuvieran a su cargo adeudos contra f

dos con anterioridad al 20 de diciembre de 1982, denominados en moneda extranjera y pagaderos fuera de la República Mexicana, a favor de instituciones de crédito mexicanas o entidades financieras del exterior, que se encontraran registrados en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Programa del 6 de abril comprendía 4 sistemas de cobertura con 6 opciones distintas; para documentar - cada una de estas 6 opciones existía un modelo de contrato - distinto.

a) Suscriben estos contratos los "compradores" como adquirentes de las divisas respectivas, y Ficorca quién actúa como vendedor de tales divisas.

No es necesario que el "acreedor" suscriba los contratos, hecho que no impide la generación de ciertos derechos a su favor.

b) Para suscribir los mencionados contratos era necesario que se reunieran los requisitos siguientes:

1. El comprador debía tener a su cargo un adeudo en moneda extranjera, pagadero fuera de la República Mexicana y cuyo acreedor fuera un banco mexicano o bien una entidad financiera del extranjero.

2. El comprador debía haber contraído el adeudo antes del 20 de diciembre de 1982. También se aceptaban adeudos contraídos con posterioridad a esa fecha siempre y cuando el producto de éstos adeudos haya sido aplicado a liquidar -- adeudos contraídos antes del 20 de diciembre de 1982, en este último caso el comprador debía obtener autorización del Banco de México.

3. El adeudo debía ser a largo plazo o reestructurarse para que venciera a largo plazo.

El plazo para participar en este Programa concluyó el 25 de octubre de 1983, y se contrataron operaciones al amparo del mismo por 11,600 millones de dólares ⁽³⁰⁾.

Actualmente se encuentra en vigor un nuevo programa para la cobertura de Riesgos Cambiarios correspondientes a nuevos endeudamientos externos que empezó a regir a partir del 1 de febrero de 1984, aquí el Ficorca otorga cobertura de Riesgos Cambiarios, sin perjuicio de las coberturas -- otorgadas en otros programas, tales como Programas del Club de París, similares al Programa del 6 de abril de 1983, Programa de Adeudos para el Pago de Proveedores Extranjeros el cual ya se ha cumplido, etc.

(30) Del Cueto Legaspi, Roberto "Jurídica", Edit. Themis, S.A., 1a. edición, México, D.F., 1984, Vol. 16, pág. 216.

Participan en dicho programa del 15 de febrero -
de 1984.

- Las empresas establecidas en el país que con--
traigan o hayan contraído a partir del 20 de diciembre de - -
1982, adeudos denominados en moneda extranjera, paraderos fue-
ra de la República Mexicana, a favor de instituciones de cré-
dito mexicanas, entidades financieras del exterior o proveedo-
res extranjeros; y

- Las empresas establecidas en el país que ten--
gan a su cargo adeudos con las características antes menciona-
das, contratados con anterioridad al 20 de diciembre de 1982,
hasta por el importe de las disposiciones de estos adeudos, --
que se efectúen o se hayan efectuado con posteridad a esa
fecha.

Las características fundamentales de este Pro--
grama que administra el FICORCA, se aprobaron por el Comité -
Técnico Del Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambia--
rios en reunión celebrada el 30 de agosto de 1983.

En forma muy breve diremos que dicho Programa -
funciona de la siguiente manera:

El comprador adquiere de las instituciones de -

crédito del país que actúan en representación del fideicomiso, un crédito en moneda nacional a efecto de adquirir las divisas necesarias para pagar el adeudo a su cargo; crédito que por lo general deberá ser a un plazo de 8 años, con 4 de gracia para empezar a amortizar el principal, el crédito en moneda nacional generará intereses a cargo del comprador a la tasa para depósitos a 3 y 6 meses.

Por otra parte, con las divisas así adquiridas, el comprador deberá conceder al ficorca un préstamo en dólares de los EE.UU.A., produciendo intereses a su favor a una tasa que le permita en un momento dado amortizar tanto el principal como los intereses del adeudo a su cargo.

De acuerdo con el Decreto de control de cambios en vigor, las personas que contraten financiamientos a largo plazo, podrán previa autorización del Banco de México, aplicar las divisas objeto de tales financiamientos a liquidar adeudos a su cargo y a favor de entidades financieras del exterior, proveedores extranjeros, o instituciones de crédito del país, pagaderos fuera de la República Mexicana, que hayan sido contraídos con anterioridad al 20 de diciembre de 1982, y se encuentren registrados en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, si se trata de adeudos a favor de entidades financieras del exterior o en la Secretaría de Comercio, si son adeudos a favor de proveedores extranjeros.

Los exportadores podrán deducir de las divisas - que están obligados a vender a las instituciones de crédito - del país, el 20% de las mismas, siempre que se apliquen a pagar adeudos registrados en la Secretaría de Comercio, a su -- cargo y a favor de proveedores extranjeros, contraídos con an- terioridad al 20 de diciembre de 1982. Esta disposición se - contenía tanto en el Decreto que venimos analizando, como en las Reglas Complementarias de Control de Cambios Aplicables - al Uso y Transferencia de Divisas Generadas por la Exporta- - ción de mercancías.

Mediante acuerdo que reforma las Reglas citadas, el porcentaje del 20% que se podía deducir para pagar a pro- veedores, se aumentó a 50%. (31)

Asimismo, en las Reglas Complementarias de Con- trol de Cambios aplicables a la exportación de fecha 3 de - febrero de 1984, la deducción de las divisas se podía reali- zar por el total de las divisas generadas por exportaciones.

Las cuentas de depósito denominadas en moneda - extranjera que mantienen bancos del país, que prestan sus ser- vicios a representaciones diplomáticas y consulares, organis-

(31) Acuerdo que Reforma las Reglas Complementarias de Control de Cambios aplicables al uso y transferencia de divisas - generadas por la exportación de mercancías. Diario Ofi- cial de la Federación 31 de agosto de 1983, pág. 29.

mos internacionales e instituciones análogas entre otras, de ciudadanos extranjeros que prestan sus servicios en las representaciones y organismos mencionados, se podrán retirar en moneda nacional al tipo de cambio del mercado libre.

Las empresas maquiladoras y las residentes en las franjas fronterizas y zonas libres del país titulares de cuentas de depósito en dólares de los EE.UU.A., podrán retirar dichos depósitos al tipo de cambio controlado tratándose de las primeras y al Tipo de cambio libre, tratándose de las segundas.

En el artículo décimo primero, se establece la facultad de vender divisas al tipo de cambio controlado, a las personas que cuenten con permisos de importación vigentes otorgados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en los que se señalará expresamente el derecho a adquirirlas, hasta por la totalidad o la parte de las divisas a que se refieren dichos permisos y que al entrar en vigor este Decreto no hayan sido vendidas por el sistema bancario.

Por último, el Decreto de control de cambios menciona que las órdenes de pago a favor de viajeros que salgan del país, expedidos con anterioridad al 20 de diciembre de 1982 siempre y cuando estén vigentes, serán liquidadas por aquellas instituciones que tienen a su cargo hacerlo, en los aeropuertos internacionales y franjas fronterizas del país.

Una vez expuesto el régimen de control de cambios dual, pasaremos a realizar un breve estudio de las Disposiciones que en esas fechas, complementaron el invocado ordenamiento.

REGLAS COMPLEMENTARIAS DE CONTROL DE CAMBIOS APLICABLES
A LA EXPORTACION, PUBLICADAS EN EL "DIARIO OFICIAL" DE
LA FEDERACION EL 20 DE DICIEMBRE DE 1982.

El elemento más importante de estas Reglas es el "Compromiso de Venta de Divisas", mejor conocido como (CVD). -- Las personas físicas y morales que efectúan exportaciones deben obligarse ante la institución de crédito de su elección, a vender a ésta, al tipo de cambio controlado de compra, la totalidad de las divisas correspondientes al valor de tales exportaciones hecha la deducción de los gastos asociados autorizados; para tal efecto, se registrará un Compromiso de Venta de Divisas.

El Compromiso, tenía una vigencia para su uso ante la aduana, de 90 días naturales contados a partir de la fecha de registro ante la institución de crédito correspondiente.

Asimismo, dentro de 30 días naturales contados a partir de la salida del país de la mercancía, los exportadores tenían la obligación de lo siguiente:

1. Entregar a la institución de crédito.
 - a) Copia del pedimento de exportación,
 - b) Copia de la Factura correspondiente, y
 - c) En su caso, los comprobantes de los gastos -- asociados a la exportación.

2. Vender las divisas que generarán las exportaciones.

En caso de que una vez realizada la exportación ésta, tuviera modificaciones, se debía entregar al banco la documentación comprobatoria de dicha circunstancia; a fin de que éste modificara el Compromiso de Venta de Divisas.

Si el exportador no realizaba la venta de divisas dentro del plazo de 30 días, debía efectuarla dentro de 90 días naturales contados a partir de la fecha de salida de la mercancía, al tipo de cambio castigado que daba a conocer el Banco de México.

Para tal efecto, el Instituto Central dirigió a las instituciones de crédito del país, el Télex-Circular 19/83 del 9 de febrero de 1983. En el que se especifica que el tipo de cambio se calculará restando al tipo de cambio controlado de compra del día en que se efectúe la venta de divisas, 5

centavos por cada día de retraso contados a partir de que vence el plazo ordinario de 30 días.

Si la venta se efectuaba después de transcurrido el mencionado plazo de 90 días, el tipo de cambio aplicable era el controlado de compra vigente el día en que venció el plazo ordinario de 30 días.

Cuando el pago de una exportación no sea de contado, el exportador podía:

a) Negociar con responsabilidad los derechos de cobro sobre la mercancía exportada; contando para esto, con la póliza de seguro expedida por la Compañía Mexicana de seguros de crédito, S.A., (COMESFC) o garantía otorgada por (FOMEX), Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados.

b) Negociar sin responsabilidad los derechos de cobro sobre la mercancía exportada, esto en la práctica era muy excepcional.

La Secretaría de Comercio era la autoridad competente y lo sigue siendo, para autorizar que una venta de divisas pueda hacerse en un plazo mayor al indicado en las citadas Reglas de Exportación.

Las personas físicas o morales que realizaran exportaciones, quedaban exceptuadas total o parcialmente de la obligación de vender las divisas en los casos siguientes.

1. Cuando se apliquen a pagar importaciones.
2. Cuando se deduzca hasta el 20% de las divisas provenientes de una exportación y se apliquen al pago de adeudos a favor de proveedores extranjeros.
3. Cuando el pago de las divisas se realice a través de los convenios de pago y de créditos recíprocos.

En caso de que algún exportador no vendiera las divisas a la institución de crédito que hubiera registrado el respectivo Compromiso de Venta de Divisas, ésta debía informar de tal situación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Secretaría de Comercio, y al Banco de México, a más tardar cinco días después de que venza el plazo para vender las divisas.

A las personas que incumplan las Disposiciones de Control de Cambios se le tendrá como incumplidas, por lo que los bancos no los registrarán nuevos Compromisos de Venta de Divisas.

En el supuesto de que un exportador se vea en la necesidad de devolver a un comprador del extranjero la totalidad o parte de las divisas previamente vendidas al banco, deberá someter a dictámen del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, dicha solicitud, quien la otorgará con opinión del Banco de México. Actualmente éste dictámen lo elabora la Secretaría de Comercio en sustitución del mencionado Instituto.

Sin perjuicio de lo anterior, y de conformidad con el artículo 23 bis de la Ley Orgánica del Banco de México, abrogada por la ley bajo el mismo rubro, publicada en el "Diario Oficial" el 14 de enero de 1985, quien infrinja las Disposiciones cambiarias será sancionado administrativamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con multa hasta por el equivalente de tres mil seiscientos cincuenta veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal en la fecha de la infracción. (32)

(32) Artículo 23 bis. de la Ley Orgánica del Banco de México Editorial Porrúa, Legislación Bancaria, Pág. 446, "Diario Oficial" del 31 de mayo de 1941.

REGLAS COMPLEMENTARIAS DE CONTROL DE CAMBIOS APLICABLES
A LA IMPORTACION. PUBLICADAS EN EL "DIARIO OFICIAL" DE
LA FEDERACION EL 31 DE DICIEMBRE DE 1982.

En operaciones de importación, otro de los rubros comprendidos en el mercado controlado de divisas, de acuerdo con el artículo segundo del Decreto de Control de Cambios en vigor, para adquirir divisas al tipo de cambio controlado a efecto de cubrir el importe de las mercancías enviadas por el proveedor, las personas interesadas debían contar con un permiso de importación que concedía la Secretaría de Comercio, para importar las mercancías a que se refiere el Acuerdo que determina las mercancías cuya importación queda comprendida en el marco controlado, incluyendo la que se realice a las zonas libres del país, publicada en dicho Diario, el 20 de diciembre de 1982.

Este permiso daba derecho a divisas al tipo de cambio controlado, siempre y cuando figurara la leyenda: "Este permiso otorga derecho a su titular para adquirir divisas al tipo de cambio controlado, para pagar las mercancías a que el mismo se refiere".

El procedimiento para obtener permisos de importación con derecho a adquirir divisas al tipo de cambio controlado era como sigue:

Los interesados presentaban la solicitud a la Secretaría de Comercio, una vez obtenido el permiso, se presentaba el original a cualquier institución de crédito del país, la institución a su vez lo sellaba y registraba conservando copia destinada a ella, y por su conducto se hacía el pago al proveedor del extranjero.

El importador debía entregar a la institución bancaria, en un plazo de 30 días contados a partir de la internacional de la mercancía, una copia certificada del pedimento de importación respectivo.

Para obtener nuevos permisos y autorizaciones para la adquisición de divisas al tipo de cambio controlado, el interésado debía comprobar ante la Secretaría de Comercio haber efectuado las importaciones para las que obtuvo los anteriores permisos.

Los insumos a importar en forma temporal o definitiva y que retornaban al extranjero incorporados en manufacturas nacionales, se sometían a la autorización de la Secretaría de Comercio, quien daba el visto bueno para adquirir divisas al tipo de cambio controlado, siempre que, satisfechos los demás requisitos, se acreditara que generarán e ingresarán divisas por un monto mayor a las que se fueran a otorgar.

Los que realizaban importaciones temporales de mercancías que retornaban al extranjero incorporadas a manufacturas nacionales, sólo estaban obligados a vender divisas a la institución de crédito que hubiera registrado el Compromiso de Venta de Divisas, por las que obtuvieran en pago del valor agregado a las mercancías exportadas.

El uso indebido de las autorizaciones para adquirir divisas al tipo de cambio controlado, daba lugar a la imposición de sanciones a que ya hemos aludido.

C) DIFERENCIAS

- 1.1 Por lo que se refiere al Control Generalizado de Cambios o Integral, toda venta de moneda extranjera se hacía a la autoridad cambiaria (Banco de México), y toda compra se sujetaba a previo permiso de dicha autoridad.
- 1.2 Cualquier operación que se llevara a cabo fuera de las normas establecidas era considerado contrabando, incluso el poseer moneda extranjera.
- 1.3 Todas las divisas que captaran los residentes en el país por cualquier concepto debían venderse al Banco de México.
- 1.4 El exportador se comprometía a vender las divisas que recibía por sus operaciones, a través de cartas juramentadas.
- 1.5 En el control Generalizado de Cambios se aplican el tipo de cambio ordinario de 70 pesos y el preferencial de 50 pesos.
- 1.6 La venta de divisas al tipo de cambio preferencial u ordinario se utilizaba para efectuar pagos prioritarios al exterior que se establecían por orden jerárquico en el propio Decreto.

- 1.7 Las divisas que se tenían antes de establecerse el control Generalizado de cambios, debían forzosamente venderse al Banco de México.
- 1.8 No se permitía que se efectuaran ventas de divisas entre particulares.
- 1.9 Las personas que desearan viajar al extranjero podían adquirir una cantidad limitada de divisas, dependiendo del fin por el que se realizaba dicho viaje.
- 1.10 Los Extranjeros que desearan internarse al país, debían cambiar su moneda en la oficina aduanal, recibiendo a cambio moneda nacional.

Sobre el control de Cambios dual podemos decir:

- 1.1 En el Decreto de control de cambios funcionan simultáneamente dos mercados de divisas uno sujeto a control y otro libre, por lo que no todas las transacciones con moneda extranjera se deben vender a la autoridad cambiaria, sólo las que se encuentren sujetas a control.
- 1.2 Aquí no existe propiamente el contrabando ya que dentro del mercado libre se pueden realizar cualquier tipo de operaciones sin restricción alguna.

- 1.3 Sólo las divisas al tipo de cambio controlado se debían vender a las instituciones de crédito respectivas.
- 1.4 Los exportadores personas físicas o morales, se comprometen a vender al tipo de cambio controlado a los bancos del país, las divisas que captan por las exportaciones que efectúen; Esta obligación queda documentada en el Compromiso de Venta de Divisas que se registra en una institución de crédito, contando en principio con un plazo de 30 días contados a partir de la salida del territorio nacional de la mercancía, para vender las referidas divisas.
- 1.5 En el Control de Cambios Dual, se establecen el tipo de cambio controlado de compra y de venta, y el tipo de -- cambio libre que en un principio se determinaba por las instituciones de crédito del país.
- 1.6 La venta de divisas al tipo de cambio controlado se utiliza para el pago entre otros, de importaciones, de adeudos con entidades financieras del exterior e instituciones de crédito mexicanas, para el pago de la deuda privada a través del FICORCA y de los programas que al efecto estableció Banco de México, pagos de empresas maquiladoras gastos correspondientes al servicio exterior mexicano y organismos internacionales y las demás que al efecto ha determinado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La venta de divisas al tipo de cambio libre se utiliza - para cubrir el importe de conceptos no comprendidos en - el mercado controlado, tales como pago de dividendos, de servicios, por gastos médicos que se originen en el extranjero, etc.

- 1.7 Las personas que actualmente tienen divisas en su poder, o en cuentas en bancos del extranjero no violan ninguna disposición cambiaria, siempre que se trate de divisas - adquiridas en el mercado libre.
- 1.8 Actualmente se pueden efectuar transferencias y compraventas de divisas a los tipos de cambio que convengan las - partes contratantes, no quedando sujetos como ya dijimos a ninguna restricción.
- 1.9 Las personas que viajan al extranjero pueden obtener las divisas que deseen en el mercado libre, no importando para que objeto se van a destinar.
- 1.10 De conformidad con el Decreto de Control de Cambios en vigor, los extranjeros pueden entrar y salir del país, sin que las autoridades investiguen la cantidad de dividas que poseen, o lleguen a poseer.

Estas son en cuanto a su operatividad, algunas de las -
diferencias del Decreto que estableció el Control Generaliza-
do de Cambios del 17 de septiembre de 1982, con el Decreto de
Control de Cambios Dual, del 20 de diciembre del mismo año.

CAPITULO IV EFECTOS JURIDICO-ECONOMICOS DEL CONTROL DE CAMBIOS

a) Reformas Legislativas.

Desde el establecimiento del control de cambios en vigor a partir del 20 de diciembre de 1982, ha sido intención de las autoridades responsables del mismo, irlo simplificando a fin de adaptarlo cada vez mejor a las características particulares de nuestro país y a la evolución de la economía.

Con ello se ha buscado que las normas de control de cambios afecten lo menos posible las transacciones internacionales que regulan particularmente las exportaciones, respecto de las cuales se ha procurado darles mayores facilidades en cuanto a plazos de venta de divisas y opciones de aplicación automática de las mismas, a conceptos también comprendidos en el mercado controlado de divisas.

A continuación me permitiré hacer una breve recopilación de las disposiciones de control de cambios, y las reformas que a partir del 20 de diciembre de 1982, se han efectuado.

Posteriormente al establecimiento del Decreto de Control de Cambios y a fin de complementar el mismo, se publi-

caron en el "Diario Oficial" de la Federación, las Reglas Complementarias de Control de Cambios aplicables a la exportación y las Reglas Complementarias de Control de Cambios aplicables a la importación, ya expuestas en el capítulo anterior.

Asimismo el 4 de marzo de 1983 se publican en dicho diario, las Reglas Complementarias de Control de Cambios Aplicables al Uso y Transferencia de Divisas Generadas por la Exportación de mercancías, que permiten a las empresas la aplicación del producto de sus exportaciones al pago de: Importaciones de mercancías dentro del mercado controlado de divisas; gastos asociados autorizados correspondientes a exportaciones e importaciones; y al pago de adeudos a favor de proveedores del extranjero contraídos antes del 20 de diciembre de 1982, hasta por el 20% del valor de las exportaciones, porcentaje que posteriormente se amplió al 50%. Adicionalmente, estas reglas establecieron la posibilidad de usar o transferir el 100% de las divisas correspondientes al valor de las exportaciones, para el pago de los conceptos antes citados, siempre y cuando los exportadores contaran con un programa anual de generación y uso de divisas, facilidad que se suprimió por innecesaria.

El 24 del mismo mes, se publica el acuerdo por el que se crea el Comité Técnico de Control de Cambios, integrado por miembros de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México, Secretaría de Comercio y el Instituto

Mexicano de Comercio Exterior, cuya ley se abrogó por virtud del Decreto de fecha 27 de diciembre de 1985, asumiendo las funciones que venía realizando dicho instituto la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y el Banco Nacional de Comercio Exterior S.N.C. , la finalidad de dicho comité es dar solución a problemas que no prevén las disposiciones cambiarias.

A fin de facilitar el trámite aduanal de las exportaciones de mercancías que en razón de su volumen, disponibilidad de transporte a utilizar, presentaban condiciones especiales de salida hacia el extranjero, el 3 de agosto de 1983 se publicó en el "Diario Oficial" el acuerdo que adicionó respecto de exportaciones recurrentes, ocasionales y productos a granel, las reglas complementarias de control de cambios aplicables a la exportación.

Asimismo, y con objeto de ir adecuando la política económica de nuestro país, a las operaciones comerciales que realizaban las empresas privadas y públicas en el extranjero, las autoridades se ven en la necesidad de compilar las disposiciones en materia de control de cambios, y se publican las Reglas Complementarias de Control de Cambios el 3 de febrero de 1984, estableciéndose el Compromiso de Venta de Divisas de uso Múltiple, al amparo del cual pueden efectuarse una o varias exportaciones durante un plazo de 30 días a partir de la salida de la primera exportación.

Se amplía también en estas reglas el plazo ordinario para la venta de divisas provenientes de exportaciones, de 30 a 75 días; y se autorizó la aplicación del 100% de las divisas generadas por exportaciones: al pago de adeudos a favor de proveedores del extranjero, contraídos antes del 20 de diciembre de 1982; al pago de importaciones comprendidas en el mercado controlado, así como el pago de gastos asociados a las mismas. Se tratan también las Exportaciones de Orfebrería, Joyería y de Otras Manufacturas con Contenido de Metal Fino, aquí los Compromisos de Venta de Divisas se registran exclusivamente en Banca Cremi, S.N.C., y se consideran exportaciones de este tipo, las mercancías comprendidas en las fracciones arancelarias de la tarifa del Impuesto General de Exportación que se listan en el anexo adjunto a estas disposiciones. Para efectuar las exportaciones en comento, es indispensable estar registrado en el padrón de orfebres y joyeros de Banca Cremi, S.N.C.

El 19 de julio de 1984 dichas reglas fueron adicionadas con un capítulo relativo a las Exportaciones a Consignación y para Inventarios en el Extranjero, según el cual se consideran exportaciones de este tipo, las exportaciones respecto de las cuales no se haya previamente convenido la venta en firme de las mercancías, y en tanto el exportador conserve su propiedad. La venta de divisas en este rubro de-

be realizarse dentro de un plazo de hasta 180 días naturales contados a partir de la fecha de salida del país de la primera exportación previa presentación a la institución de crédito que registró el correspondiente Compromiso de Venta de Divisas, de la autorización que al efecto expide la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, quien además, puede autorizar plazos hasta de 360 días naturales, para la venta de divisas generadas por las aludidas exportaciones.

Igualmente, en la misma fecha se publican las Reglas Complementarias de Control de Cambios aplicables a la transferencia de tecnología y Uso y Explotación de Patentes y Marcas, estableciéndose que las instituciones de crédito del país pueden vender divisas al tipo de cambio controlado, para el pago en el extranjero de contraprestaciones derivadas de los actos jurídicos a que se refiere el artículo segundo de la ley sobre el Control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas siempre y cuando dichos actos se encontraran inscritos en el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología.

El 20 de enero de 1983 se da a conocer el - - acuerdo que establece los Gastos Asociados a la Importación y Exportación de Mercancías para los Efectos del Decreto de Control de Cambios, subdividiéndose dicho acuerdo en gastos asociados a la exportación y gastos asociados a la importa-

ción, teniendo además los aludidos en primer término, gastos directos e indirectos, siendo que en el caso de importaciones sólo operan los gastos indirectos.

Una vez publicadas las Reglas Complementarias de Control de Cambios para los exportadores, que ya comentamos, y a fin de dar una adecuada regulación a los trámites en operaciones de importación, se publican en el "Diario Oficial" de la Federación el 23 de abril de 1984, las Reglas Complementarias de Control de Cambios Aplicables a la Importación, esta situación obedece a que por acuerdo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), del 28 de enero del mismo año, quedan comprendidas en el mercado controlado la importación de todas las mercancías incluidas en la tarifa del Impuesto General de importación, a efecto de dar un mejor funcionamiento a la planta productiva del país.

Esta medida debe entenderse en el contexto de la política comercial que regula las importaciones de que se trata, conforme al cual, parte de dichas fracciones continúan sujetas al requisito de permiso previo de importación, por lo que sólo las empresas que contaran con el respectivo permiso podían efectuar las importaciones correspondientes, en tanto que 1,703 fracciones aproximadamente quedaban liberadas del requisito de permiso previo.

A continuación daremos a conocer las modificaciones que han venido operando las fracciones arancelarias sujetas a Permiso Previo de Importación:

AÑO	TOTAL FRACCIONES DE LA (TIGI)	FRACCIONES SUJETAS A PERMISO
1975	7,286	4,641
1976	7,315	6,225
1977	7,340	5,859
1978	7,453	3,281
1979	7,587	2,552
1980	7,776	1,866
1981	7,877	2,083
1982	8,020	8,020
1983	8,033	6,330
1984	8,061	5,225

Por lo que hasta noviembre de 1984 podemos apreciar

5,225	fracciones controladas
<u>2,836</u>	fracciones liberadas, nos da un total de
8,061	fracciones de la tarifa del Impuesto General -
	de importación . (33)

En cuanto a las Reglas Complementarias de Control de Cambios aplicables a la importación, diremos que el elemento más importante en éstas es la creación del Compromiso de Uso o Devolución de Divisas (CUDD), mediante éste documento

(33) Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Acuerdo publicado el 26 de noviembre de 1984.

el importador se obliga ante la institución de crédito que le vende las divisas, a aplicar éstas al pago de la importación y gastos asociados de que se trate, y en caso de no realizar dicha aplicación o ser ésta parcial, a devolver las divisas a la misma institución por un importe igual al no aplicado, recibiendo a cambio de ello una suma en moneda nacional igual a la previamente entregada en pago de esas divisas. El plazo para cumplir con el citado compromiso era de 150 días a partir de la suscripción del mismo. Cabe aclarar que las Reglas que nos ocupan entraron en vigor el 30 de abril de 1984.

Por otra parte y con fundamento en los artículos 2° inciso f) y 5° del Decreto de Control de Cambios en vigor, se expiden las Reglas Complementarias de Control de Cambios para Empresas Maquiladoras, publicadas en el aludido "Diario Oficial" el 11 de abril de 1983, en las que se exceptúan del mercado controlado las exportaciones de las empresas maquiladoras registradas en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Quedan obligadas éstas empresas a vender divisas al tipo de cambio controlado, a instituciones de crédito del país, por el equivalente al importe en moneda nacional a que asciendan los pagos por conceptos tales como, sueldos, salarios, arrendamientos, adquisiciones de bienes y contratación de servicios de origen nacional, contribuciones fiscales fede-

rales y locales a su cargo, primas de seguros, los intereses y demás accesorios correspondientes a financiamientos pagaderos en moneda nacional, así como cualquier otro gasto de operación dentro de la República Mexicana. (34)

Es importante señalar que los pagos que se - - efectúan por adquisiciones de activos fijos, no quedan comprendidos en el mercado controlado de divisas.

Asimismo, y con objeto de poder regular dentro del mercado cambiario las operaciones que de acuerdo al análisis realizado podían ser reguladas a través de algún ordenamiento, se publican el 12 de mayo de 1983 las Reglas para operaciones de seguro y reaseguro en moneda extranjera celebradas por Instituciones y Sociedades Mutualistas de seguros del país, así como las Reglas Complementarias de Control de Cambios relativas a estudios en el extranjero de fecha 8 de febrero de 1983.

En esencia, el régimen de control de cambios en vigor, no ha sido modificado, aunque sí reglamentado a través de diversas disposiciones complementarias las cuales se han expedido, reformado y abrogado con objeto de: precisar las normas del decreto mencionado, hacer el control más operativo y procurar - evitar, hasta donde ello es posible, que el control obstaculice las transacciones internacionales a las que afecta. Igualmente, se ha procurado flexibilizarlo y suprimir cualquier trámite que se juzgue repetitivo o innecesario.

(34) Regla segunda de las Complementarias de Control de Cambios para empresas maquiladoras" Diario Oficial" del 11 de abril de 1983, pág. 4

Atendiendo a estos propósitos, el 7 de noviembre de 1984 se publicaron en el "Diario Oficial" de la Federación, las nuevas Disposiciones Complementarias de Control de Cambios, este ordenamiento compila la gran mayoría de las Disposiciones Complementarias de Control de Cambios en vigor, con objeto de facilitar su consulta, aplicación y cumplimiento, tanto a los obligados, por el control como a las instituciones de crédito que lo operan. Esta medida constituye el esfuerzo más importante de simplificación emprendida en la materia por las autoridades responsables de la aplicación de este instrumento de política económica.

Baste mencionar, que las nuevas Disposiciones Complementarias en vigor a partir del 19 de noviembre de 1984, compilan en un sólo ordenamiento 10 reglamentos y acuerdos distintos que se encontraban publicados, con sus reformas y adiciones en 75 distintos diarios oficiales.

Las nuevas Disposiciones Complementarias de Control de Cambios, comprenden todas las disposiciones aplicables a exportaciones de mercancías antes mencionadas, con algunas modificaciones importantes. Por ejemplo, se amplía el plazo de 75 a 90 días para la venta de divisas correspondientes a exportaciones, así como para la presentación de la documentación necesaria para efectuar deducciones a los compromisos de venta de divisas; se incluye dentro de los conceptos cu

yo paco puede deducirse del Compromiso de Venta de Divisas, el principal e intereses de créditos dispuestos a partir del 20 de diciembre de 1982 a favor de entidades financieras del exterior e instituciones de crédito mexicanas no comprendidos en los Programas que administra el Banco de México en su carácter de fiduciario en el fideicomiso para la cobertura de riesgos cambiarios, y los intereses de créditos a favor de entidades financieras del exterior e instituciones de crédito mexicanas, contraídos antes del 20 de diciembre de 1982, no comprendidos en el citado fideicomiso.

Se instruye a las instituciones de crédito a que, una vez cumplido el (CVD) procedan a cancelar el original del mismo en poder del exportador, asimismo se establece un plazo de 90 días para solicitar a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial ampliaciones en el plazo para cumplir con los aludidos compromisos.

Se permite también que una institución de crédito distinta a la que registró el Compromiso de Venta de Divisas compre las divisas correspondientes al valor de una exportación, siempre y cuando la operación se efectúe en el plazo ordinario para la venta de las divisas. En este caso el exportador queda liberado del Compromiso siempre y cuando la institución que registró dicho compromiso reciba de la institución compradora, una comunicación en la que se especifique que compró las divisas respectivas. (35)

(35) Artículo 10 de las Disposiciones Complementarias de Control de Cambios, "Diario Oficial" del 7 de noviembre de 1984, pág. 5

Dentro del título de Exportaciones de Mercan--
cias, se incluye un nuevo capítulo relativo a las Exportacio--
nes que Incorporan Bienes Importados Temporalmente, de acuer--
do al cual los exportadores deberán registrar el respectivo -
compromiso en la misma sucursal de la institución de crédito
que señalen los pedimentos de importación. A la salida del -
país de las mercancías el interesado deberá asentar el valor
total correspondiente a las mercancías a exportar, aún cuando
no se hubiere adquirido la propiedad de los bienes importados
temporalmente. De acuerdo a esta regulación quien adquiera -
divisas al tipo de cambio controlado para el pago de importa--
ciones temporales, por razones obvias no podrá deducir el va--
lor de las mismas del correspondiente Compromiso de Venta de -
Divisas.

En cambio cuando el exportador no adquiera divi--
sas controladas para el pago de las importaciones, podrá dedu--
cir del Compromiso de Venta de Divisas respectivo el valor de
las mismas. La institución de crédito en este caso verifica--
rá que las deducciones no excedan del "Valor Factura Moneda -
Extranjera" asentado en los pedimentos de importación.

Por lo que se refiere a Exportaciones a Consig--
nación y para inventarios en el extranjero únicamente se pre--
vé un plazo de 90 días para presentar la solicitud correspon--
diente a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, conta--
do a partir de la fecha de la primera exportación.

En el rubro correspondiente a Exportaciones - de Orfebrería, Joyería y de otras Manufacturas con Contenido de Metal Precioso, no sufren cambios de importancia, por lo que en su estructura siguen operando las reglas del 3 de febrero de 1984, ya comentadas.

En este título, también se incluye un listado de las operaciones exceptuadas del mercado controlado entre las que se encuentran:

- a) Las de valor no mayor de 1,000 dólares semanales; tratándose de artesanías, el valor de las mercancías exceptuadas será de 8,000 dólares por operación.
- b) Operaciones efectuadas al amparo de programas de matrícula de exportación autorizados por la (SECOFI).
- c) Las exportaciones realizadas por embajadas y consulados extranjeros.
- d) Las muestras de mercancías producidas en el país que se envíen al exterior con fines promocionales o de exposición.

- e) Las monedas y piezas numismáticas con un contenido neto total, por operación, de hasta 200 gramos de oro y 5 kilogramos de plata.
- f) Las destinadas a fines culturales de enseñanza de investigación o de servicio social.
- g) La exportación temporal.
- h) Las adquiridas por los turistas de nacionalidad extranjera que salgan del país vía aérea o marítima y que no excedan de 8000 dólares.
- i) Las de mercancías que por la naturaleza de la operación no generen ingresos de divisas al país a juicio de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, etc.

Es pertinente aclarar que para efectuar exportaciones exceptuadas del mercado controlado de divisas, no se requiere presentar Compromiso de Venta de Divisas, ni se asume la obligación de vender divisas por el valor de la exportación.

Por lo que toca a gastos asociados, se dispone que los exportadores podrán efectuar deducciones a sus Compro

misos de Venta de Divisas para el pago de los gastos directos asociados a la exportación, siempre y cuando los mismos no -- excedan al 12% del valor libre a bordo de la mercancía tratán-- dose de exportaciones a países de norteamérica al 15% del -- mismo valor cuando la mercancía se destine a otras regiones.

Se establece que por concepto de comisiones -- las deducciones no podrán ser superiores al 5% del valor li-- bre a bordo de la mercancía. Cuando el importe de la deduc-- ción no exceda al 7% del valor (Lib) tratándose de exporta-- ciones a países de Norteamérica o al 9% del mismo valor cuando la mercancía se destine a otras regiones, los exportadores -- no estarán obligados a presentar documentación alguna a las instituciones de crédito.

Cuando el importe de la deducción exceda del 12% y 15% se necesitaba dictámen del Instituto Mexicano de Co-- mercio Exterior, actualmente este lo otorga la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Atendiendo a los propósitos de ir adecuando -- las disposiciones cambiarias a la realidad de las operaciones que efectúan los importadores, y siendo el ramo de importa-- ciones uno de los modificados y reformados con mayor frecuencia a últimas fechas, nos permitiremos decir que en las disposi--

ciones del 7 de noviembre de 1984 las importaciones en esencia se mantuvieron sin cambios; no fue sino hasta el 27 de febrero de 1985, cuando se realizan cambios considerables en las operaciones de importación. En esta fecha se hace una distinción de pedimentos de importación con fecha de registro de la máquina recaudadora de la aduana, anterior al 1° de marzo de 1985 y posterior a esta fecha.

Por lo que respecta a pedimentos con registro de la máquina recaudadora anterior al 1° de marzo diremos lo siguiente:

En el pedimento de importación debía señalarse el nombre del banco a través del cual se realizarían las operaciones del mercado controlado, se exigía que el interesado presentara la copia autógrafa expedida por la aduana, no procediendo al trámite con copias certificadas.

Tratándose de pedimentos con registro de la máquina recaudadora posterior al 1° de marzo, las instituciones de crédito podían tramitar operaciones de control de cambios siempre que la copia autógrafa del pedimento que se le presentara, tuviera la leyenda "INSTITUCION DE CREDITO.- VALIDA PARA CONTROL DE CAMBIOS", suscrita con la firma autógrafa del administrador, jefe de operación aduanera o subjefe de la aduana.

Esta publicación en el "Diario Oficial" del 27 de febrero de 1985, fue adicionada por la resolución del 4 de marzo del mismo año, en las que se trata de facilitar a los interesados, el trámite de importaciones.

Posteriormente, se publican en el "Diario Oficial" de la Federación de fecha 5 de agosto de 1985, el Acuerdo que Reforma y Adiciona las Disposiciones Complementarias de Control de Cambios, y el Acuerdo por el que se modifica la forma oficial número 13 (pedimento de importación y determinación del valor normal), así como el instructivo para su llenado.

Por lo que se refiere al primer acuerdo, se limitaron los pagos de anticipos sobre futuras importaciones, a la adquisición de herramental, maquinaria y equipo, que vaya incorporarse al activo fijo de la empresa importadora así como de refacciones de dichos bienes, señalándose al efecto como límite máximo de aplicación de divisas el 20% sobre el valor en moneda extranjera de dichas mercancías. Con esta medida se -- busca evitar que en momentos de incertidumbre surjan presiones desmedidas contra las reservas del país.

En cuanto al manejo del pedimento, se sigue operando la copia autógrafa con la leyenda "VALIDA PARA CONTROL - DE CAMBIOS", suscrita con la firma de los funcionarios aduana-

les ya citados anteriormente, estableciéndose que esta copia - del pedimento, sería de color rosa a partir de 4 de octubre de 1985, estableciéndose además una serie de requisitos para facilitar su trámite.

El plazo para cumplir con el Compromiso de Uso o Devolución de Divisas se aumenta a 180 días naturales contados a partir de la suscripción del mismo.

En cuanto al acuerdo que modifica la forma oficial No. 13, podemos decir a manera de resumen, que establece una serie de requisitos para el llenado del pedimento de importación así como los conceptos deducibles e incrementables, estableciéndose también que de las 7 copias que debe de tener - cada pedimento, la copia de color rosa corresponde a la institución de crédito respectiva con la leyenda ya mencionada.

El 9 de octubre de 1985 por medio de la publicación titulada Compraventas comprendidas en el mercado controlado de divisas, y como una facilidad adicional, se permitió que, además del uso de las divisas para el pago de los anticipos antes mencionados, los importadores puedan adquirir divisas al - tipo de cambio controlado para el pago de futuras importaciones de cualquier clase de mercancías por el monto total de la importación, si ésta no excede de 10,000 dólares y, en importaciones por monto superior, sólo hasta por el 50% de la mercancía

a importar, en ambos casos se exige una garantía a los interesa dos por el 30% del importe de las divisas vendidas por anticipado. Esta garantía puede otorgarse mediante la constitución de un depósito en moneda nacional en la institución vendedora o -- fianza expedida por institución debidamente autorizada, a favor de la institución de crédito vendedora.

Quedaron exceptuadas de otorgar la garantía en comentario.

1) Las operaciones realizadas a través de cartas de crédito y cobranzas documentarias, relacionadas con mercancías en tránsito hacia nuestro país, y

2) El pago de anticipos de futuras importaciones que vayan a ser financiadas por entidades financieras del exterior.

Aquí hay que aclarar que las disposiciones en co mento no limitan el derecho que los exportadores tienen de aplicar el 100% de las divisas que generen al pago de las importacio nes que requieren llevar a cabo. Efectivamente los exportadores pueden aplicar hasta el 100% de las divisas que generan al pago de mercancías previamente internadas al país, de mercancías en tránsito con destino a México o aún de anticipos correspondientes a futuras importaciones, siempre que, en este último caso, - la mercancía se interne al país dentro del plazo de cumplimiento del Compromiso de Venta de Divisas.

Por otra parte y con el mismo propósito de dar mayores facilidades a los exportadores, el 9 de octubre se les autoriza a deducir de sus (CVD'S) el pago de importaciones que realicen tanto sus proveedores, como las empresas con las cuales tengan nexos patrimoniales.

Se determinaron también las Comisiones máximas que los bancos pueden cobrar en las compras y ventas de divisas controladas que celebren. Estas comisiones son, en los casos en que las instituciones compren divisas, del 1/2 al millar tratándose de ventas de divisas, del 1/2 al millar cuando se realizan para el pago de créditos a favor de entidades financieras, y del 1 al millar cuando sean para pagar otros conceptos comprendidos en el mercado controlado de divisas. En todo caso, la cantidad máxima que podrán cargar las instituciones por concepto de comisión será igual al equivalente de 200 dólares, calculados al "tipo de cambio controlado de equilibrio" publicado el día de la compraventa.

Sobre el particular, el Banco de México precisó que por las operaciones celebradas al "tipo de cambio controlado de ventanilla" no debe cobrarse comisión alguna, debido a que se permite un diferencial entre los tipos de cambio de compra y de venta.

De igual manera y con el fin de asegurar que las

respectivas divisas efectivamente sean aplicadas al concepto - para ser vendidas a los importadores, se dispuso que para realizar las situaciones de divisas en el extranjero para el pago de importaciones, las instituciones de crédito deberán utilizar cartas de crédito a favor del proveedor extranjero, pagaderas contra la presentación de facturas y documentos de embarque relativos; ordenes de pago para abono en cuenta del proveedor correspondiente o bien giros nominativos no negociables expedidos a nombre del acreedor, este último sólo que la operación - no exceda de 10,000 dólares.

El 6 de junio de 1985 con objeto de establecer sistemas de importación automáticas de aplicación general, que apoyan en forma decisiva la exportación no petrolera, se publica el Decreto que Establece el Derecho a la Importación de Mercancías para Exportación, que dispone que las exportaciones de mercancías comprendidas en el mercado controlado, con una integración nacional de cuando menos 30% del valor libre a bordo - de las mismas tendrán derecho a:

- a) Importar cualquier mercancía, excepto las - comprendidas en las fracciones de la tarifa del Impuesto General de Importación, listadas en ésta publicación; por una cantidad - equivalente al 30% del valor de sus exportau

ciones , libre de permisos o autorizaciones de cualquier dependencia del ejecutivo federal, siempre y cuando se utilicen en la operación de la empresa o la de sus proveedores habituales y no se destinen a su comercialización.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial podrá autorizar porcentajes mayores, cuando el exportador demuestra que utiliza insumos importados, en relación al valor de sus exportaciones, en una proporción mayor a la correspondiente a dicho porcentaje.

- b) Obtener la devolución de los impuestos de importación correspondientes a los insumos que se incorporen a las mercancías que exporten, incluyendo el de las mermas y desperdicios que se generen con motivo del --aprovechamiento de tales insumos.

Para los efectos de estas operaciones se crean los Certificados de Derechos a la Importación para la Exportación "DIMEX", con vigencia de un año a partir de la fecha de su expedición.

Las importaciones con certificados se deben realizar con pedimentos en los que se anote la leyenda "Importación con Certificados de Derecho a la Importación para la Exportación". (36)

Por último, entre junio y julio de 1985 el Ejecutivo Federal dispuso una serie de medidas de Comercio Exterior y de Finanzas Públicas, que fue el decreto del 6 de junio antes citado, cuya puesta en práctica hizo necesario adoptar un sistema más flexible para determinar el tipo de cambio aplicable a las operaciones comprendidas en el mercado controlado, a fin de que a lo largo del tiempo, dicho tipo de cambio continúe ajustándose, oportuna y ordenadamente, a los niveles requeridos para promover las exportaciones no petroleras y otorgar, asimismo, una protección adecuada a la Industria Nacional.

Atento a lo anterior, el 31 de julio de 1985, el Banco de México publicó en el "Diario Oficial" las Disposiciones Aplicables a la Determinación de Tipos de Cambio y a las Compraventas de Divisas Correspondientes al Mercado Controlado, que establecieron un sistema conocido como de "Flotación Regulada", que permite que el tipo de cambio controlado experimente ajustes influidos por la acción de dicho Instituto Central, atendiendo a la oferta y la demanda de divisas que se presentan en el mercado correspondiente.

(36) Artículo 5° del Decreto que establece el derecho a la importación de mercancías para exportación de fecha 6 de junio de 1985, pág. 3.

Conforme a estas disposiciones, las personas - obligadas a vender divisas al tipo de cambio controlado, así - como aquellas con derecho a comprar divisas al citado tipo, -- pueden optar por llevar a cabo las operaciones respectivas al tipo de cambio que convengan con las instituciones de crédito, al que se denomina "tipo de cambio controlado de ventanilla" o bien al que resulte de las sesiones que se celebran diariamente en el Banco de México para concertar las ofertas y demandas de divisas del mercado controlado, mismo al que se denomina -- "tipo de cambio controlado de equilibrio".

El sistema de "Flotación Regulada" ha permitido que el tipo de cambio controlado se ajuste con oportunidad y en forma ordenada atendiendo a las condiciones prevaletientes, así como que las transacciones con divisas comprendidas - en el control de cambios se desarrollen normalmente.

b) Aspectos Económicos

Uno de los retos más importantes que el Gobierno afrontó, fue la de tratar de corregir la situación cambiaria que México vivió en 1982, cuyas características principales entre otras era:

El bajo nivel de las reservas internacionales, la poca captación de divisas provenientes de exportaciones no petroleras, la escasez de divisas que se tradujo en el incumplimiento generalizado del servicio de la deuda externa privada y en la suspensión de amortizaciones de la deuda pública externa. Los pagos a proveedores se paralizaron; el mercado de cambios de pesos contra moneda extranjera se efectuaba en gran proporción en los Estados Unidos, aunado a que la violación de las Disposiciones cambiarias era masiva y las fugas de capital continuaban ocurriendo en gran magnitud.

A fin de superar esta situación se expidió el Decreto de Control de Cambios Dual, este sistema se ha mantenido sin variación en lo fundamental desde su adopción, siendo que la estabilidad del esquema cambiario ha sido una de sus características positivas, pues es evidente el perjuicio que la variación frecuente de disposiciones puede causar en cualquier aspecto de la vida nacional.

Ahora bien, dicha estabilidad básica del sistema ha sido sin perjuicio de haber introducido afinamientos operativos con el fin de aumentar su eficacia. Diversas disposiciones complementarias, ya sea para impedir las evasiones del control o para evitar que éste obstaculice innecesariamente el desarrollo de la industria y del comercio exterior. Se han venido agregando, sumprimiendo o modificando, conforme se ha ganado experiencia la política cambiaria que, ha permitido lograr avances considerables, la aguda carencia de divisas existente a finales de 1982 fue superada al cabo de algunos meses, volviéndose a la normalidad tanto en la abasto de los insumos de importación requeridos por la plata productiva nacional, como en las relaciones crediticias de ésta con sus proveedores del exterior. A través del mercado controlado se ha canalizado el grueso de las transacciones internacionales, esto y la segmentación del mercado cambiario han permitido que el grueso de la actividad económica no se haya visto trastornado por las fluctuaciones abruptas del tipo de cambio libre.

La reserva internacional se recuperó alcanzando incluso en 1984 la cifra más alta de su historia y encontrándose hoy en día a niveles superiores a los más elevados a que se llegó en administraciones pasadas. (37)

(37) "Consideraciones de Política Cambiaria" Miguel Mancera Aguayo. Pág. 7, Informe del 28 de noviembre de 1985.

El depuramiento financiero del sector público es el elemento básico para combatir la inflación, ya que de ésta se derivan los rasgos más negativos de nuestra economía, es pecialmente el deterioro del ingreso real de los sectores más modestos de la población.

No existe alternativa al ajuste estructural de las finanzas públicas. Al notable ajuste del déficit público que se dio en 1983 y que en menor grado continuara durante algunos meses de 1984, correspondieron una inflación descendente, el fortalecimiento de la cuenta corriente de la balanza de pagos, el inicio de la reactivación económica y un desarrollo ordenado de los mercados cambiarios, que se caracterizó por tasas moderadas y decrecientes de devaluación y una rápida acumulación de reservas internacionales.

Conviene aclarar, ya que aludimos a la balanza de pagos; exponer brevemente en que consiste:

La Balanza de Pagos es el documento de cuenta de un país dado, que proporciona el cuadro del conjunto de operaciones o transacciones económicas que han sido realizadas entre residentes de dicho país y del extranjero, durante un período determinado, y por lo tanto las relaciones entre los pagos que salen del país y los que entran en él, se trata de una contabilidad de transacciones cuya forma de presentación ha variado durante siglos.

Un déficit temporal en la Balanza de Pagos puede cubrirse sea con las reservas monetarias o con alguna forma de préstamo del extranjero. Pero cuando el déficit es grande y persistente, sólo hay tres caminos abiertos al país:

- a) Alteraciones al tipo de cambio de su moneda,
- b) Reducción de precios e Ingresos, para fomentar la demanda externa de sus bienes y servicios y así aumentar sus exportaciones, y reducir la demanda interna de importaciones;
o
- c) Restricciones al número, volumen o dirección de las transacciones que implican monedas extranjeras, esto es restringiéndose las importaciones, los cambios o ambos.

Por otro lado, el desajuste de las finanzas públicas vulnera en varios frentes al aparato económico del país, la demanda agregada excesiva que se origina cuando el gasto público, sumado al gasto social y privado, se lleva por encima de los límites de un financiamiento prudente, presiona sobre la oferta disponible de bienes, traduciéndose así en alzas de precios y/o en aumentos de las importaciones. Por otra parte, el desbordo de los requerimientos de financiamiento del sector pú-

plico, al absorber una mayor proporción del crédito real disponible en la economía, encarece el costo del dinero y desplaza de los mercados financieros a otras fuentes de producción y empleo.

La liquidez excedente que es inyectada cuando se utiliza el crédito primario de manera inmoderada para financiar el déficit, se combina, de manera por demás explosiva, -- con las expectativas adversas sobre inflación. Estas últimas reducen el atractivo de los instrumentos de ahorro disponibles en el sistema financiero, lo cual propicia que el exceso de la liquidez se utilice en la compra acelerada de toda clase de -- bienes, acrecentando en consecuencia las presiones inflacionarias, o en la adquisición de moneda extranjera, independientemente del régimen cambiario imperante.

Bajo cualquier supuesto, la balanza de pagos se ve presionada, lo que tarde o temprano se traduce en ajustes -- sustanciales en el tipo de cambio. Al poco tiempo la dinámica entre mayor déficit público, mayor inflación, menor ahorro interno y mayor devaluación se vuelve autosostenible.

De no romperse rápida y eficazmente este círculo vicioso, el retorno a la estabilidad y al crecimiento económico pueden tomar un lapso sumamente prolongado e implicar -- enormes costos sociales.

En consecuencia, la ejecución de las políticas que conciernen al Banco Central, ha obedecido al principio - de que cualquier medida en materia de control cambiario y financiero sólo se justifica si su impacto esperado sobre el - bienestar colectivo supera a sus costos previsibles.

CONCLUSIONES

I. El control de cambios en su clasificación más ordodoxa se divide en dos tipos, uno general o clásico y otro denominado dual. Cabe señalar que de esta clasificación pueden - existir un sinnúmero de subclasificaciones, todas ellas referidas a los tipos de cambio que se podrían aplicar en diferentes actividades que involucran a su vez el manejo de moneda extranjera.

II. El establecimiento en nuestro país del control - de cambios, como instrumento de política económica, obedeció a la necesidad de fortalecer el desarrollo industrial, impulsando el comercio exterior, y a los desequilibrios que presentaba - - nuestra balanza de pagos, motivados fundamentalmente por la - - existencia de un déficit en la cuenta comercial que indujo al - país a acrecentar la deuda externa.

III. En el desarrollo de mi trabajo, he destacado que el control de cambios clásico o general, tiene como característica que toda divisa que se requiera o genera, debe ser solicitada o ingresada a la autoridad respectiva, en tanto que en el control de cambios dual, existen dos mercados de divisas, uno - sujeto a control y otro libre, en los que se operan tipos de - - cambio distintos.

Ante tal situación, he observado que el comportamiento del tipo de cambio libre, en algunas ocasiones muy superior al tipo de cambio controlado, ha provocado incumplimiento a las normas cambiarias aplicables a los exportadores de mercancías, principalmente, quienes como he dicho en este trabajo, -- tienen la obligación de vender las divisas que generan con sus operaciones al aludido tipo de cambio controlado. Tal incumplimiento es comprensible si tomamos en cuenta que para el empresario exportador, le representa manejar un flujo de caja en moneda nacional superior al que le correspondería, de cumplir exactamente con las disposiciones mencionadas.

IV. En el punto anterior me he referido al incumplimiento en que podrían incurrir los exportadores, sin embargo, el marco jurídico del actual régimen cambiario, previsto fundamentalmente en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Banco de México, faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para imponer sanciones a todo aquel que infrinja el régimen de control de cambios, pudiendo hacerse extensiva a los que coadyuven a cometer la infracción, o bien a quienes simulen actos que conlleven a la sustracción de divisas del mercado controlado. Al respecto, estimo acertada la determinación que se hace en el invocado precepto, en el sentido de que en contra de las resoluciones administrativas que impongan multas, procederá el recurso de revocación previsto en el Código Fiscal de la Federación, en cuya interposición, sustanciación y resolución serán aplicables todas sus disposiciones. Este recurso debe agotarse previamente

a la interposición de cualquier otro medio de defensa legal. Contra las resoluciones definitivas en el citado recurso, procede el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en el entendido de que las infracciones al régimen de control de cambios se consideran contenidas en materia aduanera. La afirmación que he hecho, la baso en que sería ocioso crear órganos administrativos especiales que conocieran de dichas infracciones, en momentos en los que se precisan recortes presupuestales en la propia administración pública.

V. Considero que si bien el control de cambios dual vigente en el país, regula aproximadamente el 80% de las transacciones prioritarias, deja al margen una actividad de gran importancia en cuanto a generación de divisas se refiere, como lo es el turismo. Por tal motivo, soy de la opinión que el marco jurídico requiere ser ajustado, a fin de incorporar dicho concepto al mercado controlado, cuidando que en tales ajustes no se vinculen disposiciones que pudieren provocar molestias al turismo extranjero principalmente, evitando así problemas similares a los surgidos en septiembre de 1982, durante la vigencia del control de cambios general.

VI. Como he apuntado en el desarrollo del presente trabajo, mediante el control de cambios se limita o restringe la adquisición de moneda extranjera, actuando sobre las operaciones mismas de compra venta de ésta; sin embargo, su aplica-

ción ha dado como resultado el resurgimiento de diversas disposiciones que aún cuando se contienen como norma positiva, su aplicación no habfa sido exactamente observada. Tal es el caso de lo dispuesto por el artículo 8° de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos que, como he expresado, establece la forma de solventar obligaciones de pago en moneda extranjera dentro de la República Mexicana.

VII. Desde el establecimiento del control de cambios, ha sido intención de las autoridades responsables del mismo, irlo resumiendo a fin de adaptarlo cada vez más a las características particulares de nuestro país y a la evolución de la economía; ésto se ha logrado a través de múltiples y constantes modificaciones que si bien, no son de fondo ya que se trata de mantener la misma estructura evitando al máximo posibles trámites de papeles innecesarios, si ocasionan que personas físicas y morales que de alguna u otra manera a medida que pasa el tiempo se van familiarizando con las operaciones y trámites que efectúan a diario, incurran en continuos errores. Lo anterior, sin perjuicio de que la redacción de las disposiciones cambiantes no son del todo claras, teniendo que interpretarlas a fin de obtener una mayor comprensión.

VIII. Las aduanas dentro del contexto del comercio exterior de nuestro país, juegan un papel fundamental, ya que sin su colaboración sería imposible tratar de alcanzar los objeti-

vos propuestos en el invocado Decreto de Control de Cambios, sin embargo considero que éstas no se han ajustado del todo, como - sería deseable, a las disposiciones existentes en esta materia, ya sea por desconocerlas o simplemente porque no cuentan con el personal preparado para realizar éste tipo de trámites, haciendo aún más complicada la difícil tarea que las autoridades competentes han establecido en el mencionado decreto, y propiciando además importantes pérdidas cambiarias a las empresas que -- efectúan éstas operaciones.

BIBLIOGRAFIA

- EGUIDAZU, FERNANDO. "Intervención Monetaria y Control de Cambios en España", 1900-1977. Información Comercial Española, Libro núm. 4, Serie Comercio Exterior, Madrid 1978.
- FRIEDMAN S. IRVING. "El Control de Cambios", cempla 2o. cd., - México 1959.
- RAYMOND BARRE, citado por Fernando Alejandro Vázquez Pando, - "Jurídica" anuario del Departamento de la Universidad -- Iberoamericana, Distribuidora Themis, México, D.F., 1983.
- ALVAREZ PASTOR DANIEL Y FERNANDO EGUIDAZU, "Control de Cambios Régimen Jurídico de las Transacciones con el Extranjero", editorial revista de Derecho Privado, Tomo I, 3o. ed. Madrid, 1981.
- ALVAREZ PASTOR DANIEL Y FERNANDO EGUIDAZU, "Control de Cambios Régimen Jurídico de las Transacciones con el Extranjero", Editorial Revista de Derecho Privado, Tomo II, 4a. ed. Madrid, 1982.
- CORREA S. BONET, "El Control de Cambios y las Obligaciones Monetarias", sic, Madrid, España 1967.
- MANCERA AGUAYO, MIGUEL, "Inconveniencia del Control de Cambios" Banco de México, México, 1982.
- SANCHEZ UGARTE, JESUS, "El Control de Cambios en México Antecedentes y Régimen Actual", Tesis Profesional Escuela Libre de Derecho, Mexico, 1983.
- DEL CUETO LEGASPI, ROBERTO, "Jurídica", Editorial Themis, la. ed., Vol. 16, México, 1984.
- MANCERA AGUAYO, MIGUEL, "Consideraciones sobre Política Cambiaria", Banco de México, México, 1985.

Subdirección de Investigación Económica, Informe Anual 1982, Banco de México, México 1983.

CASTELBLANCO KOCH, MAURICIO J., "Las Obligaciones Restitutorias en el Código Civil y la Inflación", Ed. Jurídica - de Chile, Chile, 1979.

TORRES GAYTAN RICARDO, "Un siglo de Devaluaciones del Peso Mexicano" 3a. ed., México, 1983.

Universidad Nacional Autónoma de México, "Antología de Estudios sobre la investigación jurídica", Dirección General de Publicaciones, 1a. ed., México 1978.

VALERO PEREZ VARGAS, EMILIO, "Notas sobre Control de Cambios" Tesis Profesional, Escuela Libre de Derecho, México 1983.

PROGRAMA DE AJUSTE DE POLITICA ECONOMICA, "Medidas Hacendarias y Financieras", Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México 1982

LEGISLACION CONSULTADA

- Ley del Impuesto Sobre Ausentismo, publicada en el "Diario Oficial" de la Federación, el 22 de febrero de 1934.
- Ley del Impuesto Sobre Exportación de Capitales, publicada en el "Diario Oficial" de la Federación, el 31 de agosto de 1936.
- Decreto que Establece Reglas para Atender Requerimientos de Divisas a Tipos de Cambio Especiales, "Diario Oficial" del 18 de agosto de 1982.
- Reglas para el Pago de Depósitos Bancarios Denominados en - Moneda Extranjera, "Diario Oficial" del 13 de agosto - de 1982.
- Acuerdo que Establece los Requisitos y el Procedimiento para Adquirir Divisas al Tipo de Cambio Preferencial para el - Pago de las Importaciones de los Bienes que se indican, "Diario Oficial" del 15 de agosto de 1982.
- Decreto que Establece el Control Generalizado de Cambios, - "Diario Oficial" del 1° de septiembre de 1982.
- Reglas Generales para el Control de Cambios, "Diario Oficial" del 14 de septiembre de 1982.
- Decreto de Control de Cambios, "Diario Oficial" del 13 de - diciembre de 1982.
- Reglas Complementarias de Control de Cambios Aplicables a - la Exportación, "Diario Oficial" de la Federación del 20 de diciembre de 1982.

- Reglas Complementarias de Control de Cambios Aplicables a la Importación, "Diario Oficial" del 31 de diciembre de -- 1982.
- Reglas Complementarias de Control de Cambios Aplicables al Uso y Transferencia de Divisas Generadas por la Exportación de Mercancías, "Diario Oficial" del 4 de marzo de 1983.
- Acuerdo por el que se crea el Comité Técnico de Control de - Cambios, "Diario Oficial" del 24 de marzo de 1983.
- Acuerdo que Adiciona Respecto de Exportaciones Recurrentes, Ocasionales y Productos a Granel, las Reglas Complementarias de Control de Cambios Aplicables a la Exportación "Diario Oficial" del 3 de agosto de 1983.
- Acuerdo que Establece los Gastos Asociados a la Importación y Exportación de Mercancías para los efectos del Decreto - de Control de Cambios, "Diario Oficial" del 20 de enero de 1983.
- Reglas Complementarias de Control de Cambios Aplicables a la Exportación, "Diario Oficial" del 3 de febrero de 1984.
- Exportaciones a Consignación y para Inventarios en el Extranjero, "Diario Oficial" del 19 de julio de 1984.
- Reglas Complementarias de Control de Cambios Aplicables a la Importación, "Diario Oficial" del 23 de abril de 1984.
- Reglas Complementarias de Control de Cambios para Empresas - Maquiladoras, "Diario Oficial" del 11 de abril de 1983.
- Reglas para Operaciones de Seguro y Peaseguro en Moneda Ex-- tranjera celebradas por Instituciones y Sociedades Mutua listas de Seguros del País, "Diario Oficial" del 12 de - mayo de 1983.
- Disposiciones Complementarias de Control de Cambios, "Diario Oficial" del 7 de noviembre de 1984.

Importación de Mercancías dentro del Mercado Controlado de -
Divisas, "Diario Oficial" del 27 de febrero de 1985.

Acuerdo que Reforma y Adiciona las Disposiciones Complementa-
rias de Control de Cambios, "Diario Oficial" del 5 de --
agosto de 1985.

Acuerdo por el que se Modifica la Forma Oficial número 13 --
(pedimento de importación y determinación del valor nor-
mal), así como el instructivo para su llenado, "Diario
Oficial" del 5 de agosto de 1985.

Compraventas Comprendidas en el Mercado Controlado de Divi-
sas, "Diario Oficial" del 9 de octubre de 1982.

Decreto que Establece el Derecho a la Importación de Mercan-
cías para Exportación "Diario Oficial" del 6 de junio -
de 1985.

Disposiciones Aplicables a la Determinación de Tipos de Cam-
bio y a las Compraventas de Divisas correspondientes al
Mercado Controlado "Diario Oficial" del 31 de julio de
1985.

Ley Orgánica del Banco de México, publicada en el "Diario --
Oficial" de la Federación el 31 de diciembre de 1984.

Ley Orgánica del Banco de México, publicada en el "Diario --
Oficial" el 31 de mayo de 1941.

Legislación Aduanera, Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 77 ed.,
Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Editorial -
Porrúa, S.A., México, 1982.

Código de Comercio y Leyes Complementarias, Editorial Porrúa,
S.A., México, 1983.

Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, 28 ed. Editó-
rial Porrúa S.A., México, 1983.

OTROS DOCUMENTOS CONSULTADOS

Diccionario Jurídico Mexicano, 1a. ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, tomo III, México, 1983.

Diccionario de la Lengua Española, 19a. ed., Espasa Calpe, - Madrid, 1970.

Diccionario de Sinónimos y Antonimos e Ideas Afines, Editorial Ramón Sopena Mexicana, S.A., México, 1978.

Télex-Circular 39/82 emitido por el Banco de México el 5 de agosto de 1982.

Télex-Circular 40/82 emitido por el Banco de México el 5 de agosto de 1982.

Télex-Circular 41/82 emitido por el Banco de México el 12 de agosto de 1982.

Télex-Circular 43/82 emitido por el Banco de México el 13 de agosto de 1982.

Télex-circular 44/82 emitido por el Banco de México el 16 de agosto de 1982.

Télex-Circular 64/82 emitido por el Banco de México el 20 de septiembre de 1982.

Télex-Circular 71/82 emitido por el Banco de México el 4 de octubre de 1982.

Télex-Circular 81/82 emitido por el Banco de México el 14 de octubre de 1982.

Télex-Circular 95/82 emitido por el Banco de México el 10 de noviembre de 1982.