

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN EL SECTOR DE TRANSPORTE  
AÉREO REGULAR NACIONAL**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN  
DERECHO**

**OCTAVIO CRUZ VALLE**

**ASESORA DE TESIS: MTRA. JACQUELINE MÁRQUEZ ROJANO**

CD. UNIVERSITARIA, D. F. 2015



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE ESTUDIOS SOBRE  
EL COMERCIO EXTERIOR

OFICIO APROBATORIO No. L .04/2015.

**DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ**  
**DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN**  
**ESCOLAR DE LA UNAM**  
P R E S E N T E

Distinguido Señor Director:

Me permito informarle que la tesis para optar por el título de licenciatura, elaborada por el pasante en Derecho, **OCTAVIO CRUZ VALLE** con el número de cuenta **306258758** en este Seminario, bajo la dirección de la **MTRA. JACQUELINE MÁRQUEZ ROJANO**, denominada **“LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN EL SECTOR DE TRANSPORTE AÉREO REGULAR NACIONAL”** satisface los requisitos reglamentarios respectivos, por lo que con fundamento en la fracción VIII del artículo 10 del Reglamento para el funcionamiento de los Seminarios de esta Facultad de Derecho, otorgo la aprobación correspondiente y autorizo su presentación al jurado recepcional en los términos del Reglamento de Exámenes Profesionales y de Grado de esta Universidad.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE  
**“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”**  
Ciudad Universitaria, D.F., a 9 de octubre de 2015.

**DR. JUAN MANUEL SALDAÑA PÉREZ**

Director del Seminario



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE ESTUDIOS SOBRE EL  
COMERCIO EXTERIOR

Agradezco de manera especial a la Maestra Jacqueline Márquez, por las oportunidades, la paciencia y sobre todo el conocimiento que me ha impartido.

A mis padres, Silvia y Alejandro, por su ejemplo de lucha y honestidad. Gracias por haberme dado tanto.

A mis hermanos, Yhalí, Alejandra, Víctor y Ronnie, por tantas cosas que hemos vivido juntos. Sin ustedes mi vida no sería igual.

A mis amigos entrañables, en especial a Mario y Daniela, por siempre estar conmigo en las buenas y en las malas. Amigos para toda la vida.

A Mali, por su paciencia y apoyo. Gracias por todo.

A mi familia, en especial a mi abuelito Pano, aun cuando ya no estás con nosotros físicamente, siempre estarás en mi corazón. Gracias por regalarme una infancia sin igual.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, mi Alma Mater, por ser la fuente de mi formación académica y haberme dado una carrera profesional.

## Índice

<b>Abreviaturas</b> .....	<b>6</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>9</b>
<b>Capítulo I. El transporte aéreo regular</b> .....	<b>12</b>
1 El transporte aéreo en México.....	12
1.1 Marco histórico.....	12
1.2 Generalidades del transporte aéreo.....	13
1.2.1 Caracteres del Derecho Aeronáutico.....	16
1.3 Fuentes.....	18
1.4 Marco regulatorio.....	20
1.4.1 Nacional.....	20
1.4.2 Tratados internacionales.....	21
1.5 De la autoridad aeronáutica.....	26
1.5.1 Secretaría de Comunicaciones y Transportes.....	26
1.5.2 Dirección General de Aeronáutica Civil.....	26
1.6 Clases de transporte aéreo.....	27
1.7 De las aeronaves.....	35
1.7.1 Nacionalidad de las aeronaves.....	37
1.8 Espacio aéreo.....	38
1.9 Soberanía.....	40
1.9.1 Soberanía absoluta.....	41
1.9.2 Teoría de las zonas.....	41
1.9.3 Soberanía limitada.....	42
1.10 Infraestructura.....	42

2	Aerolíneas de bandera en México.....	46
2.1	Naturaleza.....	46
2.2	Caso Mexicana de Aviación.....	47
<b>Capítulo II. La regulación de la inversión extranjera en el sector aéreo en México.....</b>		<b>52</b>
1.	Inversión Extranjera.....	52
1.1	Definiciones.....	54
1.2	Marco regulatorio.....	57
1.2.1	Constitucional.....	57
1.2.2	Ley de Inversión Extranjera.....	63
1.3	Acuerdos comerciales y de inversión.....	65
1.3.1	Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones.....	66
1.4	Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	67
1.4.1	Inversión.....	67
1.4.2	Niveles de trato otorgados a los inversionistas.....	71
1.5	La Autoridad en materia de inversión extranjera.....	73
1.5.1	Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.....	73
1.5.2	Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.....	75
1.6	De los extranjeros.....	77
2	Inversión neutra.....	80
2.1	Generalidades.....	80
2.2	Modalidades.....	81

3	De las actividades reservadas y con regulación específica.....	84
3.1	Actividades reservadas.....	84
3.2	Actividades con regulación específica.....	86
3.3	De la eliminación de los límites a la inversión.....	88
4	La regulación específica en materia de transporte aéreo.....	91
4.1	Transporte aéreo nacional.....	92
4.2	Transporte en aerotaxi.....	93
4.3	Transporte aéreo especializado.....	95
	<b>Capítulo III. El transporte aéreo regular en Chile: caso de estudio.....</b>	<b>96</b>
1.	Chile.....	96
1.1.	Datos generales.....	96
1.2.	Antecedentes económicos y políticos.....	99
2.	Chile en el exterior.....	101
2.1.	Importaciones.....	102
2.2.	Exportaciones.....	103
2.3.	La relación comercial de Chile con México.....	104
3.	El transporte aéreo en Chile.....	105
3.1.	Introducción.....	105
3.2.	Marco regulatorio y autoridades competentes.....	106
3.2.1.	Dirección General de Aeronáutica Civil.....	107
3.2.2.	Junta de Aeronáutica Civil.....	108
3.2.3.	Dirección de Aeropuertos.....	109
3.3.	La infraestructura aeroportuaria de Chile.....	109

3.4. Cabotaje en Chile.....	110
4. Política de Cielos Abiertos.....	111
4.1. Política de Cielos Abiertos en Chile.....	113
4.2. Política de Cielos Abiertos en México.....	115
4.3. El cielo latinoamericano.....	120
5. Inversión extranjera en el sector aéreo en Chile.....	120
5.1. Inversión extranjera en Chile.....	120
5.2. Marco Jurídico de la Inversión Extranjera.....	123
5.2.1. Comité de Inversiones Extranjeras.....	127
5.3. Inversión extranjera en el transporte aéreo.....	128
<b>Capítulo IV. Liberalización del transporte aéreo en México.....</b>	<b>130</b>
1 De los servicios.....	130
1.1 De la desregulación.....	131
1.2 El contexto mexicano.....	137
1.2.1 Aerolíneas de bajo costo.....	138
1.2.2 De la competencia.....	141
1.2.3 Turismo.....	143
1.3 De la inversión y las posibles reformas.....	145
<b>Conclusiones.....</b>	<b>148</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>151</b>



## **Abreviaturas**

ABC: Aerolínea de Bajo Costo

AGCS: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios

AICM: Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México

ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración

ALCA: Acuerdo de Libre Comercio de las Américas

APEC: Asia-Pacific Economic Cooperation (Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico)

APPRI: Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones

ASA: Aeropuertos y Servicios Auxiliares

CFE: Comisión Federal de Electricidad

CIEChile: Comité de Inversiones Extranjeras (Chile)

CINA: Comisión Internacional de Navegación Aérea

CINTRA: Corporación Internacional de Aviación, S.A. de C.V.

CNCI: Compendio de Normas de Cambios Internacionales

CNIE: Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras

COFECE: Comisión Federal de Competencia

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

D.L. 600: Decreto de Ley No. 600

DAP: Dirección de Aeropuertos

DGAC: Dirección General de Aeronáutica Civil

DOF: Diario Oficial de la Federación

FAA: Federal Aviation Administration

GATT: General Agreement on Tariffs and Trade (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio)

IATA: International Air Transport Association (Asociación Internacional de Transporte Aéreo)

IED: Inversión Extranjera Directa

IFT: Instituto Federal de Telecomunicaciones

JAC: Junta de Aeronáutica Civil

LAC: Ley de Aviación Civil

LFTR: Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

LIE: Ley de Inversión Extranjera

LPIMRIE: Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera

MERCOSUR: Mercado Común del Sur

NOM: Normas Oficiales Mexicanas

OACI: Organización de Aviación Civil Internacional

OMC: Organización Mundial de Comercio

PEMEX: Petróleos Mexicanos

RLAC: Reglamento de la Ley de Aviación Civil

RLIE: Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera

RLPIMRIE: Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera

RNIE: Registro Nacional de Inversiones Extranjeras

SCT: Secretaría de Comunicaciones y Transportes

SE: Secretaría de Economía

SRE: Secretaría de Relaciones Exteriores

TLC: Tratado de Libre Comercio

TLCAN: Tratado de Libre Comercio con América del Norte

TUA: Tarifa de Uso de Aeropuerto

## Introducción

El rezago en el que se encuentra el transporte aéreo en México es evidente si lo comparamos con lo que han hecho otros países como Chile, país de referencia en este trabajo de investigación. México ocupa una posición estratégica que le obliga a revisar de manera profunda lo que ha hecho hasta ahora. En el protocolo de investigación formulamos un par de preguntas: ¿qué necesita el sector del transporte aéreo para ser un motor del crecimiento en México?, ¿podrá ser la inversión extranjera una pieza clave para generar este cambio? Esperamos que los resultados del estudio ayuden en la formulación de soluciones en ese sentido.

Lo que nos llevó a emprender esta investigación fue la importancia económica y estratégica del transporte aéreo. Tan sólo el transporte aéreo de pasajeros en México, tanto de empresas nacionales como extranjeras creció entre 1991 y 2014 en 159%; en ese periodo pasó de transportar 24 millones de pasajeros hasta alcanzar la cifra de 64.8 millones el último año de referencia.

Analizando las cifras por separado, nos damos cuenta que si bien las empresas nacionales tienen el control total de la aviación interna del país, derivado de la prohibición de cabotaje por parte de empresas extranjeras, son éstas las que acaparan el mercado de transporte hacia y desde el territorio nacional, pues las aerolíneas foráneas tienen el control del 76% de este sector del mercado, toda vez que en 2014 de los 32 millones de pasajeros que salieron y entraron al país, 24.3 millones fueron transportados por líneas aéreas extranjeras y las nacionales transportaron sólo 7.7 millones.

Como sabemos, los servicios, entre ellos el de los transportes, y de manera singular, el aéreo, contribuyen a estimular la IED y esta aporta nuevos conocimientos especializados y tecnologías, estimula a que las empresas nacionales adopten las nuevas técnicas y formas de hacer negocios, algo que podría ayudar a contrarrestar las tan frecuentes quiebras en la industria de la aviación.

La presente investigación se nutre de dos áreas de especialización del Derecho mexicano, como son el Derecho Aeronáutico y el enfocado a la Inversión Extranjera, que abarca sectores que son fundamentales para la economía nacional e internacional.

En un primer acercamiento al tema, en el capítulo I estudiamos la aviación civil en México, su desarrollo a través del siglo XX y la adaptación de la legislación en un sector que por su naturaleza es constantemente cambiante, sus aciertos y defectos, así como la estructura de sus instituciones.

En un segundo capítulo analizamos la inversión extranjera en el país, por una parte la historia de proteccionismo que atravesó la nación en gran parte del siglo XX, que terminó con un proceso de liberalización de la economía que comenzó con el movimiento económico conocido como el neoliberalismo, a partir de la década de 1980 y que continúa en la actualidad.

En el tercer capítulo, en un ejercicio de derecho comparado, analizamos el caso de Chile, país que ha sido un pionero latinoamericano en las políticas de liberalización de todo tipo, pues tiene una legislación poco restrictiva con la inversión extranjera, limitando la participación de ésta en unas cuantas industrias estratégicas. Asimismo, en el sector de la aviación, ha implementado

satisfactoriamente las políticas de cielos abiertos, factor que le ha atraído grandes inversiones, sin embargo, dichas políticas son difíciles de implementar en un país como el nuestro, pues el gigante de la aviación mundial es Estados Unidos, nuestro vecino del norte.

Por último, en el cuarto capítulo se analiza más a fondo el movimiento de liberalización que sufrió el país, más enfocado al sector del transporte aéreo, indagando la factibilidad de empezar un movimiento a favor de la apertura, no sólo examinando la viabilidad de incrementar el límite de participación de inversión extranjera en el sector, pues esto no serviría de nada si no se realiza de manera simultánea con la implementación de políticas para incrementar la competitividad y la apertura comercial, pues eso conlleva mejorar dos sectores económicos fundamentales para el país, como son el turismo y el comercio de mercancías.

## Capítulo I. Transporte aéreo regular

### 1 El transporte aéreo en México

#### 1.1 Marco histórico

La aviación en México tiene su primer antecedente en la primera mitad del siglo XIX, cuando en 1835 en la Ciudad de México se da la primera ascensión aerostática del francés Eugene G. Robertson, para que posteriormente en 1842 fuera el turno de Benito León Acosta, convirtiéndose así en el primer mexicano en realizar un vuelo en un globo aerostático.

Los intentos del hombre por alcanzar los cielos mediante un aparato cuyo peso fuera mayor al del aire (dejando atrás los globos aerostáticos y dirigibles) dieron frutos el 17 de diciembre de 1903 cuando los hermanos Wright realizaron el primer vuelo en un biplano, y fue seis años después que se realiza el primer vuelo de un aeroplano en México, el 8 de enero de 1910 por Alberto Braniffy. Es un año más tarde que Francisco I Madero se convierte en el primer Jefe de Estado en el mundo en volar en un aeroplano<sup>1</sup>.

Es hasta 1920 cuando Pascual Ortiz Rubio presidía la en ese entonces Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas que se publican las primeras disposiciones oficiales sobre transportación aérea. Un año más tarde el 12 de julio de 1921 se hace entrega de la primera concesión para prestar el servicio público de transporte aéreo de pasajeros, correo y exprés a la Compañía Mexicana de Transportación Aérea que después sería mejor conocida como Mexicana de Aviación.

El 11 de diciembre de 1929, se inaugura el Puerto Aéreo Central de la Ciudad de México que hasta el año de 1963 adquiere el nombre de Aeropuerto Internacional

---

<sup>1</sup> Ruiz Romero, Manuel. *“La Aviación Civil en México”*, 1ª ed., México, SCT-UNAM, 1999, p. 14.

de la Ciudad de México. Dos años más tarde mediante un decreto el Gobierno Federal crea la entidad Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) que desde entonces administra, opera y conserva gran parte de los aeródromos civiles del país y de la cual el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) formó parte hasta 1998.<sup>2</sup>

Para 2011, el AICM era el más importante del país concentrando alrededor del 35% de las operaciones aéreas que se realizaban en el país, atendiendo para 2012 más de 29 millones de pasajeros. Un factor que ayudó a alcanzar esta cifra fue la construcción de la Terminal 2 del mismo aeropuerto que fue inaugurada el 15 de noviembre de 2007 con lo que se prevé incrementar la capacidad del AICM de 24 a aproximadamente 32 millones de pasajeros en los siguientes años.<sup>3</sup>

En la actualidad, la Terminal 2 realiza el 43% de las operaciones del AICM, pero existen horarios en los que el aeropuerto ya se encuentra saturado.

## 1.2 Generalidades del transporte aéreo

La navegación aérea marcó un hito en la historia moderna de la humanidad, el desafío normativo al que se enfrentaron los legisladores de todo el mundo en los principios de la aviación fue grande, ya que debían ir de la mano de los avances de las tecnologías aeronáuticas.

Para empezar el estudio más a fondo se debe primero hacer un concepto de las cuestiones más básicas, en este caso qué es el Derecho Aeronáutico.

Los dos principales términos a que se refiere la materia, son *Derecho Aéreo* y *Derecho Aeronáutico*, mismos que tienen diferentes orígenes.

---

<sup>2</sup> Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, *Breve historia del aeropuerto internacional de la Ciudad de México*, México, Dirección General de Comunicación Social, 2011, p. 7.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 18.



El Derecho Aéreo fue posiblemente la primera terminología francesa, que ha de ser descartada puesto que debería regular todo lo que se encontrara en el aire, tales como las ondas radioeléctricas, las hertzianas, los rayos cósmicos, la energía, entre otros.<sup>4</sup>

La terminología de Derecho Aeronáutico es más específica y moderna, ya que se enfoca en el aeronauta, que es la persona que practica la ciencia y el arte de navegar por el espacio aéreo.

Sin número de autores han explicado lo que ellos entienden por Derecho Aeronáutico y a continuación mencionaremos algunas de estas definiciones.

En una primera definición simplificada, Tapia Salinas considera que el Derecho Aeronáutico es el conjunto de normas que se refieren a la navegación aérea y problemas con ella relacionados.<sup>5</sup>

Por otra parte para Pedro Delich<sup>6</sup>, es el conjunto de normas y principios jurídicos de derecho público y privado, nacional e internacional que regulan la actividad aeronáutica y las relaciones jurídicas que nacen de la misma, integrando a su definición, el carácter multimodal del Derecho Aeronáutico, pues por una parte regula las relaciones entre Estados y por otro la de los particulares y, asimismo; las normas que rigen en el territorio de un Estado, entre particulares o en las relaciones de estos con el Estado y las reglas que regulan las relaciones internacionales o de otros sujetos del Derecho Internacional.

---

<sup>4</sup> Tapia Salinas, Luis, *Derecho Aeronáutico*, 2ª ed., España, BOSCH, Casa Editorial, S. A., 1993, p. 8.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 11.

<sup>6</sup> Delich, Pedro, *Derecho de la navegación marítima, aeronáutica y espacial*, 2ª ed., Argentina, Universidad Nacional de Córdoba, 1994, p. 39.

Ha sido definida como la rama del derecho que determina y estudia las leyes y reglas jurídicas que reglamenta la circulación y utilización de las aeronaves, así como las relaciones que ellas engendran;<sup>7</sup> es decir, todos aquellos vínculos jurídicos que nacen derivados de las relaciones entre Estados, particulares y demás sujetos de derecho.

También ha sido definido por el hecho técnico a regular, es decir, el Derecho Aeronáutico como el conjunto de normas que regula la actividad aeronáutica en todas sus manifestaciones, su problemática y sus consecuencias jurídicas.<sup>8</sup>

Por último, se mencionará el concepto dado por Sampaio de Lacerda quien considera que el Derecho Aeronáutico es el conjunto de normas jurídicas relativas a la navegación que se realiza por el aire, no solo a los transportes aéreos, ya que de esa forma se excluirían otras actividades de la navegación aérea,<sup>9</sup> como por ejemplo las actividades recreativas, científicas o bien de vigilancia.

Ya que esta es una investigación, consideramos oportuno dar un concepto de lo que puede ser el Derecho Aeronáutico, como el conjunto de normas jurídicas y principios legales que regulan las aeronaves y al aeronauta; que por su naturaleza multidisciplinaria puede pertenecer al derecho público como al privado y al derecho nacional como al internacional, según sea la relación jurídica específica que se analice.

---

<sup>7</sup> Lemoine, *Traité de Droit Aérien*, París, 1947, p. 3, citado por Tapia Salinas, Luis, *Op. Cit.*, p. 11.

<sup>8</sup> Macías Bárcenas, *Derecho Aeroportuario*, 1ª ed., México, Editorial Gabriel Gómez M., 2010, p. 29.

<sup>9</sup> Sampaio Lacerda, *Curso de Direito Privado da Navegação*, Col. II (Direito Aeronáutico), Rio de Janeiro, 1970, p. 15, citado por Tapia Salinas, Luis, *Op. Cit.*, p. 11.

### 1.2.1 Caracteres del Derecho Aeronáutico

Hay ciertas particularidades que tiene el Derecho Aeronáutico; sin embargo, el dinamismo, reglamentarismo, internacionalidad, integralidad y el carácter político, son las que lo caracterizan y las explicamos a continuación:

- **Dinamismo**

No debe interpretarse que sea una disciplina de principios cambiantes y variables, sin solidez en sus instituciones, sino que refleja la adaptabilidad de la ciencia jurídica a las necesidades humanas que constituyen su objeto.<sup>10</sup>

Si tomamos en cuenta que sólo hace 110 años los hermanos Wright hicieron el primer vuelo a motor, podemos aseverar que la aviación ha experimentado en pocos años un progreso extraordinario, como consecuencia de las exigencias de la sociedad moderna se ha transformado y continúa variando a un ritmo acelerado, no sólo desde el punto de vista técnico, sino también social. Ante esa variabilidad, el Derecho Aeronáutico se ha visto en la necesidad de adaptarse a las nuevas condiciones que el adelanto tecnológico impone de manera continua.

El dinamismo es una de las grandes diferencias que separan al Derecho Aeronáutico del Marítimo, toda vez que en éste último las instituciones milenarias y regulaciones centenarias todavía persisten, y en el que su desarrollo jurídico, una vez alcanzado el nivel necesario, se ve raramente modificado.

- **Reglamentarismo**

Está directamente vinculado al poder de policía que ejerce el Estado, que es el encargado, a través del Poder Ejecutivo, de reglamentar las leyes aeronáuticas. Las reglas deben ser cambiantes y adaptarse al dinamismo antes mencionado.

---

<sup>10</sup> Videla Escalada, Federico, *Derecho Aeronáutico Tomo I*, 1ª ed., Argentina, Zavalia, 1969, p. 37.

Las leyes generales deben enunciar los principios y dictar las reglas más importantes, mientras que un amplio poder reglamentario es requerido para mantener la vigencia de las instituciones y adecuar las soluciones a las circunstancias cambiantes de esta actividad en permanente progreso.

- Internacionalidad

Es una consecuencia del medio donde se desarrollan las actividades reguladas por esta disciplina; el espacio aéreo es, por esencia, uno solo para todos los países de la tierra, las fronteras que lo dividen son muy teóricas y las probabilidades que existen de someterlo a un dominio verdaderamente efectivo son escasas y hasta pueden calificarlas como nulas a partir de cierta alturas.<sup>11</sup>

Para lograr la concreción de la internacionalidad se debe uniformar y unificar la legislación, entendemos que ésta no ha de ser de tal naturaleza e intensidad que prive o coarte a los Estados del ejercicio de su soberanía en materia legislativa; sino en los casos en que se trate de navegación internacional o en cuanto a los principios generales de interés común y en beneficio del tráfico aéreo en general.

- Integralidad

Ésta característica se refiere a que está integrada por normas jurídicas públicas y privadas, nacionales e internacionales.

Lo anterior da como resultado la existencia de un conjunto de principios y disposiciones que se extienden a todo el campo jurídico, originando un cuadro complejo, donde se ubican todos los principios del derecho que deben encontrar el módulo de relación que permita su exacta adecuación al servicio del hombre.

---

<sup>11</sup> Videla Escalada, Federico, *Op. Cit.*, p. 41.

- Carácter político

En los primeros años del Derecho Aeronáutico, éste tuvo principalmente como objetivo puntos relacionados con la actividad bélica, frente a los cuales las consideraciones de índole política eran fundamentales, actualmente y derivado del objetivo mayoritariamente civil de la aviación, el carácter político se ha reducido notablemente.

El carácter político al que se hace referencia, no deriva de la prevalencia de los criterios ni políticos ni militares sobre los jurídicos, sino a que el Estado tiene que definir su actitud frente a la adopción de políticas liberales o restrictivas en cuanto al tráfico aéreo internacional, ya que esas decisiones representan enormes repercusiones en el transporte aéreo.

### 1.3 Fuentes

Las fuentes del derecho son las instancias a las que acuden los jueces, los legisladores y los funcionarios, cuando deben asumir la responsabilidad de crear una norma jurídica, ya sea general o individual, imputando determinadas consecuencias jurídicas a la existencia de un determinado estado de derecho.<sup>12</sup>

Los apartados de fuentes internas e internacionales serán vistos en este mismo capítulo más adelante, en el apartado de marco jurídico.

- Costumbre

Por tratarse de un derecho novedoso, autónomo y dinámico, la formación de costumbre es lenta. Ya existen algunas: pasaje inofensivo, disposiciones de la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA por sus siglas en inglés) sobre tarifas, seguros aeronáuticos, asistencia y salvamento.

---

<sup>12</sup> Cueto Rua, Julio, *Fuentes del derecho*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1994, p. 20.

Puede decirse que la importancia de esta fuente ha evolucionado extraordinariamente en los últimos años, que su magnitud se ha acrecentado notoriamente y que desempeña un papel muy diferente del que cumplía en los inicios de la aviación, principalmente en los transportes combinados o multimodales por falta de normas escritas.<sup>13</sup>

- Jurisprudencia

Al igual que en el caso de la costumbre, la corta edad de la materia incide en la importancia de la jurisprudencia. El análisis de esta fuente se da en razón de la abundancia de fallos, cuya incidencia es el elemento central para la elaboración de una verdadera doctrina jurisprudencial y del alcance que cada sistema jurídico le dé a esta.

En México, la jurisprudencia es una fuente material del derecho, tanto por llenar las particularidades técnicas, como por contar con los atributos de generalidad, impersonalidad, abstracción y obligatoriedad, en su aspecto de interpretación de la ley,<sup>14</sup> y se establece por reiteración de criterios, por contradicción de tesis y por sustitución.

Sobre la materia que nos compete, aún no hay abundancia de fallos para la implementación efectiva de la jurisprudencia, pero poco a poco va adquiriendo cierta relevancia.

- Doctrina

La doctrina se entiende como todos los estudios de carácter científico que los juristas realizan acerca del derecho, ya sea con el propósito puramente teórico de

---

<sup>13</sup> Delich, Pedro, *Op. Cit.*, p. 46.

<sup>14</sup> Góngora Pimentel, Genaro, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, 12ª ed., México, Porrúa, 2010, p. 631.

sistematización de sus preceptos o con la finalidad de interpretar sus normas y señalar las reglas de su aplicación.<sup>15</sup>

En la esfera del Derecho Aeronáutico, se manifiesta tanto en los trabajos de numerosos autores así como a través de publicaciones especializadas realizadas por instituciones dedicadas específicamente al tema. El dinamismo propio de la materia exige que la doctrina sea continuamente revisada y actualizada.

#### 1.4 Marco regulatorio

##### 1.4.1 Nacional

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) que podemos encontrar regulación sobre la materia, ya que en el párrafo cuarto del artículo 27 señala que corresponde a la Nación el dominio directo del espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

Por su parte, el artículo 42 de la Carta Magna expone que el territorio nacional comprende el espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional; en tanto, el artículo 48 menciona que el espacio situado sobre el territorio nacional, dependerá directamente del Gobierno Federal.

La Ley de Aviación Civil (LAC) entró en vigor el 13 de mayo de 1995, convirtiéndose en la Ley rectora de la operación y regulación de la aviación civil en el país y el Reglamento de la Ley de Aviación Civil (RLAC) es publicado tres años y medio después, el 7 de diciembre de 1998.

---

<sup>15</sup> Lastra, José Manuel, *Fundamentos de Derecho*, México, McGraw-Hill, 1994, p. 42.

El artículo 4 de la LAC señala que la navegación civil en el espacio aéreo sobre territorio nacional se rige por lo previsto en la misma, por los tratados y, a falta de disposición expresa, se aplica:

- I. La Ley de Vías Generales de Comunicación;
- II. La Ley General de Bienes Nacionales;
- III. La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y
- IV. Los códigos de Comercio; Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal; y Federal de Procedimientos Civiles.<sup>16</sup>

Se puede observar que la misma ley aclara que los tratados internacionales y la LAC regularán la navegación civil en el espacio aéreo nacional, reconociendo así el carácter de derecho nacional como internacional del Derecho Aeronáutico.

Esta ley le dio certidumbre jurídica a la desregulación que se dio a principios de los años 1990, ya que permitió la libre salida y entrada de competidores del sector.<sup>17</sup>

Si bien la legislación interna que regula la aeronáutica civil es amplia, se centra principalmente en que la aviación civil debe estar al servicio de las necesidades nacionales.

#### 1.4.2 Tratados internacionales

Se entenderá como tratado, el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas,

---

<sup>16</sup> CAMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, *“Ley de Aviación Civil”*, en *Leyes Federales Vigentes*, México, 2015, <http://www.diputados.gob.mx>

<sup>17</sup> Ávalos, Marcos y Valdés, Víctor, *“Regulación de aerolíneas en México”*, *Estudios de competencia y regulación*, CIDAC, México, 2006.



cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.<sup>18</sup>

Ya que los tratados celebrados por México que no contravengan la Constitución, serán la Ley Suprema de toda la Unión, a continuación enlistaremos los tratados que más han influido en la evolución jurídica del Derecho Aeronáutico acompañados con una breve descripción:

- El Convenio de París de 1919

Oficialmente llamada Convención Relativa a la Regulación de la Navegación Aérea, regula por primera vez aspectos públicos de la actividad aérea, siendo esta ajena totalmente al ordenamiento de la actividad aeronáutica desde el punto de vista privado, por lo cual lo Estados tenían que darse a la tarea de dictar normas que reglamentasen las relaciones entre las empresas aéreas y los particulares.<sup>19</sup>

Dicha convención establecía el principio de soberanía plena y exclusiva de los Estados sobre el espacio aéreo que está sobre su territorio, reconociendo a los demás Estados el derecho de paso inocente sobre el espacio aéreo de cada Estado parte; reconocía el principio de la nacionalidad de las aeronaves; se reconocía a los Estados el derecho de reserva del tráfico de cabotaje; se distinguía a las aeronaves en privadas y públicas; y se creó la Comisión Internacional de Navegación Aérea (CINA), que funcionaba como órgano de la Sociedad de Naciones.

---

<sup>18</sup> “Ley Sobre la Celebración de Tratados” Artículo 2, fracción I, D.O.F. 2 de enero de 1992, Agenda de la Administración Pública Federal, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2015.

<sup>19</sup> Pino Muñoz, Jacinto Héctor, *Legislación aérea de México y Centroamérica*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1978, p. 16.

- El Convenio de Varsovia de 1929

Originalmente llamada Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas Relativas al Transporte Aéreo Internacional, fue el primero en regular sobre la responsabilidad por los daños a los pasajeros y mercancías a bordo de las aeronaves en el transporte aéreo internacional, así como sobre los documentos de transporte, el equipaje y el billete del pasajero.<sup>20</sup>

- El Convenio de Chicago de 1944

También llamado Convenio sobre Aviación Civil Internacional, en él se da la creación de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), el prestigio de este organismo a través de sus esfuerzos la ha convertido en una de las Agencias especializadas de las Naciones Unidas a la que están adheridos un importante número de Estados.<sup>21</sup>

Establece las cinco libertades del aire, siendo las primeras dos técnicas y las siguientes económicas:

*Primera libertad;* radica en el derecho de volar sobre el territorio de un Estado contratante sin aterrizar, también conocida como la libertad de paso inofensivo o sobrevuelo.

*Segunda libertad;* consiste en el derecho de aterrizar en un Estado para fines no comerciales, sino técnicos.

*Tercera libertad;* establece el derecho de desembarcar pasajeros, correo y carga tomados en el territorio del país cuya nacionalidad posee la aeronave.

---

<sup>20</sup> Delich, Pedro, *Op. Cit.*, p. 51.

<sup>21</sup> Tapia Salinas, Luis, *Op. Cit.*, p. 106.

*Cuarta libertad*; conviene el derecho de tomar pasajeros, correo y carga destinados al territorio del país cuya nacionalidad posee la aeronave.

*Quinta libertad*; es la más compleja y estatuye el derecho de tomar pasajeros, carga y correspondencia de un Estado distinto del de la matrícula de la aeronave y llevarlos a un tercer país.

- El Protocolo de la Haya de 1955

Denominada como Protocolo que modifica el Convenio para la unificación de ciertas reglas relativas al transporte aéreo internacional, supuso entre otras cosas el aumento en el doble al límite de responsabilidad del transportista en relación con el pasajero, así como la simplificación de los documentos de transporte.

- El Protocolo de Montreal de 1984

Este tratado surge de la preocupación de la comunidad internacional derivada del derribamiento de un avión de la aerolínea Korean Airlines en septiembre de 1983, donde murieron 269 personas, como resultado de la violación de la soberanía del espacio aéreo soviético.

La OACI se dedicó al estudio de una reglamentación clara y precisa, que conjugara los intereses del Estado territorial relacionados con el ejercicio de su soberanía en el espacio aéreo y los de la comunidad internacional referidos a la seguridad de la aviación civil.

Se prohibió el uso de la fuerza, en contra de las aeronaves civiles que violen el espacio aéreo de un Estado, volviéndose una norma imperativa de derecho internacional, además regula la responsabilidad del Estado que emplee la fuerza contra una aeronave civil que viole su espacio aéreo, por lo que se reconoce actualmente que al realizar tal acto de fuerza, ejecuta un hecho ilícito

internacionalmente que da nacimiento a una obligación nueva, que tiene por objeto la reparación en forma adecuada de las consecuencias de tal acto.<sup>22</sup>

- Convenio de Montreal de 1999

Nombrada oficialmente como el Convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional, se aplica a todo transporte internacional de personas, equipaje o carga, que se realice en aeronaves, ya sea de manera gratuita u onerosa, que se efectúe tanto por un transportador contractual como de hecho. No obstante, el Convenio no aplica si no existe contrato de transporte.

Las aportaciones más importantes son, la adopción del principio de responsabilidad civil ilimitada de la compañía aérea, en caso de lesiones corporales; el reconocimiento del principio del pago adelantado, en caso de lesiones corporales, a fin de que las puedan satisfacer sus necesidades económicas inmediatas; la posibilidad para el pasajero víctima o sus beneficiarios de recurrir a los tribunales de su lugar de residencia principal; el aumento de los límites de responsabilidad de la compañía en caso de retrasos, así como en caso de daños al equipaje; y la modernización de los documentos relativos al transporte.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Moyano Bonilla, César, "El protocolo de Montreal de 1984 y la violación del espacio aéreo por aeronaves civiles", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, 1993.

<sup>23</sup> Navas-Herrera, María Fernanda, *La responsabilidad civil del transportador aéreo: un análisis paralelo del régimen legal internacional con la ley colombiana*, Colombia, 122 Universitas, p. 632.

## 1.5 De la autoridad aeronáutica

### 1.5.1 Secretaría de Comunicaciones y Transportes

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le confiere a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) atribuciones y facultades en el artículo 36, referentes a la actividad aeronáutica, entre las cuales están otorgar concesiones y permisos para establecer y operar servicios aéreos, regular y vigilar la administración de aeropuertos nacionales, administrar la operación del servicio de control de tránsito y la seguridad de la navegación aérea, así como establecer los requisitos que requiere el personal técnico de la aviación civil.

### 1.5.2 Dirección General de Aeronáutica Civil

La LAC le confiere a la SCT atribuciones en materia de aviación civil y aeroportuaria en su articulado 6, a través de la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC), pues establece que debe planear, formular y conducir las políticas y programas para la regulación y el desarrollo de los servicios de transporte aéreo; otorgar concesiones y permisos; verificar el cumplimiento y resolver, en su caso, su modificación y terminación; promover el desarrollo de la industria aeronáutica, así como el de la aviación comercial y no comercial; le da la facultad de participar en los organismos internacionales, así como en las negociaciones; y, en la formación de personal técnico aeronáutico y expedición de licencias.

El artículo 7 de la LAC le confiere facultades a la SCT, a través de la DGAC, para ejercer la autoridad aeronáutica en los aeropuertos, helicópteros y aeródromos general, poniendo como restricción a los comandantes regionales ser mexicanos exclusivamente por nacimiento y la prohibición de adquirir otra nacionalidad.

La DGAC deberá vigilar el cumplimiento de la Ley, su reglamento, las (Normas Oficiales Mexicanas) NOM's y otras disposiciones aplicables; así como la de verificar licencias, capacidades, condiciones de seguridad y en su caso levantar actas administrativas, si así lo previeren las disposiciones antes citadas.

El artículo 21 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, publicado el 8 de enero de 2009 en el Diario Oficial de la Federación (DOF) señala las actividades delegadas a la DGAC, teniendo la de vigilar todas y cada una de las actividades que se desarrollan en el subsector aéreo, dictar las políticas y procedimientos tendientes a mejorar las medidas de seguridad de la infraestructura aeroportuaria y en la seguridad operacional, así como el tramitar y en su caso otorgar las concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación de los servicios de navegación aérea.

Por otro lado, el mismo Reglamento faculta a la Dirección General de Protección y Medicina Preventiva en el Transporte, a formular y proponer políticas relativas a aspectos de seguridad de la aviación.

#### 1.6 Clases de transporte aéreo

Existen diversas formas de clasificar el transporte aéreo, ya sea por su naturaleza, por su objeto, por la causa, por el lugar, por la frecuencia o por la forma; pero derivado a la naturaleza de esta investigación nos referiremos solamente al que incluye la legislación nacional, la cual hace una clasificación en el RLAC.

Por su parte, la LAC solo clasifica los tipos de transportes entre los que requieren concesión y los que están sujetos a permisos otorgados por la SCT.

En el primer supuesto se encuentra únicamente el caso del servicio público de transporte aéreo nacional regular, las concesiones se otorgarán hasta por un plazo

de treinta años y podrán ser prorrogadas en más de una ocasión, como lo establece el artículo 10 de la LAC.

Las clases de transporte que están sujetas a permisos son las que prestan los servicios de transporte nacional no regular, internacional regular, internacional no regular y privado comercial, mismos que se otorgan por plazo indefinido como lo establece el artículo 11 de la misma Ley.

Por su parte, el RLAC hace una clasificación en el Título Segundo Del transporte aéreo y en su Capítulo I De los servicios al público de transporte aéreo, de los artículos 3 al 17, misma que intentaremos desglosar en la siguiente clasificación.

#### A) Servicio al público de transporte aéreo

Es el que se ofrece de manera general y que incluye el servicio público sujeto a concesión, así como otros servicios sujetos a permiso; y se subclasifica en:

##### a) Nacional e internacional;

##### i) Nacional

El servicio de transporte aéreo nacional, también llamado cabotaje, es el que se presta entre dos o más puntos dentro del territorio nacional, sin que esté prevista escala alguna en lugar perteneciente a otro Estado.

El cabotaje constituye una auténtica restricción a la libertad de comunicaciones y transporte, fundada en la soberanía de todo Estado para regular su propia navegación y reservar a sus nacionales el ejercicio de una actividad de tipo interno.

##### ii) Internacional

El servicio de transporte aéreo internacional, por el contrario es el que se realiza entre el territorio del país de que se trate y el de un Estado extranjero, o entre dos

puntos del territorio del país de que se trate cuando se hubiese previsto una escala intermedia en el territorio de un Estado extranjero.<sup>24</sup>

b) Regular y no regular;

i) Regular

El servicio de transporte aéreo regular, es el que está sujeto a itinerarios, frecuencias de vuelos y horarios; por lo que constituye la regla general, el transporte establecido en la casi totalidad de los países y para el que se han otorgado los acuerdos, convenios y las principales regulaciones nacionales de los Estados.<sup>25</sup>

Es normalmente aquél que el público puede utilizar y que se lleva a cabo ajustándose a un horario publicado o mediante vuelos tan regulares o frecuentes como para constituir una serie que puede reconocerse fácilmente como sistemática.

Los elementos que caracterizan al servicio regular son;<sup>26</sup>

- La continuidad del servicio, ya que la regularidad se debe al grado de continuidad en los servicios de transporte;
- La serie sistemática de vuelos, es una característica estrechamente vinculada con la anterior, salvo que a diferencia de la continuidad del servicio, no es necesaria una constante permanencia, ya que puede darse el caso en que existan servicios regulares temporales; por ejemplo, en los casos que los destinos sean lugares de verano;

---

<sup>24</sup> Folchi, Mario O., "Servicios de transporte aéreo", *Tratado de Derecho Aeronáutico y Política de la Aeronáutica Civil*, Revista Latino Americana de Derecho Aeronáutico, Argentina, 2012.

<sup>25</sup> Tapia Salinas, Luis, *Op. Cit.*, p. 308.

<sup>26</sup> Maldonado, Jorge Eduardo, *El Chárter Aéreo. Su conceptualización Jurídica*, Argentina, Rubinzal y Culzoni, 1982, p. 25.



- La apertura al público, se refiere a que el transportista debe aceptar a las personas que deseen viajar, sin limitaciones, siempre y cuando se ajusten a las reglamentaciones vigentes; y
- Los itinerarios y horarios preestablecidos, con programación previa, frecuencias y rutas predeterminadas.

ii) No regular

En cambio, el servicio de transporte no regular puede aplicarse a vuelos comerciales que realiza privadamente un determinado explotador, ya que deriva de actividades comerciales, se realiza sin sujeción a itinerarios y horarios prefijados, aunque un servicio determinado se efectúe por medio de una serie de vuelos y se haya desarrollado debido al propio incremento del tráfico aéreo y la imposibilidad de abasto del transporte regular.

Si bien los servicios no regulares también deben ser aprobados por la entidad gubernamental que rige la aeronáutica civil, los vuelos que se cumplen no requieren aprobaciones de itinerarios, horarios, tarifas, ni la indiscriminada oferta que caracteriza a los regulares.

Los servicios de transporte aéreo no regular incluyen, entre otros, los de fletamento y de taxis aéreos.

Hay fletamento de aeronave cuando una parte que conserva su carácter de explotador, se obliga a realizar con una aeronave determinada al menos genéricamente, una o más operaciones aéreas, específicamente fijadas o

referidas a un período de tiempo, en beneficio de la otra parte y ésta se compromete a abonar por ello un precio.<sup>27</sup>

El servicio de taxi aéreo puede tener dos sentidos:

- El servicio inmediato, con aeronaves de capacidad limitada, solicitado con poco tiempo de antelación, de manera muy semejante al servicio de taxi por automóvil.
- El servicio llevado a cabo de manera regular con escalas únicamente en los puntos en los que deben embarcar o desembarcar pasajeros y carga; el servicio de transbordo, que es el de pasajeros sin reserva, llevado a cabo a intervalos regulares y con gran frecuencia.

Se ofrecen los servicios sin escala, que es el ofrecido entre dos puntos sin escalas intermedias y el servicio aéreo directo, que es el ofrecido entre dos puntos mediante una sola aeronave con escalas intermedias, pero con el mismo número de vuelo.<sup>28</sup>

Por último, existe una figura que puede entrar tanto en la esfera regular como en la no regular, se trata del chárter aéreo.

El término se origina del derecho marítimo con el *charter party*, donde el contrato de transporte marítimo se daba a través de un documento o carta que se dividía en dos partes, una parte para el transportador y la otra para el cargador, asegurando el fiel cumplimiento del convenio celebrado.

---

<sup>27</sup> Folchi, Mario O., "Contratos de utilización de aeronaves", Tratado de Derecho Aeronáutico y Política de la Aeronáutica Civil, Revista Latino Americana de Derecho Aeronáutico, Argentina, 2013.

<sup>28</sup> Folchi, Mario O., "Servicios de transporte aéreo", Tratado de Derecho Aeronáutico y Política de la Aeronáutica Civil, Revista Latino Americana de Derecho Aeronáutico, Argentina, 2012.

Las compañías de navegación aérea se obligan a realizar los viajes previamente establecidos y los precios y demás condiciones fundamentales del transporte se conocen anticipadamente.

El usuario no discute las condiciones del contrato, por lo cual debe tener regulación especial en las diversas legislaciones sobre las condiciones generales de contratación.<sup>29</sup>

Existen dos tipos de chárter aéreos:

- Por tiempo, siendo la menos frecuente tiene por objeto poner a disposición del fletador una o varias aeronaves durante un tiempo determinado, a cambio de una contraprestación económica. Lo usual es que se contrate con tripulación incluida, no obstante no es reglamentario.
- Por viaje, esta modalidad se caracteriza porque el empleo de la nave es por un viaje, siendo este normalmente un viaje redondo. Es mucho más recurrente que el anterior, ya que reduce los precios de los vuelos, por lo tanto se vincula fuertemente a la industria turística.

c) De pasajeros, carga o correo.

i) De pasajeros

En el servicio de transporte de pasajeros es específico, ya que no generaliza en personas, ya que si se diera el caso que la legislación estableciera el transporte de personas, incluiría tanto a pasajeros, como aquellas personas que son transportados en virtud del contrato del viaje, es decir, la tripulación.

---

<sup>29</sup> Arrollo Martínez, Ignacio, Curso de Derecho Aéreo, 1ª ed., España, Thomson Civitas, 2006, p. 227.

Por lo tanto, el pasajero es aquel que en virtud del contrato realizado con el transportista aéreo es transportado al lugar de destino pactado. Más adelante, en el Capítulo II se profundizará acerca de la tripulación y el personal técnico.

Cabe aclarar que el equipaje del pasajero, no entra en la clasificación del servicio de transporte de carga, ya que el equipaje, ya sea de mano o el registrado a vigilancia del transportista, va siempre unido al pasajero.

#### ii) De carga

El servicio de carga, se da a través de un contrato realizado por una persona física o moral denominada remitente con un transportista aéreo, para que la carga sea entregada a otra persona física o moral denominada destinatario.

No todas las mercancías están sujetas a la misma regulación, ya que por la naturaleza de cada carga, existe una diferente reglamentación, como es en el caso del transporte de animales vivos, residuos o materiales peligrosos.<sup>30</sup>

#### iii) De correo

En el caso del servicio de transporte de correo, se efectúa en virtud de contratos de la Administración Pública con personas físicas o morales, dedicadas al transporte aéreo dándose una de las formas de subvención indirecta que las empresas aéreas reciben del Estado. Cuando es la misma Administración Pública la cual realiza el transporte de correo, representa un transporte aéreo público.<sup>31</sup>

#### B) Servicio de transporte aéreo privado comercial

En primer lugar, los transportes aéreos privados son aquellos efectuados por particulares, ya sean personas físicas o morales, para satisfacer necesidades

---

<sup>30</sup> Videla Escalada, Federico, Derecho Aeronáutico Tomo III, 1ª ed., Argentina, Zavalia, 1969, p. 254.

<sup>31</sup> Tapia Salinas, Luis, *Op. Cit.*, p. 304.

individuales, aunque también se dan casos en que son realizados por el Estado o entidades gubernamentales, siempre y cuando no estén en el ejercicio de una actividad pública.

En el caso específico de los servicios de transporte aéreo privado comercial, son aquellos derivados de una actividad comercial, se efectúan por las empresas con un determinado fin de lucro<sup>32</sup>, como es por ejemplo la aviación recreativa con fines turísticos.

#### C) Transporte aéreo privado no comercial

Por su parte, los servicios de transporte aéreo privado no comercial, se caracterizan por realizar el ejercicio de una actividad no mercantil, ya que su fin principal no es el transporte de personas o cosas, sino en cuanto éstas son necesarias para otro fin diferente, como son por ejemplo, los transportes con fines científicos, técnicos o incluso deportivos.<sup>33</sup>

#### D) Aeronaves de Estado

Es aeronave de Estado, aquella que esté destinada al servicio del poder público, como son las aeronaves militares, de la policía y de aduana.

No se debe confundir la simple propiedad del Estado de una aeronave, ya que lo que determina la clasificación de las aeronaves de Estado, no es que sean propiedad del Estado, ya que no es la calidad del propietario lo que establece la clasificación, sino el fin específico a que se les dedica.

---

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 302.

<sup>33</sup> *Ídem*.

El Estado puede ser propietario de máquinas dedicadas a tareas ajenas a su característica de rector de titular de la autoridad y el poder.<sup>34</sup> Por lo tanto, una aeronave de Estado o de otro Ente Público desempeñará normalmente un servicio de dicho carácter.

La operación de este tipo de aeronaves no está condicionada a ningún permiso y/o concesión, pero si se ajustará a la obtención de los certificados de matrícula y aeronavegabilidad, así como tendrá la obligación de contar con una póliza de seguro.

Todas las clases de transporte aéreo, deberán prestar el servicio garantizando la seguridad de la aeronave y de su operación, con el objetivo de salvaguardar la integridad tanto de los pasajeros, de sus bienes, así como de terceros.

#### 1.7 De las aeronaves

El estudio de la aeronave es un elemento clave del Derecho Aeronáutico, pues sin ésta no existiría la disciplina, pero no debe tomarse como sujeto del Derecho, sino como simple objeto, no se considera al aeronave como parte de la relación jurídica, sino al conjunto de derechos u obligaciones que posee el titular de la aeronave.

La LAC define a la aeronave como cualquier vehículo capaz de transitar con autonomía en el espacio aéreo con personas, carga o correo.<sup>35</sup> Ignacio Arrollo precisa que la aeronave es toda construcción apta para el transporte de personas

---

<sup>34</sup> Videla Escalada, Federico, Derecho Aeronáutico Tomo II, 1ª ed., Argentina, Zavalia, 1969, p. 33.

<sup>35</sup> CAMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, *“Ley de Aviación Civil”*, en Leyes Federales Vigentes, México, 2015, <http://www.diputados.gob.mx>

o cosas capaz de moverse en la atmosfera merced a las reacciones del aire, sea o no más ligera que éste y tenga o no órganos mono propulsores.<sup>36</sup>

Por lo tanto, no es preciso que las aeronaves cuenten con órganos motopropulsores, pues puede ser capaz de moverse derivado de las condiciones atmosféricas, como es el caso de los planeadores.

Por su parte Federico Videla define a la aeronave como el aparato apto para circular en el espacio aéreo y transportar personas o cosas.<sup>37</sup>

La definición gramatical de aeronave, es aquel vehículo capaz de navegar por el aire y al entender como vehículo al medio de transporte de personas o cosas, se puede ajustar a las definiciones previamente citadas.

Es importante aclarar que el hecho de que un objeto tenga aptitudes para circular en el espacio aéreo, no le da el carácter de aeronave, ya que la capacidad de transportar personas, carga o correo, es necesaria para denominarse aeronave.

La clasificación de aeronaves se puede dar por su naturaleza técnica, como es la que divide las aeronaves más ligeras que el aire, denominadas aerostatos, en las que se encuentran los globos, ya sean con motor (dirigibles) o sin motor (globos aerostáticos); y las aeronaves más pesadas que el aire llamadas aerodinos, donde podemos hallar aquellos sin motor como son los planeadores y con motor, que son aquellos que se encuentran más regulados por el Derecho Aeronáutico, como son los aviones y los helicópteros.

---

<sup>36</sup> Arrollo Martínez, Ignacio, *Op. Cit.*, p. 170.

<sup>37</sup> Videla Escalada, Federico, *Op. Cit.*, p. 25.

Otra clasificación es por su diversa relevancia jurídica, como es entre aeronaves nacionales y extranjeras, aeronaves comerciales y privadas; y aeronaves públicas y privadas.

Cabe mencionar que el régimen jurídico de las aeronaves es especial, ya que materialmente son objetos muebles, pero en cuestiones de hipoteca se le consideran inmuebles, además, tienen nacionalidad, son sometidas a un régimen de matrícula, su adquisición y enajenación están sujetas a un régimen especial, frente a la aeronave no prevalece la máxima del derecho común de acuerdo con la cual la posesión equivale al título, como ya mencionamos son susceptibles de hipoteca y los embargos se rigen por un procedimiento especial.

#### 1.7.1 Nacionalidad de las aeronaves

Las aeronaves civiles tienen la nacionalidad del Estado en que estén matriculadas, por lo que deben llevar marcas distintivas de su nacionalidad y matrícula, en este sentido, las aeronaves civiles mexicanas llevan las siguientes siglas: XA, para las de servicio al público de transporte aéreo; XB, para las de servicios privados, y XC, para las aeronaves de Estado, distintas de las militares; además, las aeronaves mexicanas ostentar la bandera nacional.

Las aeronaves adquieren la nacionalidad mexicana mediante el certificado de matrícula de la aeronave, que se adquiere inscribiendo la documentación de la aeronave en el Registro Aeronáutico Mexicano. Las aeronaves matriculadas en otro Estado podrán adquirir matrícula mexicana, siempre y cuando cancelen la extranjera.

La SCT es la encargada de asignar las marcas de nacionalidad y matrícula que identifican a las aeronaves, debiendo cuidar que la combinación de las letras no



ocasiona confusión con otras señales conocidas y reservadas a la solicitud de socorro, indicación de peligro o similares. Las marcas se fijarán en la aeronave en la forma y con las características que determinen las normas oficiales mexicanas correspondientes.

## 1.8 Espacio aéreo

El espacio aéreo es una de las instituciones esenciales del Derecho Aeronáutico, y es el lugar propicio por donde se realiza la actividad aeronáutica o de navegación aérea, lo que nos genera un problema, ya que tiene lugar en un espacio donde las fronteras son puros convencionalismos, pues la aeronave no conoce más que la tierra para despegar y aterrizar, y el aire para volar; derivado de lo anterior es una necesidad tener legislaciones bien definidas, así como tratados internacionales sobre el tema para salvaguardar la soberanía.

En una definición que excluye a la soberanía, puede ser descrito como un ambiente que tiene contacto con la tierra firme y el mar, y rodea a nuestro planeta en toda su extensión, constituyendo el medio en que se desenvuelve la actividad aeronáutica.<sup>38</sup>

Como previamente vimos en el apartado de marco jurídico, se entiende que el espacio aéreo es una parte integrante del patrimonio nacional, por lo que puede entenderse como el volumen de aire supra yacente al territorio sólido y líquido sometido a la soberanía plena del Estado, por lo tanto es una masa o columna de aire donde el Estado ejerce plena soberanía y jurisdicción.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Videla Escalada, Federico, *Op. Cit.*, p. 272.

<sup>39</sup> Arrollo Martínez, Ignacio, *Op. Cit.*, p. 76.

A partir de 1957, cuando Rusia lanzó el primer satélite artificial de la tierra el Sputnik 1, se inició una nueva etapa en la historia y el tema sobre los límites del espacio aéreo y el principio del espacio exterior, se volvió un tema muy debatido, toda vez que la atmosfera tiene varias capas, el límite con el espacio exterior no está claro, para dilucidar esta problemática, enunciaremos las capas de la atmosfera:

- La troposfera, que es la capa inferior de la atmósfera, sostén de toda forma de vida, siendo su límite máximo los 8 kilómetros por encima de los polos y de 16 kilómetros por encima del ecuador.
- La estratosfera, se extiende de los 15 a los 25 kilómetros de altitud, el oxígeno es un elemento más raro.
- La mesosfera, llega a los 80 kilómetros de altitud y el ozono protege a los seres vivos de gran parte de los rayos ultravioleta del sol.
- La exosfera, última capa de la atmosfera con una altitud que alcanza los 9,000 kilómetros.

La diferenciación es importante, ya que los Estados poseen soberanía en el espacio aéreo que se encuentra sobre los márgenes fronterizos y los límites de mares territoriales, en cambio el espacio exterior o ultraterrestre, se considera exento de toda jurisdicción nacional.

En el *Tratado sobre la explotación y utilización del espacio ultraterrestre, inclusive la Luna y otros cuerpos celestes* de 1967, se establecen los principios de la utilización del espacio ultraterrestre, como son el uso estrictamente pacífico y equitativo de este, la prohibición de apropiación internacional por reivindicación de

soberanía, así como la proscripción de colocar en órbita algún objeto portador de armas de destrucción masiva.

Para los científicos el límite entre el espacio aéreo y el exterior, se encuentra alrededor de los cien kilómetros de altura, en la llamada línea de Kármán, en honor al físico, matemático e ingeniero aeroespacial húngaro Theodore Von Kármán, pues es en este punto donde ninguna aeronave con base al principio de fuerza sustentadora, podría mantenerse en vuelo. La línea de Kármán es aceptada por la Federación Aeronáutica Internacional.<sup>40</sup>

El 19 de enero de 2007, la misión canadiense Supra-Thermal Ion de la Universidad de Calgary determinó que la frontera entre la atmósfera del planeta y el espacio ultraterrestre se encuentra a 118 kilómetros por sobre la altura cero, medida a nivel del mar.

Si bien no se ha alcanzado un consenso sobre el límite del espacio aéreo y la soberanía de los Estados sobre este, no se ha detenido el avance de la aviación ni de la navegación espacial.

## 1.9 Soberanía

Etimológicamente la soberanía es lo que está por encima o sobre todas las cosas; es una característica muy propia del poder del Estado y consiste en dar órdenes que, por su carácter, son definitivas para hacer sentir su poder en el orden interno del Estado; a la vez, es una forma de reafirmar su independencia frente a otros Estados.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Fournier Montiel, Rogelio Adrián, *Normatividad de la Agencia Espacial Mexicana: Contexto internacional y estudio jurídico comparado con sus similares de Argentina y Brasil*, Facultad de Derecho, UNAM, 2013, p.17.

<sup>41</sup> Guerrero González, Joel, "El concepto de soberanía en nuestra historia constitucional", *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1986.

Los Estados tienen derecho sobre su territorio, el subsuelo y el espacio aéreo; éste último considerado como una extensión del derecho de soberanía sobre el territorio proyectado verticalmente hacia dicho espacio aéreo.

Para los criterios jurídicos-políticos, lo importante no son tanto los límites entre los espacios aéreo y ultraterrestre, sino la extensión de la soberanía en sentido vertical, tendiendo a determinar el concepto de “frontera aérea” en relación con el principio de soberanía de los Estados en el espacio aéreo, por lo tanto a continuación se señalarán las principales teorías de la soberanía del espacio aéreo.

#### 1.9.1 Soberanía absoluta

Es la teoría extrema dentro de las que reconocen la soberanía de los Estados sobre espacio aéreo, la cual afirma ese derecho en forma absoluta y sin restricciones, el Estado ejerce la soberanía sobre el espacio aéreo no como objeto autónomo del derecho, sino como el territorio en un todo.

El problema con este postulado es que los Estados no viven aislados, por lo cual deben conceder cierta flexibilidad a su soberanía, ya que de lo contrario actuaría contra el desarrollo de la aviación, de las relaciones diplomáticas con otros Estados y del ejercicio de actividades como el comercio internacional.

#### 1.9.2 Teoría de las zonas

También denominada como doctrina mixta, se pretende aplicar a la atmósfera la doctrina del mar territorial, admitida hoy en día, razonando que así como el mar es libre por naturaleza pero los Estados necesitan poseer una determinada zona donde ejercer su soberanía, también llamado mar territorial.

Los inconvenientes para aplicar esta teoría van desde el debate interminable de a que distancia terminaba la primera zona y empezaba la segunda, siendo propuestos límites como el alcance de aparatos de fotografía o una la bala de un fusil, hasta el peligro que representa para los Estados el sobrevuelo de aeronaves sobre su territorio por el simple principio de gravedad en caso de algún accidente o que fuese arrojado algún objeto de manera intencional.

### 1.9.3 Soberanía limitada

La teoría de la soberanía limitada es la de mayor aceptación a nivel internacional, debido a que es la que se acerca más a la realidad actual de la aviación en el mundo y la que no limita su crecimiento.

Esta teoría acepta la soberanía del Estado del espacio aéreo que se encuentra encima de su territorio, pero a diferencia de la teoría absoluta, se limita mediante el reconocimiento del paso inocente en tiempo de paz,<sup>42</sup> en consecuencia, un Estado permite en uso de sus facultades de soberanía, el vuelo de aeronaves sobre el espacio aéreo sobre su territorio.

### 1.10 Infraestructura

En materia aeronáutica, se compone de todos aquellos elementos y actividades que estén destinados a permitir, facilitar, ordenar y asegurar el ejercicio de la navegación aérea, cualquiera sea el lugar donde se hallen ubicados, incluidos los servicios prestados en el espacio exterior que cumplan con tales finalidades.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Álvarez Hernández, José Luis, *Derecho Espacial*, 1ª ed., México, Porrúa, 2006, p. 273.

<sup>43</sup> Rodríguez Jurado, Agustín, *Código Aeronáutico Internacional*, 1ª ed., Argentina, Abeledo-Perrot, 1992, p. 21.

Por lo que se puede entender por infraestructura aeronáutica, a todos aquellos medios a través de los cuales se aseguren las operaciones y navegación aérea; y estas pueden comprender a los aeropuertos y aeródromos.

El artículo 2 de la LAC, hace la diferencia entre los conceptos de aeródromo civil y aeropuerto, ya que en el primero no delimita qué tipo de superficie o instalaciones debe contar. En el segundo, donde se prestan servicios de transporte aéreo comercial regular, exige contar con instalaciones y servicios apropiados para el aterrizaje y despegue seguro de aeronaves, como es el caso de pistas especiales y la torre de control.

II. Aeródromo civil: área definida de tierra o de agua adecuada para el despegue, aterrizaje, acuatizaje o movimiento de aeronaves, con instalaciones o servicios mínimos para garantizar la seguridad de su operación;

III. Aeropuerto: aeródromo civil de servicio público, que cuenta con las instalaciones y servicios adecuados para la recepción y despacho de aeronaves;<sup>44</sup>

México tiene la tercera red de aeropuertos más grande de América, sólo detrás de Estados Unidos y de Brasil; recientemente el gobierno ha proyectado la ampliación de dicha red con la futura construcción de tres aeropuertos en sitios sumamente turísticos como son la Riviera maya, el mar de Cortes y Ensenada.

En nuestro país para el año 2014 había 76 aeropuertos, de los cuales 13 eran nacionales y 63 internacionales; asimismo, había 1,431 aeródromos,

---

<sup>44</sup> CAMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, “Ley de Aviación Civil”, en Leyes Federales Vigentes, México, 2015, <http://www.diputados.gob.mx>

constituyendo un total de 1,507 centros de infraestructura aeroportuaria en México.<sup>45</sup>

Los aeropuertos del país transportan a alrededor de 80 millones de pasajeros y 700 millones de toneladas de carga al año; sin embargo, son 17 aeropuertos los que concentran el 86% del tránsito de pasajeros y el 96% de la carga aeroportuaria.

El principal reto que enfrenta el sector es la falta de infraestructura aeroportuaria adecuada en el centro del país, pues esto limita la capacidad del país para establecerse como el principal centro de conexión de pasajeros y carga en América Latina.

El AICM cuenta con dos pistas sin la separación suficiente entre ellas para que puedan usarse de manera simultánea, tomando en cuenta que el actual terreno no cuenta con capacidad para ampliaciones, el AICM prácticamente ha alcanzado su capacidad de operación de 32 millones de pasajeros al año, así como el número óptimo de despegues y aterrizajes, que puede realizar cada 24 horas.

Esta situación limita la oferta de vuelos para conectar al país internamente y con el resto del mundo y la demanda de pasajeros y carga aérea sigue aumentando. El volumen del tráfico aéreo global se duplica cada 15 a 20 años, con un crecimiento promedio anual del 5.3% para carga aérea.<sup>46</sup>

Si se optimizaran operaciones a los demás aeropuertos aledaños a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, como son Puebla, Toluca, Querétaro y

---

<sup>45</sup> Dirección General de Aeronáutica Civil (SCT), *La aviación mexicana en cifras 1992-2014*, México, 2015, p. 113.

<sup>46</sup> Organización de Aviación Civil Internacional, “Plan mundial de navegación aérea 2013-2028”, Canadá, OACI, 2014.

Cuernavaca, manteniendo el AICM su capacidad actual, la saturación se postergaría a 2020, sin un nuevo aeropuerto, en 2045 quedará sin atender el 66% de la demanda de transportación aérea.

Entre los objetivos que se tienen en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se encuentra dar soluciones a largo plazo a la saturación del tráfico aéreo en el Valle de México, desarrollar los aeropuertos regionales al mejorar su interconexión, incrementar la eficiencia en el tráfico aéreo nacional y promover su crecimiento, dar certidumbre a la inversión en el sector aeronáutico y aeroportuario entre otras metas.

La infraestructura aeroportuaria constituye un elemento estratégico como detonante de la actividad económica en el país, así como del desarrollo e integración de las regiones; constituye un estímulo al establecimiento de nuevas inversiones productivas y al desarrollo industrial, ya que contribuye a hacer más atractivas y rentables las inversiones, convirtiéndose en un importante motor para la economía nacional.

Derivado de las necesidades aeroportuarias que tiene el país, se ha proyectado la construcción del nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, proyecto que pretende que se cuente con una infraestructura de transporte que dé respuesta a largo plazo a la demanda creciente de servicios aeroportuarios en el Valle de México y centro del país, promoviendo la certificación de aeropuertos con base en estándares internacionales, dando certidumbre a la inversión en el sector aeronáutico y aeroportuario.

El proyecto tendrá la capacidad de transportar a 120 millones de personas al año, cuatro veces superior a la capacidad actual del AICM. Se estima que todo el



proceso se empleará a 160,000 personas y se favorecerá la contratación de Pymes, así como a la ampliación de la red de transporte.

Su desarrollo se realizará en etapas, la primera será de tres pistas con operación simultánea y capacidad para atender a más de 50 millones de pasajeros anuales en 550,000 operaciones, debiendo empezar a construirse en 2015 y que esté listo para 2020. La segunda contempla seis pistas para atender a 120 millones de pasajeros, la conclusión del proyecto, cuando estén listas las seis pistas y pueda atenderse a los 120 millones de pasajeros previstos, no tiene fecha.

Debido a que técnicamente es incompatible tener dos aeropuertos operando de manera simultánea en una distancia tan corta, de aproximadamente 5.4 millas náuticas (10 Km), requiriéndose por lo menos 10 millas náuticas (18.52 Km), cuando inicie operaciones el nuevo aeropuerto, el actual aeropuerto dejará de operar, permaneciendo operativo y funcional hasta entonces. Por lo que se planea el desarrollo del Bosque Metropolitano, con un área de 670 hectáreas, y el acondicionamiento de nuevos humedales y depósitos de basura que generen biogás.

## 2 Aerolíneas de bandera en México

### 2.1 Naturaleza

Las aerolíneas bandera tienen una naturaleza económica y no jurídica, ya que nacen de la intervención financiera que en su momento tuvieron los gobiernos en éstas, así como de las protecciones legales que les fueron concedidas con el objetivo de mantener artificialmente únicamente una aerolínea que representara al país.

Actualmente el concepto de aerolínea bandera se refiere necesariamente a una aerolínea, ya sea pública o privada que posee para sí, los derechos de vuelo hacia destinos internacionales desde un país, con una intensa competencia en el mercado doméstico.<sup>47</sup>

A pesar de la liberalización del transporte aéreo que se ha dado en los últimos años, las aerolíneas tradicionales mantienen una situación de dominancia del mercado, debido a las agresivas políticas comerciales que emplean contra sus competidores.

Históricamente México ha tenido dos y no una aerolínea bandera, pues por mucho tiempo el mercado en el país estuvo dominado por Aeroméxico y Mexicana de Aviación.

## 2.2 Caso Mexicana de Aviación

Mexicana de Aviación nace en 1921, cuando fue creada como una aerolínea de transporte de correos y pasajeros, su primer ruta fue desde la Ciudad de México a Tampico, por lo que la aerolínea es considerada pionera en la aeronáutica nacional y se le reconoce como la cuarta aerolínea más antigua del mundo, sólo después de KLM, Avianca y Quantas, y como la segunda más antigua de Latino América.

En 1924 nuevos socios estadounidenses llegan a la pequeña aerolínea y constituyen formalmente Compañía Mexicana de Aviación. Y es en el año de 1929 cuando se concreta la venta de las acciones de Mexicana de Aviación a la

---

<sup>47</sup> Allard, Sergio, *Aviación Internacional*, Grupo Aeroméxico, p.7.

estadounidense Pan American Airways, con lo que comenzó sus rutas internacionales.

El mexicano Crescencio Ballesteros y otros empresarios adquieren las acciones de la aerolínea que estaba en suspensión de pagos y la salvan de la bancarrota en 1968 y la compañía logra cerrar en 1970 con utilidades y un total de 1.28 millones de pasajeros transportados.

En 1982 los problemas económicos en México obligan a Ballesteros y su grupo a vender la aerolínea, por lo cual el Gobierno mexicano adquiere el 54% de Mexicana de Aviación.

Es en 1990 cuando Grupo Falcón, formado por varios inversionistas mexicanos, adquiere el control de Mexicana de Aviación, aun así, el Gobierno mantiene una participación del 30% de la compañía. En 1993, es adquirida por su mayor competencia, la aerolínea Aeroméxico, que en ese momento era propiedad de empresarios privados, pero las aerolíneas siguen funcionando separadas.<sup>48</sup>

Posterior a la crisis económica de 1994, Aeroméxico y Mexicana pasan al control del Gobierno, que crea a la controladora aérea denominada, Corporación Internacional de Aviación, S.A. de C.V. (CINTRA) para operarlas, sanearlas y posteriormente venderlas por separado.

Para el año de 2005, el Gobierno vende Mexicana de Aviación y otros activos, en un paquete como Grupo Mexicana por 165.5 millones de dólares a la firma hotelera local Grupo Posadas.

---

<sup>48</sup> Ruiz Romero, Manuel, *Op. Cit.*, p. 143.

El año de 2009 fue un año difícil para la industria aérea, ante la recesión económica y el brote de influenza A H1N1, Mexicana y sus aerolíneas filiales de rutas domésticas MexicanaClick y MexicanaLink registraron pérdidas económicas importantes, pues la aviación nacional tuvo una caída de pasajeros de aproximadamente 25%.

2010 fue un año clave para Mexicana, en mayo anuncia planes para emitir un bono en el mercado global en busca de mejorar su balance tras dos años de pérdidas, por lo cual pide al Gobierno mexicano respaldar el bono pero no lo consigue; sin embargo, en agosto de ese mismo año, la situación financiera es crítica ante elevados costos laborales y de operación, por lo que se decretaron diversas medidas precautorias dictadas en la solicitud de Concurso Mercantil de Compañía Mexicana de Aviación.

El 27 de agosto de 2010, Compañía Mexicana de Aviación, informó a la DGAC que no era posible continuar con el servicio concesionado y solicitó a la misma la autorización para la suspensión total temporal de operaciones.

Derivado de lo anterior, Tenedora K S.A. de C.V., una sociedad sin experiencia en la industria del transporte aéreo, constituida por empresarios mexicanos, adquiriere el 95% de las acciones de Mexicana, mientras que el 5% restante corresponde a la Asociación de Pilotos Aviadores de México.

Con fecha 7 de septiembre de 2010, la SCT designó como Conciliador en el Concurso Mercantil al Lic. José Gerardo Badín Cherit y el día 2 de marzo de 2011,

lo designó como Administrador, en sustitución del Lic. Francisco Javier Christlieb Morales, sin menoscabo de su cargo de Conciliador.

En este caso especial se trata de un concurso especial, ya que Mexicana prestaba un servicio público concesionado, en estos casos la ley considera indispensable reconocer la naturaleza particular de las empresas y el interés público que representan, para entidades que las autorizan, regulan y supervisan, como es en este caso en particular la SCT.

Después de las infructuosas propuestas para capitalizar a Mexicana de Aviación, el 4 de abril de 2014, la juez Edith Alarcón declaró la quiebra de Mexicana de Aviación, por encontrarse en la hipótesis prevista por la fracción II del artículo 167 de la Ley de Concursos Mercantiles, lo que llevó al desempleo a más de 8 mil trabajadores entre sobrecargos, pilotos y personal de tierra.

El Comerciante en concurso mercantil será declarado en estado de quiebra cuando:

[...]

II. Transcurra el término para la conciliación y su prórroga si se hubiere concedido;<sup>49</sup>

Debido a la crisis que atravesó la aviación en México, la FAA (Federal Aviation Administration) de EUA redujo la certificación de la aviación de México a categoría 2, pues en la opinión de esa autoridad, México redujo la calidad de las prácticas de seguridad y mantenimiento de los inspectores de la DGAC.<sup>50</sup> Lo anterior

---

<sup>49</sup> ISEF Agenda Mercantil, Ley de Concursos mercantiles 2015.

<sup>50</sup> Newell, Roberto, "Concurso Mercantil de Mexicana", Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., México, 2014.

implicó que las líneas de aviación mexicanas no pudieran ampliar su oferta de servicios a EUA.

Cuatro meses después, la FAA elevó la certificación aérea a categoría 1 por considerar que ya cumple con los estándares de seguridad de la OACI.

## **Capítulo II. La regulación de la inversión extranjera en el sector aéreo en México**

### **1 Inversión Extranjera**

La economía mexicana del siglo XX tuvo grandes transformaciones, siguiendo hasta la década de 1980 principalmente la política de sustitución de importaciones, discriminación de inversiones extranjeras y gran inversión pública; la ley que regulaba las inversiones extranjeras se denominaba Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (LPIMRIE), que tuvo vigencia desde 1973 a 1993, denotando el sentido proteccionista y nacionalista que seguían las políticas económicas del país.

A finales de la década de 1980 (con la adhesión de México al GATT en 1986) y principios de 1990 se impulsa la implementación de las políticas de liberalización, se da la venta de un gran número de empresas estatales o con participación estatal de sectores económicos que no fueran considerados estratégicos para el desarrollo del país.

Los países en vías de desarrollo (entre ellos México), comprendieron los beneficios que la inversión de corporaciones transnacionales podría traer a sus economías, como son capital, tecnología y acceso a los mercados mundiales.

En 1989 se publica el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (RLPIMRIE), con el cual se da inicio a la transformación de las políticas hacia la inversión extranjera, algunas disposiciones excedían los fines de un reglamento.

Es hasta 1993, cuando se publica la actual Ley de Inversión Extranjera (LIE), lo cual significó un gran paso a la apertura de la inversión extranjera y la simplificación de procedimientos.

La inversión extranjera en la historia reciente ha constituido un instrumento para el desarrollo económico mundial, ya que los flujos internacionales de capital no sólo han incorporado divisas frescas a la actividad económica de los países; sino que también han permitido introducir nuevas tecnologías, crear de fuentes de empleo más productivas y mejor remuneradas.

En los países que tienen economías abiertas, la inversión extranjera ha estado ligada a mayores exportaciones que fortalecen la competitividad de la economía y contribuye al crecimiento económico sostenido.

En 2012, las economías en desarrollo absorbieron un 52% de las corrientes mundiales de IED, superando así por primera vez en la historia a los países desarrollados, asimismo las economías en desarrollo generaron también casi un tercio de las salidas mundiales de IED.<sup>51</sup> Siguiendo el mismo patrón, en 2013 los flujos de IED a las economías en desarrollo alcanzaron un nuevo máximo de 778,000 millones de dólares, constituyendo el 54% mundial.

Las principales razones son la incertidumbre jurídica, la insuficiente infraestructura y que los mercados más atractivos, así como de mayor tamaño se encuentran en los países desarrollados.

---

<sup>51</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “Informe sobre las inversiones en el mundo”, UNCTAD, Estados Unidos, 2014.



Para el país, es de especial interés la evolución de los indicadores económicos y financieros de Estados Unidos, ya que el porcentaje de las inversiones estadounidenses, sigue siendo abrumadoramente mayoritario.

### 1.1 Definiciones

Esta investigación estudia la Inversión Extranjera Directa (IED), pero antes de poder definirla se debe distinguir de la inversión extranjera indirecta también conocida como inversión de portafolio o de cartera, que puede ser una inversión especulativa, a través de simples transferencias de capital (capitales golondrinos) que no componen una adición a la capacidad productiva.

Este tipo de inversión se puede efectuar a través de préstamos entre organismos públicos o entre gobiernos, o así como a través de la colocación de valores bursátiles oficiales del país receptor del crédito en las bolsas de valores de la nación que concede el mismo; buscando principalmente beneficios económicos, y no así el control.

Contrariamente a lo que es la inversión extranjera indirecta, la IED generalmente recae en una actividad productiva de mediano o largo plazo en el país destinatario, trasladándose así, bienes o capitales de una nación a otra, estableciendo o invirtiendo en industrias y comercios en el país receptor.

La IED refleja el objetivo del inversionista de establecerse por un tiempo en una economía diferente de la del inversor, por lo que se genera una relación de largo plazo entre el inversor y la sociedad en la que invierte, así como un grado significativo de influencia en la gestión de la empresa.

La inversión efectuada por particulares para el establecimiento, mantenimiento o desarrollo de toda clase de negocios, también particulares, en un país extranjero y puede efectuarse a través del otorgamiento de créditos a personas físicas o morales de país receptor, o a través del establecimiento de un negocio propio encaminado a producir utilidades, o mediante la compra de un negocio ya establecido.<sup>52</sup>

Lo anterior, parte del hecho de que los extranjeros tienen diversas formas de invertir en el país, esto es a través de la participación en sociedades mexicanas recién constituidas, es decir, estableciendo una sucursal; o, por medio de la adquisición de acciones de sociedades mexicanas previamente constituidas.

Así llegamos a la definición que le da la legislación mexicana en el artículo 2 de la LIE, misma que agrupamos con la definición de inversionista extranjero, para entender completamente el concepto:

II.- Inversión extranjera:

- a) La participación de inversionistas extranjeros, en cualquier proporción, en el capital social de sociedades mexicanas;
- b) La realizada por sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero; y
- c) La participación de inversionistas extranjeros en las actividades y actos contemplados por esta Ley.

---

<sup>52</sup> Ramos Garza, Oscar, *México ante la Inversión Extranjera. Legislación, políticas y prácticas*, 3ª ed., México, Docal Editores, 1974, p. 3.

III.- Inversionista extranjero: a la persona física o moral de nacionalidad distinta a la mexicana y las entidades extranjeras sin personalidad jurídica;<sup>53</sup>

Es importante agregar la definición contenida en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en su capítulo XI, artículo 1139, define a la inversión de la siguiente forma:

- (a) una empresa;
- (b) acciones de una empresa;
- (c) obligaciones de una empresa:
  - (i) cuando la empresa es una filial del inversionista, o
  - (ii) cuando la fecha de vencimiento original de la obligación sea por lo menos de tres años, pero no incluye una obligación de una empresa del estado, independientemente de la fecha original del vencimiento;
- (d) un préstamo a una empresa,
  - (i) cuando la empresa es una filial del inversionista, o
  - (ii) cuando la fecha de vencimiento original del préstamo sea por lo menos de tres años, pero no incluye un préstamo a una empresa del estado, independientemente de la fecha original del vencimiento;
- (e) una participación en una empresa, que le permita al propietario participar en los ingresos o en las utilidades de la empresa;
- (f) una participación en una empresa que otorgue derecho al propietario para participar del haber social de esa empresa en una liquidación, siempre que éste no derive de una obligación o un préstamo excluidos conforme al incisos (c) o (d);
- (g) bienes raíces u otra propiedad, tangibles o intangibles, adquiridos o utilizados con el propósito de obtener un beneficio económico o para otros fines empresariales; y
- (h) la participación que resulte del capital u otros recursos destinados para el desarrollo de una actividad económica en territorio de otra Parte, entre otros, conforme a:

---

<sup>53</sup> “Ley de Inversión Extranjera”, Artículo 2, fracción II, D.O.F. 27 de diciembre de 1993, Agenda de los Extranjeros, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2014.

(i) contratos que involucran la presencia de la propiedad de un inversionista en territorio de otra Parte, incluidos, las concesiones, los contratos de construcción y de llave en mano, o

(ii) contratos donde la remuneración depende sustancialmente de la producción, ingresos o ganancias de una empresa;<sup>54</sup>

El concepto fue redactado tan detalladamente con el fin de proteger los recursos humanos y materiales de los inversionistas, que pueden incluir a empresas, acciones, deuda, préstamos y participaciones, incluyendo cuestiones de propiedad industrial cuando se hace referencia a las propiedades intangibles.

## 1.2 Marco regulatorio

### 1.2.1 Constitucional

El marco Constitucional, si bien no se refiere expresamente de la inversión extranjera más que una vez, cuando en el artículo 73 atribuye al congreso la facultad de expedir leyes relacionadas sobre el tema, establece los principios rectores para las leyes que regulan la misma, como también sobre la nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, emigración e inmigración.

Si bien el artículo 1° de la Carta Magna establece que todo individuo gozará de derechos humanos y garantías que la misma otorga, también precisa que éstos podrán restringirse o suspenderse en los casos y bajo las condiciones que la misma establezca.

Por lo anterior, la libertad de trabajo, ocupación, o la realización de actividades industriales o comerciales que otorga el artículo 5° Constitucional, en la práctica sí

---

<sup>54</sup> *“Tratado de Libre Comercio de América Latina”*, 17 de diciembre de 1992, DOF 20 de diciembre de 1993, en *Tratado de Libre Comercio de América del Norte – I Texto oficial*, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 2005.

tiene limitaciones para algunos mexicanos y extranjeros como es el caso de las áreas estratégicas o de las áreas prioritarias.

El artículo 25 de la CPEUM, plasma el principio sobre la rectoría económica del Estado, que se refiere a las facultades y capacidades que tiene el mismo para guiar la vida económica del país hacia los objetivos de desarrollo; así mismo impulsará la competitividad con la cual generará mayor crecimiento económico, promoverá la inversión y generación de empleos.

En el artículo 26 expresa que el Estado planeará el desarrollo económico de forma democrática y deliberativa, mediante los mecanismos de participación que establezca la ley.

El artículo 27 Constitucional es muy amplio, pero por la importancia en cuanto a la materia de esta investigación se cita un fragmento sobre la capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación.

Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus acciones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de

cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.<sup>55</sup>

La transcripción anterior se refiere a la llamada Cláusula Calvo, llamada así por su autor Carlos Calvo, en la que el extranjero renuncia a recurrir a la protección de su país, y esa declaración se inserta en un convenio como lo expresa la Constitución suscrito por el extranjero, con la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

En cuanto al artículo 28 de la Carta Magna, se establece que en México quedan prohibidos los monopolios, pero también agrega una excepción a la regla como se ve a continuación.

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o

---

<sup>55</sup> *“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”*, Artículo 27, D.O.F. 20 de enero de 1960, Agenda de Amparo, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2014.

permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.<sup>56</sup>

Con lo anterior, se da paso a las ya mencionadas áreas estratégicas, que si bien constituyen monopolios desde el punto de vista económico, no lo serán desde el punto de vista puramente jurídico.

Por último los artículos 32 y 33 de la CPEUM, establecen tratos distintos entre extranjeros y mexicanos, ya que estos últimos, serán preferidos en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones, empleos, cargos o comisiones; y podrán ser expulsados por el Ejecutivo de la Unión sin necesidad de juicio previo, sólo por juzgar su permanencia inconveniente.

Cabe mencionar que en el 2013 se dieron una serie de reformas constitucionales mediante las cuales la legislación en materia de inversión extranjera tiene un cambio sin precedentes, toda vez que se realizó la apertura en dos sectores fundamentales en la economía nacional, nos referimos a las reformas constitucionales en materia de telecomunicaciones<sup>57</sup> y en materia energética,<sup>58</sup> ésta última termina con 75 años de monopolio estatal, permitiendo a empresas privadas la exploración y explotación de hidrocarburos.

Producto de la Reforma Constitucional en Materia de Energía, se modificaron los artículos 25, 27 y 28 de la CPEUM, derivado de lo anterior, el 11 de agosto de

---

<sup>56</sup> *“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”*, Artículo 28, D.O.F. 20 de diciembre de 2013, Agenda de Amparo, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2014.

<sup>57</sup> DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones.

<sup>58</sup> DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía

2014 se aprueban las leyes secundarias, expidiéndose 9 leyes y modificándose otras 12.

Asimismo, Petróleos Mexicanos (PEMEX) y a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) dejaron de ser paraestatales, convirtiéndose en empresas productivas del Estado y de propiedad exclusiva del gobierno federal, con lo que tienen autonomía técnica, operativa y de gestión.

Para entender el impacto que tuvo la citada reforma constitucional nos debemos remontar a 1938, año en el que el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas expidió el Decreto que expropia a favor del patrimonio de la Nación, los bienes muebles e inmuebles pertenecientes a las compañías petroleras que se negaron a acatar el laudo de 18 de diciembre de 1937 del Grupo Número 7 de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Sin embargo y contrario a la creencia popular, conforme a la Ley reglamentaria del artículo 27 constitucional de 1941, se permitieron los contratos con los particulares, estableciendo el régimen de concesiones para la construcción de refinerías y oleoductos.

Fue hasta 1958, en el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines que se expidió la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, reservando toda actividad petrolera a PEMEX. En 1960, se incluye dicha prohibición en la CPEUM.

Fue hasta la década de 2000 cuando se empezó a impulsar una reforma energética, derivado de la fuerte presión por explorar y explotar la zona conocida



como Polígono Oriental u Hoyo de dona, región del Golfo de México que se disputan Estados Unidos y México; así como por la disminución de la producción petrolera, pues de los 3.4 millones de barriles diarios que se generaban en 2004 hubo una reducción a 2.5 millones de barriles en 2013.

Una de las principales modificaciones a la CPEUM con la Reforma Constitucional en Materia Energética se dio en el artículo 27, pues si bien se conservó la prohibición de otorgar concesiones en actividades relacionadas con el petróleo y demás hidrocarburos, mismos que son propiedad de la Nación, se abrió la posibilidad llevar a cabo las actividades de exploración y extracción mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares. Del mismo modo, las empresas productivas del Estado tienen la posibilidad de contratar con particulares, con el fin de llevar a cabo las asignaciones.

En relación a la industria eléctrica, bajo el marco legal anterior solamente se permitía que los particulares generarán electricidad para la red nacional de energía propiedad de la CFE, vendiendo su producción a la ahora empresa productiva del Estado. De la misma forma, los particulares podían generar electricidad para uso propio, bajo los rubros de cogeneración y autoabastecimiento, sin la posibilidad de vender a un tercero el excedente entre lo que usaba y lo que generaba, sino solamente a la CFE.

Actualmente, el artículo 27 de la CPEUM reserva al Estado la planeación y control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y

distribución de electricidad, permitiendo la participación de los particulares a través de contratos, abriendo espacios importantes para la participación del capital privado en esta industria.

### 1.2.2 Ley de Inversión Extranjera

Hasta el año 1973, en que se publica la LPIMRIE, la regulación sobre la inversión extranjera se encontraba dispersa y se basaba en la política de sustitución de importaciones, modelo que siguió manejando hasta finales de la década de 1980, periodo en que el mundo comenzó a presentar cambios importantes tras el debilitamiento y caída del bloque socialista que obligaron al país a transitar hacia la economía de mercado, como lo estaban haciendo los países en Europa Oriental y en las repúblicas ex soviéticas; sin mencionar las reformas económicas en China, el dinamismo de los países del Pacífico agrupados actualmente en el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) y el pujante crecimiento de Latinoamérica acrecentaron la competencia por la inversión extranjera.

La LIE se publica el 27 de diciembre de 1993, abrogando la LPIMRIE, como también a la Ley Orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional de 1926 y al Decreto que establece la necesidad transitoria de obtener permiso para adquisición de bienes a extranjeros y para la constitución o modificación de sociedades mexicanas que tengan o tuvieran socios extranjeros de 1944.

El objetivo principal por el que se expidió la LIE fue el establecer un nuevo marco normativo que impulsara la competitividad del país, ofreciendo certidumbre jurídica

a los inversionistas extranjeros, de este modo se haría fluir el capital foráneo a las actividades productivas del país.

En términos generales la LIE incluye una serie de cambios legislativos que se anticipaban al TLCAN implementado unos días después, el 1 de enero de 1994, pues se eliminaron reservas a actividades exclusivas para mexicanos; sin embargo, el cambio más importante se dio en relación a que la inversión extranjera puede participar en cualquier proporción en el capital de las sociedades mexicanas, salvo lo dispuesto en la propia LIE.

Lo anterior, se desprende de que en el artículo 5 de la LPIMRIE se estipulaba que las actividades que no tuvieran regulación específica en sus límites de inversión, la inversión extranjera no podría rebasar el 49%, lo que contrasta con la LIE, pues como explicaremos más adelante en el apartado de las actividades reservadas y con regulación específica, toda actividad que no esté reservada al Estado, a mexicanos y sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros o con regulación específica, la inversión extranjera podrá participar libremente.

No obstante a la liberalización que se dio en 1993, se han realizado diversas reformas a la LIE, mismas que han ido encaminadas a eliminar restricciones y límites a la inversión extranjera principalmente en sectores como telecomunicaciones, ferrocarriles, financiero y energía

La LIE debe entenderse en el contexto económico de finales de 1980 y principios de 1990, cuando México se adhirió al GATT, se firmó y entró en vigor el TLCAN y

se dieron diversos cambios constitucionales en temas como la propiedad de la tierra y propiedad intelectual.

El Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera (RLIE) entra en vigor en 1998, casi 5 años después de que la LIE fuese publicada, tiempo en el que el RLPIMRIE siguió aplicándose en todo lo que no se opusiese a la misma ley, de acuerdo al artículo Cuarto Transitorio de la LIE.

Cabe mencionar que como lo explicamos al principio de este Capítulo, en 1989 al entrar en vigor el RLPIMRIE, empezó la transformación y liberalización de las políticas hacia la inversión extranjera, aun cuando tardó 4 años en entrar en vigor la LIE.

La LIE contiene diversos preceptos que adoptó del reglamento de 1989, por lo que el RLIE no contiene tantos conceptos como otros reglamentos, pues estos se encuentran en la ley que regula, abocándose principalmente a aclarar los procedimientos administrativos, facilitando la interpretación de las disposiciones de la LIE.

### 1.3 Acuerdos comerciales y de inversión

Cuando México ingresó al GATT en 1986, comenzó su incursión en el comercio internacional, debido a que el artículo XXIV del GATT permite la creación de uniones aduaneras y zonas de libre comercio, como excepción a los principios de nación más favorecida y al trato más favorable, el país empezó a firmar diversos acuerdos comerciales, y a unirse así activamente a diferentes organismos y foros multilaterales y regionales en materia económica. En 1993 México ingresó a APEC y un año después se adhirió a la OCDE.

Debido a los acuerdos firmados (10 Tratados de Libre Comercio con 45 países y 30 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones), México ha diversificado sus productos y servicios. El país se posiciona como puerta de entrada a un mercado que representa más de 60% del PIB mundial, con más de mil millones de consumidores potenciales.

Así, con su estrategia de comercio internacional, en menos de tres décadas México pasó de ser un país con una política de sustitución de importaciones a un país que ofrece acceso a diversos mercados, eliminación de aranceles, oportunidades de inversión, un marco legal claro, protección a la propiedad intelectual, condiciones justas y atractivas de competencia.

En el proceso de desarrollo de las relaciones económicas mundiales, el ámbito jurídico de éstas crece cada vez más con la celebración de acuerdos internacionales de inversión, sea a través de Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI's) o Capítulos de Inversión integrantes de algún Tratado de Libre Comercio (TLC).

### 1.3.1 Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones

Son tratados internacionales en materia de inversión extranjera, celebrados en este caso entre México y otro Estado con el objetivo de promover los flujos de capital y brindar a las inversiones de ambos países seguridad jurídica.<sup>59</sup> Lo anterior, parte del hecho de que por un lado incluyen los temas de promoción y admisión de las inversiones y por otro se señalan los mecanismos de solución de controversia que se deriven de las mismas.

---

<sup>59</sup> Bolaños Linares, Rigel, *Inversión Extranjera*, 1ª ed., México, Editorial Porrúa, 2002, p. 226.

Debido a que es preciso diversificar el origen de los flujos de la IED hacia nuestro país, México ha suscrito 31 APPRI's con diferentes países, dando eficacia a la política de apertura y no discriminación en materia de inversión.

Se reconocen como un elemento generador de confianza para los inversionistas extranjeros, ya que permiten el establecimiento de un clima favorable para la inversión, estimulando la inversión productiva, así como el desarrollo económico del país.

#### 1.4 Tratado de Libre Comercio de América del Norte

El 17 de diciembre de 1992 México, Canadá y Estados Unidos firmaron el TLCAN, entrando en vigor el 1 de enero de 1994, acuerdo que estableció la eliminación gradual de obstáculos al comercio, facilitando el libre tránsito transfronterizo de bienes y servicios en condiciones de competencia leal, estableciendo así una zona de libre comercio entre los tres países.

La economía mexicana cambió a raíz de la apertura iniciada en la década de 1980, sin embargo, fue a partir de la entrada en vigor del TLCAN que México comenzó a suscribir otros acuerdos de libre comercio. Antes del proceso de apertura, cerca del 80% de las exportaciones eran petroleras, actualmente representan aproximadamente el 15% del total, consistiendo la mayor parte de exportaciones manufactureras.

##### 1.4.1 Inversión

En 2014 se alcanzaron flujos de IED hacia México por 22,568.4, comparado con los 4,900.7 millones de dólares que recibió el país en 1993, año anterior a que entrara en vigor el TLCAN, un aumento del 360.5%.

El principal origen de la IED históricamente ha sido Estados Unidos, sin embargo, esta tendencia ha ido reduciéndose con el paso de los años, toda vez que en 1993 los flujos de IED de Estados Unidos a México fueron de 3,503.6 millones de dólares, equivalente a un 71.5% del total recibido ese año.

En el primer semestre de 2015, el monto total de flujos de inversión extranjera fue de 13,749.7 millones de dólares, teniendo su origen en Estados Unidos un 49.9%, con 6,861.4 millones de dólares, seguido de España con 1,359.6 millones de dólares equivalente a un 9.9% y Japón con 891.3 millones de dólares, equivalente al 6.5%.

El cambio anteriormente descrito se puede explicar como parte del proceso de integración económica impulsado por el TLCAN, puesto que al tener una zona de libre comercio con la mayor economía mundial, el país atrae inversiones para las manufactureras con el propósito de exportar al vecino del norte.

Uno de los objetivos del TLCAN es el aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes, establecido en el artículo 102 del mismo.

El objeto de crear un capítulo especial para el tema de inversión fue el de brindar certidumbre a la inversión extranjera, tomando siempre en cuenta los principios de no discriminación, no imposición de requisitos que distorsionen el comercio, libertad de transferencia al exterior y convertibilidad de moneda, así como la expropiación de inversiones por causa de utilidad pública.

El Capítulo XI del TLCAN está enfocado a la inversión entre las partes, por medio del cual se busca aumentar la inversión privada, doméstica y extranjera, concediendo a los inversionistas de México, Canadá y Estados Unidos, importantes derechos y privilegios dentro de América del Norte.

El ámbito de aplicación abarca cuatro puntos, mismos que se enuncian en el artículo 1101 y se aplican tanto a las inversiones existentes previamente a la entrada en vigor del TLCAN, como las inversiones realizadas posteriormente. Las explicamos a continuación.

En primer lugar, se aplica a las medidas que adopte o mantenga alguno de los Estados en relación a los inversionistas de otra parte, es decir, a la inversión extranjera; a las inversiones de inversionistas de otra parte realizadas en territorio de la parte, en otras palabras, la inversión extranjera; y, en lo relativo a los requisitos de desempeño y medidas relativas al medio ambiente.

En segundo lugar, se aplica al derecho de las partes a señalar actividades reservadas a cada Estado, mismas que se enlistan en el Anexo III del TLCAN. En este sentido, los sectores reservados al Estado mexicano han ido reduciéndose con el pasar de los años, el caso más importante de eliminación de reservas se dio con la apertura a la inversión extranjera del sector de los hidrocarburos y de la energía eléctrica.

En tercer lugar, las reglas establecidas en el Capítulo XI no se aplicarán a las medidas que adopte alguna de las partes en materia de servicios financieros, misma que está regulada en el Capítulo XIV.



Por último, siempre que no contravenga lo estipulado en materia de inversión, no se impedirá que una de las partes preste los servicios de readaptación social, pensión o seguro de desempleo o servicios de seguridad social, bienestar social, educación pública, capacitación pública, salud y protección a la infancia.

La intervención jurídica o política con el objeto de obstruir los acuerdos en materia de inversión es penalizada por el tratado. Por esta razón, los partes crearon un mecanismo propio de solución de controversias en materia de inversión, sin perjuicio de los procedimientos para la solución de controversias que establece el Capítulo XX.

Los negociadores estadounidenses presionaron para que en la redacción del Capítulo XI quedara perfectamente estipulado que cualquier acto que lesionara la inversión extranjera sería motivo de represalias legales de diversa índole, las cuales iban desde las medidas de represión comercial y el bloqueo a la importación de determinados bienes hasta el pago de una indemnización.<sup>60</sup>

Lo anterior se puede entender al nerviosismo de los inversores por las históricas expropiaciones, nacionalizaciones, así como las reglamentaciones restrictivas y proteccionistas que en el pasado el Estado mexicano aplicó en gran parte del siglo XX.

---

<sup>60</sup> Gutiérrez Haces, Teresa, "La inversión extranjera en el TLCAN", *Revista economía UNAM*, México, 2004.

#### 1.4.2 Niveles de trato otorgados a los inversionistas

Los niveles de trato se integran en los artículos 1102 al 1105 del TLCAN y son los estándares de tratamiento que un Estado receptor puede otorgar a los inversionistas y a sus inversiones en su territorio, pudiendo ser de dos clases.

Los niveles relativos implican la necesaria comparación con inversionistas e inversiones de nacionales o de nacionales de terceros Estados, como es el caso del Trato Nacional y el Trato de la Nación más Favorecida.

Los niveles de trato absolutos, son los cuales el Estado está obligado a tratar al inversionista en la forma en la que se comprometió en los acuerdos internacionales, sin necesidad de comparar la situación del inversionista y su inversión con terceros, como es el caso del Nivel Mínimo de Trato.

El Trato Nacional está regulado en el artículo 1102 del TLCAN, radica en que el país destinatario de la inversión extranjera se obliga a brindar al inversionista extranjero o a su inversión el mismo trato que brinda o brindaría a un inversionista nacional o a su inversión situado en circunstancias similares. El objetivo de este criterio es evitar la discriminación en razón de la calidad de extranjero del inversionista.

El trato dado al inversionista extranjero debe ser equivalente al que se otorgaría a un inversionista local, inclusive si se desincentiva la inversión privada.

El Trato de la Nación más Favorecida, regulado en el artículo 1103 del TLCAN hace una comparación, pero en este caso no al régimen nacional como el Trato

Nacional, sino al de un tercer Estado, ya que se pretende que un país parte conceda a las inversiones e inversionistas de cualquiera de los países partes, todos los beneficios que pudieran ser otorgados a cualquier otro país, incluso si el tercer país no fuese parte del tratado, en condiciones similares, salvo que existan reservas al principio.

El Nivel de Trato se refiere a que el país receptor de la inversión extranjera concederá a los inversionistas y a sus inversiones el mejor de los tratos en relación al Trato Nacional y al Trato de la Nación más Favorecida, previamente descritos. Se encuentra regulado en el artículo 1104 del TLCAN.

El Nivel Mínimo de Trato, regulado en el artículo 1105 del TLCAN, se refiere a que el país receptor de la inversión otorgará tanto a las inversiones, así como de los inversionistas extranjeros un trato acorde con el estándar mínimo establecido por las normas del derecho internacional consuetudinario, es decir, el que resulta de una práctica general y permanente de los Estados, seguida por ellos en el sentido de una obligación legal.

Dentro del Nivel Mínimo de Trato se incluye el trato justo y equitativo, mismo que debe entenderse como un trato imparcial y equitativo que conlleve a fomentar la promoción de la inversión extranjera.

De igual forma se incluye la protección y seguridad plena, que si bien no genera ninguna responsabilidad para el Estado receptor, amplía las obligaciones de las partes e implica que el Estado anfitrión debe ejercer la debida diligencia para la protección de la inversión extranjera.

## 1.5 La Autoridad en materia de inversión extranjera

### 1.5.1 Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras

La CNIE es un órgano intersecretarial que está integrado por los 10 Secretarios de Estado siguientes: Gobernación; de Relaciones Exteriores; de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social; de Medio Ambiente y Recursos Naturales; de Energía; de Economía; de Comunicaciones y Transportes; de Trabajo y Previsión Social y de Turismo.

Cada integrante tendrá la facultad para designar a un subsecretario como suplente, quedando la Presidencia de la CNIE a cargo del Secretario de Economía y contará con un Secretario Ejecutivo, un Secretario Técnico y un Comité de Representantes.

Las atribuciones de la CNIE están enlistadas en el artículo 26 de la LIE y son las siguientes:

I.- Dictar los lineamientos de política en materia de inversión extranjera y diseñar mecanismos para promover la inversión en México;

II.- Resolver, a través de la Secretaría, sobre la procedencia y en su caso, sobre los términos y condiciones de la participación de la inversión extranjera de las actividades o adquisiciones con regulación específica, conforme a los artículos 8o. y 9o. de esta Ley;

III.- Ser órgano de consulta obligatoria en materia de inversión extranjera para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

IV.- Establecer los criterios para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversión extranjera, mediante la expedición de resoluciones generales; y

V.- Las demás que le correspondan conforme al presente ordenamiento.<sup>61</sup>

Este último inciso hace referencia a las siguientes dos atribuciones de la CNIE:

La primera se refiere a que si bien por regla general no se necesita autorización por parte de la SE para que los extranjeros constituyan una sociedad mexicana; el artículo 9 de la LIE establece se requerirá resolución favorable de la CNIE, cuando la inversión extranjera pretenda directa o indirectamente participar en sociedades mexicanas, en una proporción mayor al 49% del capital social, siempre y cuando se rebase un monto que anualmente determinará la misma CNIE.

La segunda atribución es el resolver la procedencia y en su caso, los términos y condiciones de la participación de la inversión neutra realizada por Sociedades Financieras Internacionales para el Desarrollo, mismo que se estipula en el artículo 22 de la LIE.

Cabe mencionar que el RLIE en su artículo 29 Bis, confiere a la CNIE la atribución de resolver la solicitud de opinión a que se refiere el artículo 77 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), misma que es un requisito para poder obtener del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) la concesión para prestar servicios de radiodifusión.

---

<sup>61</sup> *“Ley de Inversión Extranjera”*, Artículo 26, D.O.F. 27 de diciembre de 1993, Agenda de los Extranjeros, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2014.

Por otro lado, la CNIE debe resolver la solicitud para realizar inversión extranjera que supere el 49% de la total en un plazo de 45 días hábiles, y en dado caso que no lo hiciera se considerará que se ha respondido favorablemente. En estos casos, la persona física o moral mexicana o extranjera que haya solicitado la autorización, tiene la facultad para exigir que se expida documento que conste la autorización por parte de la CNIE, pues se da el caso de afirmativa ficta.

El caso de una autorización ficta, supone un riesgo a la economía de la Nación, ya que por error o negligencia de algún empleado gubernamental se puede autorizar una inversión extranjera mayoritaria o exclusiva en actividades que debieron permanecer con restricción, pero a su vez, es una disposición que pretende agilizar los trámites de la CNIE.

Los criterios que seguirá la CNIE para evaluar dichas solicitudes serán el impacto sobre el empleo, el aporte tecnológico, el cumplimiento de disposiciones de protección ambiental y la contribución para incrementar la competitividad en la planta productiva del país, entendiéndose por este último punto como el conjunto de los sectores productivos de la economía nacional.

Por último, todo requisito impuesto por la CNIE tendrá la condición de no distorsionar el mercado internacional.

#### 1.5.2 Registro Nacional de Inversiones Extranjeras

El RNIE no tiene carácter público, es decir, la información que contiene es confidencial y reservada, toda vez que para ser consultada es necesario acreditar la condición legal de interesado legítimo.

Es el área del Gobierno Federal encargado de contabilizar y dar seguimiento a los flujos de inversión extranjera en nuestro país. En él se realizan los trámites de inscripción; cancelación de inscripción; aviso de modificación a la información previamente proporcionada; informe trimestral sobre ingresos y egresos; informe económico anual (renovación de constancia de inscripción); y aviso de fedatarios públicos.

Para su organización y funcionamiento, el RNIE se divide en tres secciones:

- i. De las personas físicas y personas morales extranjeras.
- ii. De las sociedades.
- iii. De los fideicomisos.

En los siguientes supuestos se tendrá la obligación de inscribirse en el RNIE:

- Cuando la inversión extranjera, la inversión neutra o los mexicanos con doble nacionalidad que residan en el extranjero participen en sociedades mexicanas de cualquier modalidad, incluso a través de un fideicomiso.
- Cuando personas físicas o morales extranjeras, o mexicanos con doble nacionalidad que residan en el extranjero, realicen habitualmente actos de comercio en el país.
- Cuando a través de fideicomisos ya sean de acciones, partes sociales, de bienes inmuebles o de inversión neutra, se deriven derechos a favor de la inversión extranjera o de mexicanos con doble nacionalidad que residan en el extranjero.

La inscripción se realizará en los 40 días hábiles a partir de la fecha de constitución de la sociedad o de participación de la inversión extranjera; de formalización o protocolización de los documentos relativos de la sociedad extranjera; o de constitución del fideicomiso respectivo u otorgamiento de derechos de fideicomisario en favor de la inversión extranjera.

Todos los actos, convenios o pactos sociales y estatutarios que sean contrarios a la ley, serán declarados nulos por la Secretaría de Economía (SE), entendiéndose que cualquier acto jurídico llevado a cabo por parte de la sociedad que quebrante las leyes mexicanas, no tendrá validez en el territorio nacional.

#### 1.6 De los extranjeros

Para entender a quienes se considera extranjeros, es preciso puntualizar a quienes se considera mexicanos.

Conforme al artículo 30 Constitucional, la nacionalidad mexicana se adquiere de dos formas, por nacimiento o por naturalización.

Se considera mexicano por nacimiento a los que nazcan en territorio de la República sin importar la nacionalidad de sus padres, los que nazcan en el extranjero hijos de uno o ambos padres mexicanos ya sea por nacimiento o por naturalización, así como los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas.

Por su parte, se considera mexicano por naturalización a los extranjeros que obtengan de la SRE carta de naturalización, a los extranjeros que contraigan



matrimonio con algún mexicano, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los requisitos que señale la Ley de Nacionalidad.

Tratándose de personas morales, la Ley de Nacionalidad considera como mexicanas a las que se constituyan conforme a las leyes mexicanas y tengan en el país su domicilio legal.

La Constitución, en su artículo 33 señala que son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 para ser considerados nacionales, es decir, toda persona que no posea la nacionalidad mexicana, ya sea por nacimiento o por naturalización, será considerada como extranjero.

Como se mencionó previamente en este capítulo, los extranjeros que se encuentren en territorio nacional tienen derechos y obligaciones como los nacionales, con las limitaciones específicas establecidas en la CPEUM y en las diversas leyes secundarias, como es el caso de las limitaciones señaladas en la LIE de las cuales hablaremos más adelante en este capítulo.

Las calidades migratorias estaban reguladas por la Ley General de Población, que establecía dos tipos de calidades migratorias; no migrantes e inmigrantes. La Ley de Migración sustituyó dichas calidades y demás características migratorias por las siguientes tres, reguladas en el Capítulo II del ordenamiento previamente citado.

- Los visitantes: son los extranjeros con permiso para permanecer en el país por periodos no mayores a 180 días, principalmente por turismo o por negocios. Se clasifican en visitantes con o sin permiso para realizar

actividades remuneradas, regionales, trabajadores fronterizos, por razones humanitarias y con fines de adopción.

- Los residentes temporales: son los extranjeros con permiso para permanecer en el país por un periodo no mayor a cuatro años, con la posibilidad de obtener un permiso para trabajar y con derecho a entrar y salir del sin restricciones. Los estudiantes entran en esta modalidad, con la diferencia que pueden permanecer en México el tiempo que duren sus estudios.
- Los residentes permanentes: son los extranjeros con permiso de residir indefinidamente en México, ya sea por razones de asilo político, reconocimiento de la condición de refugiado, protección complementaria o en caso de reunificación familiar. Con la residencia permanente se tendrá derecho a trabajar contando con una remuneración económica y con entradas y salidas del territorio nacional.

Actualmente, quien haya tenido la calidad de Inmigrado será considerado bajo esta condición de estancia.

Es esta última calidad migratoria la que nos interesa en esta investigación, ya que la LIE establece en su artículo tercero que se equipara a la inversión mexicana la que efectúen los extranjeros en el país con la condición de estancia de Residente Permanente, salvo aquella realizada en las actividades reservadas al Estado o que sólo pueden realizar mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, contempladas en los Títulos Primero y Segundo de la misma LIE respectivamente.

## 2 Inversión neutra

### 2.1 Generalidades

La inversión neutra es aquella realizada en sociedades mexicanas o en fideicomisos autorizados conforme a la LIE y el RLIE, que no se computará como inversión extranjera en el capital social de sociedades mexicanas, ni tampoco como inversión nacional.

Este tipo de inversión otorga derechos corporativos limitados, ya que no concede a sus tenedores derechos de voto en Asambleas Generales Ordinarias, otorgando derechos pecuniarios a sus tenedores. Su finalidad es capitalizar a sociedades mexicanas para que desarrollen actividades reservadas o con regulación específica, complementando al capital mexicano.

Este novedoso mecanismo aparece por primera vez en la Resolución General Número 2, expedida por la CNIE y publicada en el DOF en junio de 1989 causando conflictos, ya que la LPIMRIE vigente en ese momento, no preveía esta figura por lo cual la CNIE se habría extralimitado en sus atribuciones y habría legislado sobre el tema, violando los principios de reserva y primacía de la ley.

A pesar de lo anterior, la inversión neutra se arraigó en el sistema jurídico mexicano hasta nuestros días ya que desde el RLPIMRIE se reguló formalmente y sigue estando presente tanto en la LIE como en el RLIE, ambos en su respectivo Título Quinto.

## 2.2 Modalidades

- Inversión Neutra representada por instrumentos emitidos por Instituciones Fiduciarias

Previamente definiremos que es un fideicomiso para poder entender esta modalidad de inversión neutra y distinguirlas entre sí, lo mismo haremos con los demás tipos de inversión neutra.

En el fideicomiso, el fideicomitente aporta los bienes que se destinan al fideicomiso o bienes fideicomitidos constituyendo un patrimonio autónomo, cuya titularidad se atribuye al fiduciario (institución autorizada por el Estado para llevar a cabo los fines del fideicomiso), para la realización de un fin determinado.

Dicho patrimonio es autónomo, porque es distinto a los patrimonios propios de quienes intervienen en el fideicomiso, pues a ninguno puede ser atribuible el patrimonio constituido por los bienes fideicomitidos, ya que debe entenderse que se trata de un patrimonio afectado a un fin determinado. El fiduciario es titular, pero no propietario de los bienes afectados.

Por último, si bien puede conformarse un fideicomiso sin un fideicomisario, es importante aclarar que es la persona física o moral que designa el fideicomitente para recibir los beneficios del fideicomiso, pudiendo recaer la figura de fideicomisario y fideicomitente en una misma persona.

En esta modalidad de inversión neutra, instituciones fiduciarias previamente autorizadas por la SE expedirán instrumentos de inversión neutra o Certificados de

Participación Ordinarios que únicamente otorgarán los derechos corporativos limitados y pecuniarios anteriormente descritos en la parte de generalidades.

Sólo podrán ser materia de este tipo de fideicomisos, acciones representativas del capital social de empresas mercantiles, por lo que sólo las empresas por acciones tendrán la legitimidad para transmitir las. Las sociedades referidas deberán decretar un aumento de capital social y emitir acciones para ese fin.<sup>62</sup>

Las empresas que optan por este tipo de inversión neutra, generalmente cotizan en bolsa, ya que es una forma atractiva de financiamiento para este tipo de sociedades, excluyendo a las pequeñas y medianas empresas de este tipo de financiamiento.

De otorgarse la autorización, se determinarán los términos y condiciones que se deberán cumplir y deberá inscribirse en el RNIE.

➤ Inversión Neutra representada por Series Especiales de Acciones

Corresponde ahora definir qué es lo que diferencia a este tipo de inversión neutra de las demás, por lo que debemos definir qué se entiende por Series Especiales de Acciones, pero para poder definir las tenemos primero que definir las Series Ordinarias de Acciones.

Por estas últimas, se entiende a aquellas que no tienen preferencia alguna. Tienen derecho a voto general interviniendo en todos los actos de la vida de la empresa. Sólo tendrán derecho a dividendos después de que se haya cubierto a las acciones preferentes.

---

<sup>62</sup> Robles Farías, Diego, *El régimen jurídico de los extranjeros que participan en sociedades mexicanas*, 1ª ed., México, Themis, 2000, p. 41.

Por tal motivo, se entiende a aquellas que van más allá de no tener preferencia, tampoco tienen derecho a voto general, sino derechos corporativos limitados, sin que sus tenedores tengan derechos de voto en Asambleas Generales Ordinarias.

Siempre debe obtener previamente la autorización de la SE y, cuando resulte aplicable, de la CNBV.

➤ Inversión Neutra realizada por Sociedades Financieras Internacionales para el Desarrollo

Para finalizar, para efectos de la LIE se entiende por Sociedades Internacionales para el Desarrollo a aquellas personas morales extranjeras cuyo objeto primordial consista en fomentar el desarrollo económico y social de los países en vías de desarrollo, mediante aportación de capital de riesgo temporal, otorgamiento de financiamientos preferenciales o apoyo técnico de diverso tipo.

La Resolución General de la CNIE publicada el 26 de octubre de 1989, reconocía como sociedades financieras internacionales para el desarrollo al Fondo de Cooperación Económica Internacional de Japón, al Fondo Finlandés de Cooperación Industrial para los Países en Vías de Desarrollo, a la Sociedad Alemana de Cooperación Económica, al Fondo Sueco de Cooperación Industrial con los Países en Desarrollo, al Fondo de Industrialización para los Países en Vías de Desarrollo de Dinamarca, a la Cooperación Financiera Holandesa, a la Corporación Financiera Internacional y a la Corporación Interamericana de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo.

### 3 De las actividades reservadas y con regulación específica

La primera se refiere a que si bien por regla general no se necesita autorización por parte de la SE para que los extranjeros constituyan una sociedad mexicana; el artículo 9 de la LIE establece se requerirá resolución favorable de la CNIE, cuando la inversión extranjera pretenda directa o indirectamente participar en sociedades mexicanas, en una proporción mayor al 49% del capital social, siempre y cuando se rebase un monto que anualmente determinará la misma CNIE.

En principio, conforme al artículo 4° de la LIE, la inversión extranjera podrá participar en cualquier proporción en el capital social de sociedades mexicanas, adquirir activos fijos, ingresar a nuevos campos de actividad económica o fabricar nuevas líneas de productos, abrir y operar establecimientos y ampliar o relocalizar los ya existentes, con las excepciones que la misma LIE establece y que a continuación analizaremos sin detallar cada una de las excepciones, debido a la naturaleza de esta investigación, pues nos enfocaremos concretamente en la regulación específica en materia de transporte aéreo.

#### 3.1 Actividades reservadas

Ciertas áreas quedan reservadas al Estado y a las empresas estatales, lo cual no contraviene el principio de trato nacional ya que también se excluyen a los particulares mexicanos; otras áreas, sin embargo, se reservan a mexicanos, a empresas mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros y a empresas en

las cuales quienes realizan inversión nacional dispongan de un porcentaje determinado de participación.<sup>63</sup>

Las áreas en las que la inversión extranjera encuentra un límite son reducidas, en relación a las establecidas en la LPIMRE. Los límites mencionados, tienen el carácter de excepción al principio de trato nacional, pues fueron registradas por México en los Anexos de los diversos tratados comerciales que suscribió el país.

Las áreas reservadas al Estado se regulan en el artículo 5 de la LIE, entre las que encontramos las relacionadas al petróleo y demás hidrocarburos y la planeación y control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, mismos que analizaremos más detalladamente cuando toquemos el tema de la Reforma Energética.

Del mismo modo encontramos las actividades relacionadas a la generación de energía nuclear, minerales radioactivos, telégrafos, radiotelegrafía, correos, emisión de billetes, acuñación de moneda y el control, supervisión y vigilancia de puertos, aeropuertos y helipuertos.

En relación a las áreas reservadas a mexicanos y a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros que se encuentran reguladas en el artículo 6 de la LIE, encontramos las actividades de transporte terrestre nacional de

---

<sup>63</sup> Pérez Miranda, Rafael Julio, *Régimen Internacional y Nacional de la Inversión Extranjera*, 1ª ed., México, Editorial Porrúa, 2011, p. 242.



pasajeros, turismo y carga,<sup>6465</sup> las instituciones de banca de desarrollo y la prestación de servicios profesionales y técnicos.<sup>66</sup>

En estas actividades económicas, la inversión extranjera no podrá participar directamente, ni a través de ningún mecanismo que les otorgue control o participación alguna, salvo por lo dispuesto en el Título Quinto de la LIE, que se refiere a la inversión neutra.

### 3.2 Actividades con regulación específica

Las actividades con regulación específica, reguladas en el artículo 7 de la LIE, son aquellas actividades económicas que admiten inversión extranjera; sin embargo, la LIE determina los límites máximos en los que ésta podrá participar.

Con un límite de hasta el 10% se encuentran las sociedades cooperativas de producción; y, con un límite de hasta el 25% las actividades de transporte aéreo nacional, aerotaxi y transporte aéreo especializado.

Del mismo modo, pero con un límite de hasta el 49% hallamos la fabricación y comercialización de explosivos, armas de fuego, cartuchos, municiones y fuegos artificiales;<sup>67</sup> la impresión y publicación de periódicos de circulación exclusiva en México; las acciones serie “T” de sociedades que tengan en propiedad tierras

---

<sup>64</sup> No se incluyen los servicios de mensajería y paquetería.

<sup>65</sup> Cabe aclarar que derivado de los compromisos contraídos por México en el marco del TLCAN, a partir del 1 de enero del 2004 la inversión extranjera puede participar hasta el 100% del capital social de sociedades mexicanas que presten servicios de transporte terrestre internacional de pasajeros, turismo y de carga entre puntos del territorio de México y el servicio de administración de centrales camioneras de pasajeros y servicios auxiliares, sin necesidad de solicitar autorización de la CNIE. Lo anterior, conforme a lo estipulado en el artículo Sexto Transitorio de la LIE.

<sup>66</sup> Servicios médicos, notarios y corredores públicos, agentes aduanales y servicios de agencias aduanales y de representación (limitado a declaraciones de embarques de importación y exportación), servicios legales, servicios a la navegación aérea, servicios de administración de aeropuertos y helipuertos, entre otros.

<sup>67</sup> No se incluye la adquisición, utilización y elaboración de explosivos para actividades industriales y extractivas.

agrícolas, ganaderas y forestales;<sup>68</sup> la pesca en agua dulce, costera y en la zona económica exclusiva; la administración portuaria integral; los servicios portuarios de pilotaje a las embarcaciones para realizar operaciones de navegación interior; las sociedades navieras dedicadas a la explotación comercial de embarcaciones para la navegación interior y de cabotaje; el suministro de combustibles y lubricantes para embarcaciones y aeronaves y equipo ferroviario; y, la radiodifusión, que dependerá de la reciprocidad que exista en el país en el que se encuentre constituido el inversionista o el agente económico que controle en última instancia a éste, directa o indirectamente.<sup>69</sup>

Al igual que en las áreas reservadas a mexicanos y a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, los límites para la participación de inversión extranjera no podrán ser rebasados directamente, ni por medio de algún mecanismo que otorgue control o una participación mayor a la que se establece, salvo a través de inversión neutra.

Por otra parte, el artículo 8 de la LIE regula las actividades que requieren resolución favorable de la CNIE para que la inversión extranjera participe en un porcentaje mayor al 49%.

---

<sup>68</sup> Conforme al artículo 2 del RLIE las acciones serie "T" representan exclusivamente el capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales, o el destinado a la adquisición de las mismas, en términos de la Ley Agraria.

<sup>69</sup> Derivado del DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de octubre de 2014, se dio la apertura a la participación de inversión extranjera en el sector, en los términos antes descritos. Asimismo, la radiodifusión se transforma en un servicio público de interés general, teniendo el Estado que garantizar que sea prestado en condiciones de competencia y calidad, y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional.

Encontrándose en la situación descrita en el párrafo anterior los servicios portuarios a las embarcaciones para realizar sus operaciones de navegación interior; las sociedades navieras dedicadas a la explotación de embarcaciones exclusivamente en tráfico de altura; las sociedades concesionarias o permisionarias de aeródromos de servicio al público; los servicios privados de educación preescolar, primaria, secundaria, media superior, superior y combinados; los servicios legales; y, la construcción, operación y explotación de vías férreas que sean vía general de comunicación, y la prestación del servicio público de transporte ferroviario.

En estas actividades, se requiere resolución favorable de la CNIE para que la inversión extranjera rebase el 49% de su capital social en las sociedades mexicanas, en los casos en que el valor total de activos rebase el monto que determina anualmente la propia CNIE.<sup>70</sup>

### 3.3 De la eliminación de los límites a la inversión

Tras la promulgación de la LIE, se han ido eliminando las restricciones para la entrada de inversión extranjera, ya que de las 13 actividades expresamente reservadas al Estado por la LIE en 1993, permanecen reservadas 10 de ellas, pues la petroquímica básica (2014), las comunicaciones vía satélite (1995) y los ferrocarriles (1995), quedaron fuera de esta restricción. Las fracciones referentes al petróleo y demás hidrocarburos y la electricidad, tuvieron modificaciones derivadas de la Reforma Energética, misma que explicaremos más adelante.

---

<sup>70</sup> La RESOLUCIÓN General número 16, que determina el monto actualizado del valor total de los activos a que hace referencia el artículo 9 de la LIE, publicado el 18 de marzo de 2015, estableció dicho monto en \$3,601,905,682.86 pesos.

En cuanto a las actividades reservadas a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, existían inicialmente seis reservadas, mismas que se redujeron a tres, pues se eliminaron las restricciones al comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo (2014), servicios de radiodifusión y otros de radio y televisión, distintos de televisión por cable (2014) y las uniones de crédito (2008).

Con respecto a las actividades con límites de participación específica, se derogaron 15 actividades del artículo 7 de la LIE y una fracción, la mayoría de ellas derivado de las reformas financieras de los años 1999, 2006 y 2014.

Asimismo, las actividades que requieren resolución favorable de la CNIE, pasaron de 9 a 12 en 1996 y actualmente quedan en este supuesto 6, debido principalmente a las reformas Energética y en Telecomunicaciones de 2014.

De las modificaciones antes descritas, las de mayor impacto económico y social fueron las realizadas con la Reforma Energética, a pesar de la gran oposición de la población mexicana.

El baluarte del nacionalismo económico sigue siendo la energía, en particular, el petróleo: 47% de la población está en contra de permitir la inversión extranjera en el sector eléctrico y 65%, en el petrolero.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> González González, Guadalupe, "MÉXICO, LAS AMÉRICAS Y EL MUNDO 2012-2013", *Política exterior: opinión pública y líderes*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2013.

Es importante mencionar que debido a lo delicado del tema a nivel nacional, se puede esperar que otros sectores menos sensibles se vuelvan propensos a la apertura.

Con la expedición y modificación de las leyes secundarias se reformó la LIE, derogándose la petroquímica básica de las actividades exclusivas del Estado y permitiendo la participación de capitales privados y extranjeros por cuenta del Estado en las áreas estratégicas de exploración y extracción de hidrocarburos, pues sólo se modificó la fracción I del artículo 5.

Asimismo, se eliminaron las restricciones a la participación de la inversión extranjera en cualquier proporción en la comercialización de gasolina y la distribución de gas LP; en la explotación de embarcaciones, en cabotaje, navegación interior y tráfico de altura, siempre y cuando se trate de servicios de apoyo a la exploración y extracción de hidrocarburos; en el suministro de combustibles y lubricantes para embarcaciones, aeronaves y equipo ferroviario; y, en la construcción de ductos para la transportación de petróleo y sus derivados, así como en la perforación de pozos petroleros y de gas.

Del mismo modo en que se modificó la reserva al Estado de las actividades en petróleo e hidrocarburos, las actividades de electricidad no se eliminaron del artículo 5 de la LIE, sino se modificó la fracción tercera.

Permite la concurrencia de inversiones públicas y privadas en la generación y comercialización de energía eléctrica, manteniendo el servicio público de transmisión y distribución de electricidad dentro de las áreas estratégicas

exclusivas del Estado, con posibilidad para CFE de contratar a particulares para la construcción, mantenimiento y operación de las redes.

Si bien se dio la apertura a la entrada de capitales foráneos a las actividades anteriormente descritas, el país necesita más que reformas para ser un atractivo para los inversionistas.

#### 4 La regulación específica en materia de transporte aéreo

Cabe señalar que de conformidad con el marco legal vigente no todas las actividades a que se refiere la LAC están restringidas a la inversión extranjera.

Como ya se mencionó previamente, en el Capítulo III de las Actividades y Adquisiciones con Regulación Específica de la LIE, se mencionan las actividades económicas y sociedades en donde la inversión extranjera podrá participar en diferentes porcentajes, y en específico se menciona que en el transporte aéreo nacional, el transporte en aerotaxi y el transporte aéreo especializado, la inversión extranjera podrá participar hasta el 25%, porcentaje que no puede ser rebasado mediante resolución de la CNIE.

En el Capítulo I de esta investigación, nos referimos a la clasificación del transporte aéreo, sin profundizar demasiado sobre los tres tipos de transporte aéreo que son regulados por la LIE, a través de la figura de la regulación específica. A continuación aludiremos a la legislación que regula estos tres tipos de transporte aéreo.

#### 4.1 Transporte aéreo nacional

Si bien en el Capítulo I de esta tesis mencionamos que por transporte aéreo nacional se entendía al servicio que se presta entre dos o más puntos dentro del territorio nacional, en este caso se hace referencia al servicio público de transporte aéreo nacional regular, ya sea de pasajeros, carga, correo o una combinación de éstos, el cual está sujeto a concesión y a las rutas nacionales, los itinerarios y las frecuencias fijos, así como a las tarifas registradas y a los horarios autorizados.

Sólo las personas jurídicas mexicanas serán susceptibles de obtener una concesión para brindar este tipo de servicio, siendo necesario tener la capacidad técnica, financiera, jurídica y administrativa; disponiendo de las aeronaves, equipo aéreo y la infraestructura mínima para su operación; contando con el personal calificado; y, con el fin de asegurar la permanencia en el sector, así como para maximizar la seguridad de sus operaciones, el interesado debe demostrar que tiene experiencia en la aviación, ya sea por sí misma, o a través de sociedades mercantiles mexicanas asociadas.

Lo anterior, siempre cumpliendo las normas de aeronavegabilidad y de medio ambiente, así como prestando un servicio al consumidor de forma segura, oportuna y de calidad.

Las concesiones son otorgadas por la SCT, pudiendo ser revocadas en cualquier momento por el incumplimiento de las obligaciones del concesionario.

Las concesiones se otorgarán hasta por un plazo de treinta años y podrán ser prorrogadas en más de una ocasión, siempre que cada una de dichas prórrogas

no exceda el plazo de 30 años, y sólo si el concesionario hubiese cumplido las obligaciones de su concesión, solicitado la prórroga con un año de antelación a su conclusión y que los servicios prestados hubiesen sido mejorados conforme a los indicadores de eficiencia y seguridad contenidos en los reglamentos respectivos y demás disposiciones aplicables.

Los concesionarios requieren autorización de la SCT para operar en los horarios que determinen por escrito los administradores aeroportuarios correspondientes; el administrador aeroportuario aparte de determinar los horarios de aterrizaje y despegue, también establecerá las prioridades de turno de las aeronaves.

En cada aeropuerto se constituirá un comité de operación y horarios que estará integrado por el concesionario del aeropuerto a través del administrador aeroportuario, por el comandante de aeródromo y por las demás autoridades civiles y militares que intervienen en el mismo, así como por los representantes de los concesionarios y permisionarios del servicio de transporte aéreo y de los prestadores de servicios.

La SCT deberá resolver la solicitud para operar en los diferentes horarios en un plazo que no exceda de cinco días hábiles contados a partir de aquél en que se hubiere presentado la solicitud. Transcurrido dicho plazo sin que la SCT emita resolución alguna, se considerará afirmativa ficta.

#### 4.2 Transporte en aerotaxi

El servicio de transporte en aerotaxi al que se refiere la LIE, es un servicio de transporte aéreo nacional no regular donde el permisionario pone a disposición del



usuario la capacidad útil total de una o más aeronaves, con el personal técnico aeronáutico de vuelo y las aeronaves autorizadas para la prestación de este servicio aéreo; las cuales no podrán contar con más de 15 pasajeros o de 3,500 kilogramos de carga.

El permisionario de esta modalidad de servicio, puede realizar el traslado con remuneración de personas enfermas o lesionadas sólo en casos de emergencia y cuando no se encuentren disponibles aeronaves que operen en la modalidad de ambulancia aérea nacional, para lo cual debe dar aviso y presentar al comandante del aeródromo de su base de operaciones, los documentos médicos o legales que así lo justifiquen, en un plazo no mayor a diez días naturales contados a partir de la fecha en que se realice el vuelo de traslado.

Debido a que los permisionarios extranjeros no pueden realizar prácticas de cabotaje en territorio nacional, en el servicio de transporte aéreo internacional no regular bajo la modalidad de taxi aéreo, el permisionario mexicano debe prestar el servicio desde uno o diversos puntos en territorio nacional hacia un punto en el extranjero, y desde un punto en el extranjero hacia uno o diversos puntos en territorio nacional.

El permisionario extranjero puede prestar este servicio desde un punto en el extranjero hacia un punto en territorio nacional expresamente determinado en el permiso correspondiente y sólo puede retornar al extranjero a cualquier pasajero que haya transportado anteriormente, de esta forma, únicamente el permisionario mexicano puede transportar entre dos o más puntos en territorio nacional a los

pasajeros, carga, correo o una combinación de éstos que hayan embarcado en un punto en el extranjero.

Las tarifas de este servicio podrán convenirse libremente.

#### 4.3 Transporte aéreo especializado

Por transporte aéreo especializado se entiende, al transporte aéreo privado comercial que se destina al servicio de una o más personas físicas o morales, distintas del propietario o poseedor de la misma aeronave, con fines de lucro que en particular llevan a cabo las actividades o servicios de transporte de troncos, la extinción y control de incendios, el arrastre de planeadores, el paracaidismo, la inspección y vigilancia aérea, la publicidad comercial aérea, la construcción aérea, el levantamiento orográfico, la aerofotografía, la aerotopografía, la fumigación aérea, el servicio panorámico, las prácticas de entrenamiento de vuelo realizadas por los centros de formación o de capacitación y adiestramiento, así como una combinación de éstos, y similares.

El servicio de transporte aéreo privado comercial, que como ya mencionamos incluye al transporte especializado. Está sujeto a permiso y debe operar sólo en las áreas autorizadas por la SCT y se prestará únicamente con aeronaves que ostenten matrícula de servicio privado.

Toda aeronave dedicada a la modalidad de servicio aéreo especializado, debe ser tripulada sólo por el personal técnico aeronáutico titular de la licencia y certificado de capacidad que corresponda, según la clase y tipo de aeronave empleada, así como las características del servicio.

### **Capítulo III. El transporte aéreo regular en Chile: caso de estudio**

#### 1. Chile

##### 1.1. Datos generales

Chile es un país que comparte ciertas características culturales con México, derivadas principalmente de que ambas naciones pertenecieron al Imperio Español. Cabe mencionar que son los únicos dos países de América Latina que pertenecen a la OCDE.

Por lo anterior y por las políticas que ha implementado de apertura en materia de cielos abiertos, específicamente en el cabotaje aéreo, nos llevaron a hacer el comparativo con ese país sudamericano en este trabajo de investigación; sin embargo ¿qué sabemos de Chile?

Comparte fronteras con Perú, Bolivia y Argentina. Su longitud de norte a sur es de aproximadamente 4,300 kilómetros y tiene una anchura promedio de 180 kilómetros. El país andino tiene una superficie total de 756,626 kilómetros cuadrados.

A pesar de que hace sólo 24 años se dio la transición de una dictadura militar a la democracia, Chile se ha convertido en un líder regional, ya que la tasa de crecimiento del PIB promedia un 5.5% en el mismo periodo, contrastando con el 2,9% de Latinoamérica, alcanzando de esta forma el PIB per cápita y el Índice de Desarrollo Humano más altos en la región.

Asimismo, su estabilidad democrática garantiza un ambiente seguro para hacer negocios. Chile posee un sistema político republicano, democrático y

representativo, con un gobierno de carácter presidencial, el cual al igual que México, se divide en tres poderes independientes: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

A la cabeza del Poder Ejecutivo se encuentra el Presidente, el cual es elegido por sufragio popular y directo por todos los ciudadanos chilenos mayores de 18 años, por períodos de 4 años, sin derecho a reelección; actualmente el cargo lo tiene la presidente Michelle Bachelet.

El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional, y su sede está en el puerto de Valparaíso, el cual tiene atribuciones fiscalizadoras y colegisladoras, y es bicameral: Senado con 38 miembros y Cámara de Diputados con 120 miembros.

El Poder Judicial es un órgano independiente y autónomo que tiene la responsabilidad de la administración de justicia. El tribunal superior de este poder, es la Corte Suprema, integrada por 21 miembros, uno de los cuales es elegido presidente cada tres años. Chile cuenta hoy con una justicia moderna y ágil en la resolución de los procesos.

A través de los años, Chile ha adquirido importancia dentro de las economías emergentes, en especial en los países latinoamericanos como líder en el diseño y la adopción de buenas políticas macroeconómicas y microeconómicas. La implementación de políticas estables y transparentes, en una economía de mercado abierta y liberalizada, otorga al sector privado la libertad de acción para ser un motor del crecimiento.

Por lo anterior, tuvo un crecimiento sostenido durante la mayor parte de la década de 1990 y estabilidad para enfrentar las crisis que han azotado a la economía internacional en los últimos años, asociadas a una economía mundial débil y a los problemas existentes en otros lugares de América Latina.

El crecimiento de los flujos de capitales internacionales ha aumentado los retos que enfrentan el gobierno chileno, obligado a mejorar las políticas económicas, ya que la existencia de grandes flujos de capital aumenta potencialmente el beneficio de una buena política que impresione favorablemente a los inversionistas, pero amplifica las pérdidas en caso de existir una política inadecuada. Por lo anterior, los países deben redoblar sus esfuerzos para limitar su vulnerabilidad a las crisis internacionales, fortaleciendo la estructura de sus políticas económicas domésticas.

Su política monetaria es regulada por el Banco Central, entidad estatal autónoma cuyo principal deber es mantener tanto los niveles macroeconómicos, como la inflación y las reservas internacionales en cifras saludables para la economía del país, debido a esto, las actuales cuentas externas indican que posee un sistema financiero sólido y las políticas de un gasto fiscal bajo, indican que la inflación se mantendrá en niveles igualmente bajos.

Ha implementado una serie de políticas macroeconómicas orientadas a la estabilidad, creando un entorno favorable al crecimiento y una importante reducción de la pobreza. Una regulación con la respectiva supervisión del

gobierno que se ha hecho transparente y promercado, incentiva la inversión y ayuda a asegurar la eficiencia y estabilidad del sistema financiero chileno.

Las mejoras en el nivel de capital humano, es decir, dejar de apostar por la mano de obra barata para pasar a incentivar la mano de obra calificada, tiene un impacto directo de reducción de la pobreza, además de aumentar, a largo plazo, el tamaño y eficiencia de la economía.

## 1.2. Antecedentes económicos y políticos

En la década de 1970, experimentó el paso entre los dos sistemas económicos extremos, pues pasó del socialismo de Salvador Allende que terminó con el golpe de estado, llevado a cabo por el general Pinochet el 11 de septiembre de 1973, a la total liberalización económica; es así como desde 1973 en adelante se pueden observar tres modelos de aplicación de la economía de mercado.

Durante la primera mitad del gobierno de Augusto Pinochet se dio un neoliberalismo puro, asesorado por los *Chicago Boys* y de Milton Friedman, exponentes del liberalismo económico, originando el denominado *primer milagro chileno*; en su segunda mitad el modelo varió a un neoliberalismo mucho más pragmático, incluso llegó a aplicar subsidios a través del pago de asistencias gubernamentales con ciertos fines debido a la crisis financiera del año 1982.

El gobierno del dictador Augusto Pinochet se encontraba en serios problemas económicos, pues la deuda chilena ascendía a 16 mil millones de dólares, lo cual el régimen militar atribuía a la crisis global, la cual fue agravada por el exceso de libertad económica derivando en la quiebra de más de 450 empresas y un índice

de desempleo superior al 30%; ya en 1983 el gobierno chileno absorbió las deudas de algunas empresas, pero sobre todo se dio el rescate financiero de los bancos más importantes.

La dictadura abandonó la tesis de los *Chicago Boys*, llegando a aplicar medidas económicas de tipo keynesiano, toda vez que el Estado intervino activamente en la economía, mediante el aumento de gasto público en un intento de reactivar y estabilizar la economía.

Pasada la parte más cruda de la crisis, alrededor de 1985, se volvió al sistema neoclásico, cuando se redujo el intervencionismo estatal, eliminándose políticas proteccionistas y adoptando medidas de liberalización económica.

Por las medidas anteriormente descritas, se logró un crecimiento progresivo y sostenido de la economía, nombrado como el *segundo milagro chileno*, consiguiendo que los últimos años del régimen militar dejaran una economía sólida y con proyecciones de desarrollo.<sup>72</sup>

Se logró la diversificación de la economía al exportar productos diferentes a los que usualmente exportaba, con precios y calidad competitivos en el mercado internacional. Al igual que en México, el Estado empezó una privatización de empresas estatales, llegando a privatizar también algunos servicios sociales, de la salud y de la educación. El gobierno chileno tomó una importante cantidad de recursos y los traspasó a los deudores en dólares y bancos, para evitar una debacle económica.

---

<sup>72</sup> Traslaviña, Hugo, *La Herencia de los Chicago Boys*, 1ª ed., Chile, Ediciones Ornitórrinco, 1990, p. 24.

La democracia llegó en 1990, donde se realizaron reformas importantes, entre ellas una reforma tributaria, cuyo objetivo fue subir los impuestos para financiar mejoramientos en aspectos sociales como la salud, la educación y las pensiones asistenciales.

## 2. Chile en el exterior

Fue miembro del GATT desde los inicios, participa activamente en la Organización Mundial de Comercio (OMC), lo que le ha obligado a modernizar su política comercial en ciertos aspectos, como lo relativo a las medidas antidumping y el que trata sobre valoración aduanera; participa en el Acuerdo sobre el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (SGPC); además forma parte de APEC, debido principalmente a que la región de Asia-Pacífico ha sido desde el año 1985 la zona económica más dinámica en el intercambio comercial de Chile.

En el ámbito regional, ha sido parte de los proyectos de integración comercial, formando parte del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y del Mercado Común del Sur (Mercosur).

En 2002 se firmó el acuerdo de asociación política y comercial entre Chile y la Unión Europea, de la misma manera, en 2003 se firmó un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.



## 2.1. Importaciones

En Chile todas las personas tanto físicas como morales tienen la libertad para importar bienes al país,<sup>73</sup> sin embargo, la excepción la constituyen aquellas que se encuentren expresamente prohibidas por la legislación vigente, por lo que las regulaciones fito y zoo sanitarias son especialmente relevantes, pues el desarrollo del sector agroindustrial de Chile es un bien público muy importante.

Por su parte, el Servicio Agrícola y Ganadero, dependiente del Ministerio de Agricultura, está facultado para implementar las medidas preventivas que permiten reducir el riesgo de propagación de pestes.

Las importaciones no requieren de ningún documento que posea las características de licencia de importación, ni tampoco se aplican cuotas, cupos o contingentes, pues está prohibido explícitamente en la ley orgánica constitucional. Conjuntamente, como se prohíbe la existencia de cualquier actividad contraria a la competencia, no existe ningún monopolio de importación.

El total de importaciones en 2013 ascendió a 79,621 millones de dólares, los bienes intermedios (los productos usados como insumos en la producción de otros bienes o como productos terminados), alcanzaron un monto por 42,513 millones de dólares, representando el sector más importado, pues sólo las importaciones de petróleo superaron los 6,633 millones de dólares; los bienes de consumo (mercancías producidas para satisfacer directamente las necesidades de consumidor) representaron un total de 21,658 millones de dólares; mientras que

---

<sup>73</sup> "Ley 18840, Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile" Artículo 88, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://www.leychile.cl>

los bienes de capital (bienes usados para la producción de otros bienes o servicios) culminaron con la cifra de 15,451 millones de dólares.<sup>74</sup>

## 2.2. Exportaciones

Las exportaciones gozan de gran libertad, ya que no se recurren a medidas como precios mínimos, licencias, cuotas, cupos, restricciones voluntarias o prohibiciones. A su vez, el principio tributario chileno señala que a los productos se les debe aplicar impuestos únicamente en su destino final.

No existe ningún esquema de subsidios para los exportadores, los que se deben regir según las reglas del mercado y operar según las reglas de competencia; asimismo y con el fin de evitar el encarecimiento artificial de los productos exportables como consecuencia de los aranceles, el gobierno aplica, entre otras medidas, la exención del pago del IVA y la recuperación de aranceles aduaneros.

PROCHILE es el agente más importante en la promoción de las exportaciones nacionales, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores que tiene como fin promover las exportaciones no tradicionales, incorporando nuevos productos, penetrando nuevos mercados, ampliando y consolidando los ya existentes.

El total de exportaciones en 2013 ascendió a 76,684 millones de dólares, siendo a nivel sectorial el minero el de mayor tamaño, registrando un valor de 43,917 millones de dólares, representando el cobre cerca del 91% de las exportaciones de productos de la minería; los envíos industriales totalizaron 26,997 millones de dólares; por otra parte los envíos agropecuarios, silvícolas y pesqueros

---

<sup>74</sup> Maynou, Vanessa, "Comercio Exterior de Chile / Enero-Diciembre 2013", *Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales*, Ministerio de Relaciones Exteriores, Chile, 2014.

ascendieron a 5,568 millones de dólares; siendo los sectores minero, industrial, agropecuario, silvícola y pesquero los cinco más importantes.<sup>75</sup>

### 2.3. La relación comercial de Chile con México

La relación de México con Chile ha evolucionado mucho en un tiempo relativamente corto, tanto en el ámbito comercial como político, ya que hace poco más de dos décadas, al iniciarse 1990, Chile y México ni siquiera mantenían relaciones diplomáticas y el comercio entre ambos era muy limitado.<sup>76</sup>

Actualmente, el saldo de la balanza comercial pasó de ser deficitario para México en cerca de 451 millones de dólares en 2008, a ser superavitario en más de 1,111 millones de dólares en el año 2013; los envíos de Chile a México, en 2013 alcanzaron los 1,315 millones de dólares. Por su parte, las exportaciones provenientes de México hacia ese país alcanzaron los 2,425 millones de dólares en el mismo período.<sup>77</sup>

Gracias a la suscripción del Acuerdo de Complementación Económica en 1992 y del Tratado de Libre Comercio en 1998, casi la totalidad del comercio está libre de aranceles, Chile y México han constituido una verdadera zona de libre comercio, aunque nuestros países estén alejados en términos geográficos, más aún cuando

---

<sup>75</sup> CÁMARA NACIONAL DE COMERCIO, SERVICIOS Y TURISMO DE CHILE, “Exportaciones Totales y por Sector 2014” en Estadísticas de Comercio Exterior, Chile, 2014, <http://www.cnc.cl>.

<sup>76</sup> Tras la instauración de la dictadura militar del general Augusto Pinochet, con el derrocamiento del presidente constitucional de Chile, Salvador Allende, el gobierno del entonces presidente Luis Echeverría, rompe relaciones diplomáticas con ese país. Asimismo, fiel a su tradicional política de asilo, México abrió sus puertas a los exiliados chilenos que escapaban de la dictadura.

Finalmente en 1990, luego de 17 años y con el retorno de Chile a la democracia, México reanudó las relaciones diplomáticas, reconstruyendo en poco tiempo una sólida y fructífera relación.

<sup>77</sup> DIRECCIÓN GENERAL DE RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, “Indicadores Macroeconómicos de México y Chile” en Ficha País, Chile 2014, <http://www.direcon.gob.cl>.

en enero de 2006 se elevó el nivel de la relación bilateral con la suscripción del Acuerdo de Asociación Estratégica entre México y Chile, vigente a partir del 20 de diciembre del 2006, el cual incluye el ámbito político, las relaciones económicas, comerciales y la cooperación bilateral.

Actualmente, Chile es el cuarto socio comercial de México en América Latina y el segundo dentro de la Alianza del Pacífico, y el quinto destino de inversiones mexicanas en la región con un monto acumulado, a octubre de 2013, de 4,466 millones de dólares; México es el octavo inversionista en el país sudamericano a nivel mundial y el primero en la región.

Los lazos culturales con el resto del continente americano pueden refrendarse y colocar a México como una nación líder dentro del grupo de países hispanoamericanos. Esto será posible si México continúa aprovechando de manera eficiente los tratados suscritos y, como en el caso específico de Chile, consigue configurar dichos tratados para mejorar su posición de balanza comercial.

### 3. El transporte aéreo en Chile

#### 3.1. Introducción

La actual política de aviación comercial de Chile tiene sus bases en Decreto Ley N° 2.564 del año 1979, en el cual se constituye una política que permitió el libre ingreso al mercado, estableciéndose libertad tarifaria para los operadores del transporte aéreo, en una época en la que LAN Chile y Ladeco operaban casi el 100% del tráfico local; lo anterior significó el inicio de la política de cielos abiertos.

Pese a la marcada disposición de libre mercado que establece su legislación, la fusión de LAN Chile y Ladeco en el año de 1995, puso en duda la verdadera situación de competitividad en el sector, dicho escenario fue tomado en cuenta por el organismo encargado de proteger la libre competencia, por lo que estableció como condición para aprobar dicha fusión, que se sometieran a un plan de autorregulación tarifaria.

La existencia del plan de autorregulación, no ha mitigado los constantes reclamos del público y autoridades en cuanto a que la aerolínea dominante estaría abusando de su poder de mercado; sin embargo, su mercado de aviación comercial se puede definir como un mercado donde existe libertad tarifaria, aunque se mantiene la necesidad para las líneas aéreas de registrar sus tarifas; existe libre acceso y no existe límite de control para la participación extranjera en una aerolínea local, por lo que cuenta con uno de los mercados con un mayor grado de desregulación y de apertura en el mundo.

### 3.2. Marco regulatorio y autoridades competentes

Si bien el transporte aéreo no está sujeto a excesivas regulaciones, existen diferentes organismos estatales que intervienen en la industria con distintos roles regulatorios y fiscalizadores. Las instituciones públicas relevantes en esta industria son el Ministerio de Defensa; el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Telecomunicaciones, a través de la Dirección de Aeropuertos y la Coordinación General de Concesiones; la Fuerza Aérea de Chile; la Dirección General de Aeronáutica Civil y la Junta de Aeronáutica Civil.

El Ministerio de Defensa y la Fuerza Aérea de Chile controlan aspectos esencialmente militares y de defensa nacional. Por esta razón, desde el punto de vista de esta investigación, las instituciones relevantes a considerarse, son la Dirección General de Aeronáutica Civil, la Dirección de Aeropuertos y la Junta de Aeronáutica Civil.

A continuación se describen brevemente los objetivos y funciones principales de cada una de estas tres instituciones.

### 3.2.1. Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC)

El Código Aeronáutico señala como autoridad aeronáutica a la DGAC,<sup>78</sup> que tiene como misión operar y desarrollar el sistema aeronáutico. Para ello, tiene como principales responsabilidades el normar y fiscalizar la actividad aeronáutica que se desarrolla dentro del espacio aéreo chileno y también la que realizan en el extranjero las aerolíneas de su país.

Asimismo, debe desarrollar la infraestructura aeronáutica y prestar servicios de aeronavegación, meteorología, aeroportuarios y seguridad operacional, con el propósito de garantizar la operación del sistema aeronáutico.

Con el objeto de cumplir con sus responsabilidades principales, el Código Aeronáutico faculta a la DGAC la autoridad de dar los permisos correspondientes a los aeródromos privados; otorgar el certificado de aeronavegabilidad, es decir, los permisos que permiten que un avión pueda volar; fijar el horario normal de funcionamiento de los aeropuertos y aeródromos; llevar un registro de las

---

<sup>78</sup> "Ley 18.917, Código Aeronáutico", Artículo 183, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://www.leychile.cl>.

industrias dedicadas a la fabricación y reparación de aeronaves; dictar normas técnicas para la fabricación y certificación de las aeronaves; controlar e inspeccionar a las aeronaves, a su tripulación, a las personas y cosas transportadas a bordo e impedir el vuelo de una aeronave que no reúna las condiciones establecidas por la ley; establecer normas y disposiciones para la operación de los servicios de transporte aéreo, junto con la Junta de Aeronáutica Civil; y, sancionar las infracciones estipuladas en el Código Aeronáutico, así como en las leyes y reglamentos aplicables.

La DGAC administra los servicios aeroportuarios; los servicios de navegación aérea, que es la información de vuelo y control de tránsito aéreo; servicios de seguridad operacional, que son las certificaciones y autorizaciones aeronáuticas, así como la prevención e investigación de accidentes; y, los servicios de meteorología.

### 3.2.2. Junta de Aeronáutica Civil (JAC)

La JAC depende del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones y ejerce la dirección de la aviación comercial con criterio técnico, así como la Política Aérea, que tiene por objeto impulsar la apertura en el tráfico aéreo con otros países; asimismo promueve el desarrollo del transporte aéreo comercial nacional e internacional, con el objeto de mejorar la calidad y la eficiencia en beneficio de sus usuarios.

Representa al Gobierno de Chile ante los Organismos Internacionales de Transporte Aéreo; participa en la negociación y elaboración de acuerdos y

convenios internacionales relacionados con la aviación civil, siendo la representante en las negociaciones comerciales bilaterales sobre transporte aéreo; y califica la reciprocidad de derechos que otorguen a las empresas aéreas chilenas los países extranjeros, para los efectos de aplicar restricciones cuando corresponda.

### 3.2.3. Dirección de Aeropuertos (DAP)

La DAP es el área del Ministerio de Obras Públicas encargada de dotar al país de servicios de infraestructura aeroportuaria, asegurando estándares de calidad, seguridad y eficiencia para la satisfacción de las necesidades de los diversos actores del sistema de transporte aéreo, para así contribuir al desarrollo económico sustentable y competitividad de Chile, al acelerar la conectividad, la integración territorial, la equidad y calidad de vida de las personas. Para ello debe en principio planificar, diseñar, construir, conservar, fiscalizar y controlar los proyectos de infraestructura aeroportuaria de uso público, y así garantizar que sea accesible en forma regular y segura.

### 3.3. La infraestructura aeroportuaria de Chile

Cuenta con una red aeroportuaria compuesta por 330 aeropuertos y aeródromos, de los cuales siete están completamente dotados para servir vuelos nacionales e internacionales. Adicionalmente, cuenta con 28 aeródromos administrados directamente por la DGAC, 38 aeródromos privados de uso público, 198 aeródromos privados, 6 aeródromos militares y 53 aeródromos públicos de dominio fiscal. De toda esta red de aeropuertos y aeródromos, diez se han



concesionado al sector privado mediante el sistema de concesiones de obras públicas.<sup>79</sup>

### 3.4. Cabotaje en Chile

No existe reserva legal del cabotaje aéreo, dicha reserva fue derogada por el Decreto Ley N° 2.564 de 1979.

El Consejo de la JAC acordó reafirmar la política aerocomercial en relación al cabotaje, que permite a una empresa extranjera el libre acceso sin reciprocidad; declarar que no se considerará la reciprocidad para determinar el eventual término, suspensión o limitación de los servicios de cabotaje que preste una empresa extranjera; así como otorgar todas las facilidades a las empresas extranjeras que soliciten realizar cabotaje, en igualdad de condiciones con las empresas nacionales.<sup>80</sup>

Según datos de la JAC, el crecimiento de la aviación nacional del país se redujo al 14% en 2013 a cerca de 9,5 millones de pasajeros en comparación con las tasas de crecimiento en el rango de 18% a 19% en 2010 que presentaba el país hasta el 2012. La expansión del tráfico en las rutas nacionales del país siguen siendo de los de más rápido crecimiento en América Latina, debido en gran medida a la relativamente pequeña población y a un mayor número de residentes de chilenos que ha adoptado el transporte aéreo como su medio de transporte.

---

<sup>79</sup> Domper, María de la Luz, "Concesiones Aeroportuarias: Presente y Futuro", *Serie de Informe Económico, Libertad y Desarrollo*, Chile, 2009.

<sup>80</sup> DIARIO OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE CHILE, "Resolución Exenta N° 63, del 18 de enero de 2012", en Versiones Anteriores, Chile, 2012, <http://www.diariooficial.interior.gob.cl>.

LAN y su filial LAN Express mantienen una cuota de mercado del 74% en el mercado interno, mientras que Sky representa el 22%. El participante más pequeño, PAL Airlines tiene una participación de aproximadamente el 3%.

#### 4. Política de Cielos Abiertos

La política de cielos abiertos es la liberalización de los diversos sectores de la industria de aeronáutica, esta se traduce en acuerdos entre aerolíneas de distintos países o entre naciones que buscan beneficiarse ellas mismas, lo cual puede ser también benéfico para los consumidores.<sup>81</sup> Estas políticas aplican siempre que haya un nivel de competencia parecido entre las dos naciones que pactan el acuerdo, de lo contrario se generaría una competencia dispareja que podría llevar al colapso de la industria de transporte aéreo de una de las partes.

Una política de cielos abiertos generalmente contempla los siguientes puntos clave:

- Competencia en libre mercado

Esto quiere decir, que es el mercado y no los gobiernos los que imponen las reglas de competencia, pues no hay imposición de restricciones en los vuelos internacionales en lo que a número de aerolíneas, capacidad, frecuencias y aeronaves empleadas se refiere.

- Precios y tarifas de mercado

Las tarifas también se rigen por las reglas del mercado, por lo que sólo pueden ser desautorizadas, en el caso de que ambos países así lo desean y únicamente en casos muy específicos.

---

<sup>81</sup> Revista de Análisis Económico, Vol. 23, N 1, pp. 107-149 junio 2008. Impacto económico de la política de acuerdos de cielos abiertos en Chile. Marcelo J. Villena, Rodrigo Harrison, Mauricio G. Villena.

- Competencia en igualdad

Con este criterio, las aerolíneas pueden establecer oficinas en el otro país y disponer de los beneficios que éstas generen de forma rápida y sin restricciones.

- Acuerdos de cooperación o de código compartido

Es una alianza suscrita entre 2 o más aerolíneas, la cual les facilita volver a clasificar los vuelos, con el fin de reservar un viaje de manera más fácil para los pasajeros, pues permite que el mismo vuelo físico tenga pasajeros de varias líneas aéreas o números de vuelo.

- Libertad de servicios chárter

Las compañías pueden escoger a qué regulación se acogen para operar vuelos chárter.

- Seguridad

Cada gobierno y/o aerolínea se comprometen a mantener los mayores niveles posibles de seguridad aérea y a prestar asistencia al otro en determinadas circunstancias.

- Aplicación de la 7ª libertad del aire para el transporte de carga

Se permite a una aerolínea realizar operaciones de carga entre el otro país y un tercero, mediante vuelos que no tienen por qué hacer escalas en, proceder de o tener como destino el país de origen de dicha aerolínea.

#### 4.1. Política de Cielos Abiertos en Chile

Por más de tres décadas Chile ha mantenido una política aérea de cielos abiertos, que tiene como objetivo posibilitar servicios aéreos de mejor calidad, eficiencia y menor costo. Su política aerocomercial se basa en normas estables y claras, otorgando libertad a las líneas aéreas para diseñar sus servicios aéreos.

Los principios fundamentales que forman la política aerocomercial chilena son los siguientes:<sup>82</sup>

- Libre ingreso a los mercados:

Existe gran libertad en los servicios de transporte aéreo nacional como internacional, toda vez que pueden realizarse por empresas tanto nacionales como extranjeras, siempre que hayan cumplido con los requisitos de orden técnico y de seguros establecidos por las autoridades aeronáuticas; por lo tanto Chile no limita el número de vuelos ni puntos en que se puede operar, es decir, las rutas nacionales como las internacionales están abiertas para el tráfico de líneas aéreas nacionales o extranjeras.

Las autoridades aeronáuticas pueden exigir reciprocidad a los países de origen de las empresas extranjeras que operen rutas internacionales, pero si ésta se verifica, la autoridad chilena carece de atribuciones para limitar o impedir los servicios de esas empresas.

---

<sup>82</sup> JUNTA DE AERONÁUTICA CIVIL, “Política Aerocomercial”, Chile, 2014, <http://www.jac-chile.cl>.

- Libertad de precios:

Cada aerolíneas establece libremente las tarifas que aplicarán, usualmente basándose en las reglas de mercado y debiendo registrar las mismas ante la JAC. Si bien la autoridad aeronáutica carece de atribuciones para fijar precios, excepcionalmente se puede fijar tarifas internacionales en las rutas que por disposición de otro Estado no exista libertad tarifaria.

- Mínima intervención del Estado:

La actividad aerocomercial se rige por las reglas del mercado y de la libre competencia, quedando limitada la intervención por parte de la autoridad principalmente a la seguridad, dejando de lado lo comercial.

- Liberalización de propiedad y control:

Este es un punto fundamental en la comparación con México, ya que en Chile no existen restricciones legales para la constitución de una empresa aérea chilena, tanto en materia de capital, pues este puede ser parcial o totalmente extranjero, como en materia de administración, la que puede estar parcial o totalmente en control de extranjeros.

Asimismo, la legislación establece la libre entrada en el mercado doméstico, sujeta a reciprocidad, del mismo modo, la ley de aviación comercial contempla que tanto las empresas chilenas como las extranjeras pueden operar libremente en el país,

siempre que cumplan con los requisitos técnicos y de seguros a pasajeros y a terceros en la superficie establecidos por la Junta de Aeronáutica Civil.<sup>83</sup>

Este principio de cielos abiertos se aplica a las aerolíneas extranjeras siempre que en las rutas que operen, los otros estados otorguen condiciones similares para las aerolíneas chilenas cuando éstas lo soliciten, es decir, un trato de reciprocidad.

#### 4.2. Política de Cielos Abiertos en México

En el caso del transporte de pasajeros internacional, usualmente se realizan negociaciones de tráfico bilaterales, en las cuales cada país transa libertades o derechos de tráfico a cambio de libertades equivalentes.

El Convenio sobre Transportes Aéreos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América es un acuerdo bilateral vigente, que fue firmado el 15 de agosto de 1960 y entró en vigor el 17 de enero de 1961, con el objeto de estrechar los vínculos que unen a las dos naciones, reconociendo la creciente importancia de los viajes aéreos internacionales entre los dos países, deseando asegurar su desarrollo continuo para alcanzar el bienestar común con bases de igualdad y reciprocidad.

El convenio ha sido modificado en las fechas siguientes:

- i. 31 de julio de 1970;
- ii. 23 de septiembre de 1988;
- iii. 21 de noviembre de 1991;

---

<sup>83</sup> Decreto Ley 2564, Dicta Normas Sobre la Aviación Comercial, Modifica los Decretos con Fuerza de Ley Números 221, de 1931, y 241, de 1960”, Artículo 1, 19 de junio de 2001, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://www.leychile.cl>.

- iv. 25 de septiembre y 4 de diciembre de 1997;
- v. 15 de febrero de 1999;
- vi. 12 de diciembre de 2005; y,
- vii. 21 de noviembre de 2014, aún se encuentra en el Senado de la República para su revisión y ratificación.<sup>84</sup>

El Convenio concede a las partes los derechos necesarios para la prestación de servicios aéreos por las líneas aéreas designadas, como sigue: derechos de tránsito, de hacer escalas técnicas, así como de entrar y salir en vuelos comerciales relacionados con el tráfico internacional de pasajeros, carga y correo en los puntos de su territorio.

Asimismo, con el fin de impedir prácticas discriminatorias y para asegurar la igualdad de tratamiento, las partes se comprometen a que siempre habrá oportunidad equitativa e igualdad de circunstancias para que las líneas aéreas de cada parte, para que presten servicio en cualquiera de las rutas estipuladas en el Convenio.

En la enmienda del 2005, el Convenio estableció en su artículo 1 que Los Anexos del Convenio sobre Transportes Aéreos serían suprimidos y reemplazados por los de la enmienda, en los que se encuentran los relativos a los servicios prestados y permitidos.

---

<sup>84</sup> Dirección General de Comunicación Social de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Comunicado 336: Acuerdan Modificaciones al Convenio Bilateral de Servicios Aéreos México-Estados Unidos de Norteamérica, México, 2014.

Concediendo cada una de las partes las libertades del aire siguientes: segunda (escala para fines no comerciales o escala técnica), tercera (desembarcar pasajeros, correo y carga embarcados en el Estado al que pertenece la línea aérea) y cuarta (embarcar pasajeros, correo y carga con destino al Estado al que pertenece la línea aérea).

Cada parte tiene derecho a designar hasta tres líneas aéreas para prestar servicios mixtos regulares entre cualquier punto de los Estados Unidos y los siguientes puntos en México: Acapulco, Cancún, Cozumel, Guadalajara, Huatulco, Ixtapa/Zihuatanejo, Loreto, Manzanillo, Mazatlán, Mérida, Monterrey, Oaxaca, Puerto Vallarta y San José del Cabo. En cualquier otra ruta las partes sólo podrán designar hasta dos líneas aéreas para prestar servicios mixtos regulares.

En el Cuadro de Rutas que menciona el Convenio, cuando habla de “más allá” refiriéndose a un tercer Estado, no se refiere a conceder la quinta libertad (embarcar pasajeros, correo y carga y desembarcarlos en cualquier punto de una ruta razonablemente directa), ya que el propio Convenio en su Anexo III refiere que no se permitirá el derecho a recoger o dejar pasajeros o carga entre el territorio de esa otra Parte y el punto o los puntos anteriores, intermedios y más allá.<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, “DECRETO Promulgatorio del Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América que Enmienda el Convenio sobre Transportes Aéreos del quince de agosto de mil novecientos sesenta, Enmendado y Prorrogado, firmado en la Ciudad de México, el doce de diciembre de dos mil cinco.”, en Consulta por Fecha, México, 2006, <http://www.dof.gob.mx>.



En la última modificación al Acuerdo Bilateral que aún no ha sido aprobada por el Senado de la República, se acuerda la apertura total a la tercera y cuarta libertades del aire, así como mayor y mejor oferta en servicios aéreos, aprobando diversos cambios al Convenio que podrían incrementar la conectividad y el intercambio comercial, cultural, turístico y de carga.

Cabe destacar que no considera un esquema de cielos abiertos ni el cabotaje; es decir, no se autoriza que entre dos ciudades mexicanas vuele una aerolínea extranjera, como tampoco que entre dos ciudades norteamericanas vuele una mexicana. Dicho convenio prevé que en vuelos de pasajeros se darán las llamadas tercera y cuarta libertades del aire sin ninguna limitante, de tal manera que cualquier aerolínea de ambas naciones podrá realizar vuelos, de ida y regreso, entre ciudades de los dos países sin restricción.

Lo anterior permitirá el aumento del número de rutas entre sus ciudades y permitirá la participación de todas las aerolíneas que cuenten con la capacidad de volar entre ambos territorios, lo que diversificará la oferta y beneficiará a los usuarios de los servicios aéreos de pasaje y carga.

En materia de carga la tercera, cuarta, quinta y séptima libertades se aplicarán sin restricción alguna. La séptima libertad como se mencionó en el Capítulo I, se refiere a los vuelos de aerolíneas pertenecientes a un país, que podrán realizar desde una ciudad de la contraparte hacia un tercer país.

Por la naturaleza de la relación de México con Estados Unidos, en la que no es fácil llegar a consensos, en especial en el marco de una relación tan compleja

como la que mantiene el país con su principal socio comercial, en una época en la que los perfiles de las aerolíneas han evolucionado al grado de haber vuelto virtualmente caducos los modelos tradicionales de organización y operación, el Convenio debe ser revisado periódicamente para atender las necesidades de las cambiantes realidades de una actividad tan dinámica como la aviación.

El Convenio incrementará el número de rutas entre ciudades de ambos países, al permitir la participación de todas las aerolíneas que cuenten con la capacidad de volar entre ambos países y, a su vez, apoya que la inmunidad antimonopolio sea otorgada a las aerolíneas mexicanas, en referencia a que el Departamento de Transporte de Estados Unidos permitiría realizar alianzas profundas entre aerolíneas para enfrentar los retos del mercado.<sup>86</sup>

Lo anterior ha generado interés entre aerolíneas de las dos partes, como es el ejemplo de la aerolínea mexicana Interjet, que actualmente no puede volar de la Ciudad de México a Los Ángeles, ya que dicha ruta está designada a Aeroméxico y Volaris, por lo que debe volar al aeropuerto de Orange County, ruta que ha tenido baja demanda.

La apertura total del tráfico de pasajeros a Estados Unidos, representaría una gran amenaza para las aerolíneas nacionales, toda vez que la capacidad de las aerolíneas estadounidenses que es mucho mayor, lo que podría llevar a que las mexicanas desaparezcan, afectando más de 158,000 puestos de trabajo.

---

<sup>86</sup> Dirección General de Comunicación Social de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Comunicado 343: Acuerdan México y EEUU Nuevos Beneficios para Usuarios de Servicio de Pasaje y Carga Aéreos, México, 2014.

La política aeronáutica de México no puede estar fundada en reglamentos que contienen principios que datan de la década de 1950; se requiere de una modernización profunda, por lo cual no es factible conceder las quintas libertades, pues para que se otorgue, la aviación nacional debe estar respaldada en una política aeronáutica que considere aspectos comerciales, técnicos, de seguridad operacional, infraestructura y de factores humanos.

#### 4.3. El cielo latinoamericano

En América Latina prácticamente no existe una política de cielos abiertos, pues es muy difícil que aerolíneas de la región compitan de igual a igual con las estadounidenses o europeas, ya que muchas aerolíneas pequeñas enfrentarán la realidad de la economía de escala y serían vulnerables a la competencia de los gigantes del sector. Lo anterior podría ocasionar que países que no atraen muchos pasajeros queden a merced de una o dos compañías dominadoras que controlen los precios a su conveniencia.

Por otro lado, el problema que enfrenta la región no son sólo los cielos son abiertos o cerrados, sino los sistemas regulatorios anticuados, elevadas cargas fiscales y una tradición de monopolios que no desaparece.

### 5. Inversión extranjera en el sector aéreo en Chile

#### 5.1. Inversión extranjera en Chile

Desde fines de la década de 1980, la economía chilena ha atraído importantes volúmenes de IED, los cuales pasaron de constituir menos del 1% del PIB, a

mediados de los ochenta, a cerca de un 8% a fines de los noventa,<sup>87</sup> cifra que sigue creciendo en la actualidad.

La estabilidad macroeconómica, las perspectivas de crecimiento y el bajo nivel de riesgo hacen parte de los factores más prometedores de la economía que incentivan a los inversionistas extranjeros. Por otro lado, es el primer importador de Latinoamérica por habitante, y goza de una excelente solvencia. Los actores económicos chilenos disponen del poder adquisitivo más alto de Sudamérica.

El tamaño reducido del mercado chileno no constituye una desventaja, considerando el aumento del peso económico del país a nivel regional y su apertura comercial, pues las empresas extranjeras que se instalan en el país pueden contar con un acceso privilegiado a los mercados de la región, a través de diferentes acuerdos de libre comercio que ha suscrito.

Sin embargo, también tiene debilidades como es su falta de innovación, toda vez que el gasto en investigación y desarrollo es bajo; así como la debilidad de la inversión en las industrias de red; la falta de calificación de la mano de obra; y, la tasa de actividad de la población activa es bastante baja, en particular en las mujeres y jóvenes.

Los sectores económicos clave para los inversionistas extranjeros son el sector minero y el sector energético; los sectores con alto potencial aun por explotar son los de las energías renovables y de biotecnologías. Sin embargo, existen sectores

---

<sup>87</sup> Álvarez, Roberto, "Inversión Extranjera Directa en Chile y su Impacto Sobre la Productividad", *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, Departamento de Economía Universidad de Chile, Chile, 2002.

monopolísticos, pues impone restricciones relacionadas con la seguridad nacional a las inversiones en los sectores de energía nuclear, defensa, transporte marítimo, inmobiliario y minas.

Por otro lado, los sectores manufactureros tradicionales como la industria de cerámica han ido a la baja en los últimos años, esto por la gran industrialización del país.

La IED en América Latina subió 5% a un máximo histórico de US\$184,920 millones en 2013, siendo Chile el tercer mayor receptor de la IED, tras Brasil y México, pese a que los flujos de IED en Chile cayeron 29% a US\$20,258 millones en el mismo año.

Brasil que es el primer receptor de IED de América Latina y el Caribe, recibió 35% de la IED que llegó a la región, pues sólo en 2013 atrajo US\$64,046 millones, levemente por debajo de 2012. México fue el segundo receptor, con US\$38,286 millones, el doble de lo recibido en 2012, gracias a la adquisición de la cervecera Modelo por Anheuser-Busch Inbev en US\$13,249 millones.

Los US\$100,856 millones de IED que ingresaron a Chile entre 2009 y 2013, según las estadísticas del Banco Central, se distribuyeron de la siguiente manera: US\$45,284 millones fueron al sector minero (44.9%), US\$17,751 millones correspondieron al sector de servicios (17.6%), US\$10,287 millones se destinaron a electricidad, gas y agua (10.2%), US\$4,740 millones fueron a la Industria (4.7%),

US\$3,429 al transporte y comunicaciones (3.4%), US\$1,008 millones a construcción (1.0%), y US\$202 millones a agricultura y pesca (0,2%).<sup>88</sup>

## 5.2. Marco Jurídico de la Inversión Extranjera

Ha establecido una política de acogida de los inversionistas extranjeros, la cual está basada en la simplicidad, la transparencia y la no discriminación. Si bien en no existe una ley general sobre inversiones, el procedimiento de inversión directa se rige por el Estatuto de la Inversión Extranjera (Decreto Ley No. 600 o D.L. 600), el cual entró en vigor en 1974.<sup>89</sup>

Antes de entrar al análisis del D.L. 600, es importante mencionar que la ley N° 20.780 publicada el 1 de octubre de 2014, denominada Reforma Tributaria que Modifica el Sistema de Tributación de la Renta e Introduce Diversos Ajustes en el Sistema Tributario, contempla la derogación del mismo a partir del 1° de enero de 2016, cuando el Comité de Inversiones Extranjeras (CIEChile) no podrá celebrar nuevos contratos de inversión extranjera sujetos citado decreto.

Por lo anterior, actualmente se discute la denominada Ley Marco para la Inversión Extranjera Directa en Chile (Ley Marco) que reemplazaría al D.L. 600 y que establecería el nuevo régimen aplicable, reconociendo la garantía de acceso al mercado cambiario formal y de remesa del capital y utilidades, la no discriminación arbitraria y la exención del impuesto a las ventas y servicios a las importaciones de bienes de capital.

---

<sup>88</sup> COMITÉ DE INVERSIONES EXTRANJERAS, *“Destino de la IED”*, en *Inversión en Chile*, Chile, 2014, <http://www.ciechile.gob.cl>

<sup>89</sup> ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, *“Exámenes de las Políticas Comerciales: Chile 2009”*, Exámenes de Políticas Comerciales, 2009.

Cabe precisar que los contratos celebrados durante la vigencia del D.L. 600 quedarían protegidos bajo el nuevo régimen legal.

Ahora bien, actualmente la mayoría de los grandes inversionistas extranjeros utiliza el D.L. 600 para ingresar su capital al país, mecanismo al amparo del cual el inversionista firma un contrato voluntario con el Estado, por el que lo autoriza a transferir capital al país. Este mecanismo es administrado por el CIEChile.

El procedimiento de inversión del D.L. 600 proporciona seguridad a las inversiones, ya que el gobierno ha simplificado los procedimientos administrativos, a nivel fiscal los inversionistas extranjeros gozan de una tasa moderada de impuestos a las sociedades y su capital puede ser repatriado hasta el nivel de los fondos invertidos.

La repatriación del capital se puede hacer después de transcurrido el plazo de un año desde la fecha de su ingreso al país, si bien la norma original establecía un plazo mínimo de tres años, este fue reducido para dar mayor libertad al inversionista, cuando se modificó el D.L. 600 en 1993.

Cabe aclarar que las utilidades líquidas generadas por la inversión pueden ser enviadas al exterior en cualquier momento, siempre y cuando se cumplan las obligaciones fiscales.

Por otro lado, el país ha instaurado el programa Chile Plataforma, por medio del cual estimula la inversión. Una de las herramientas más importantes para los inversionistas es que permite a un extranjero crear una empresa sin recurrir a un socio local.

Existe además, como mecanismo alternativo, el Capítulo XIV del Compendio de Normas de Cambios Internacionales (CNCI) del Banco Central de Chile, para lo cual los inversionistas extranjeros deben registrarse con el objeto de amparar sus inversiones bajo dicha normativa.

El Capítulo XIV del CNCI del Banco Central de Chile, faculta a éste para convenir con inversionistas o acreedores externos o internos, y demás partes en una operación de cambios internacionales, los términos y modalidades en que el capital, intereses, utilidades o beneficios que se generen pueden ser utilizados, remesados al exterior o restituidos al inversionista o acreedor interno, como asimismo asegurarles para estos efectos, libre acceso al mercado cambiario formal.<sup>90</sup>

Las principales diferencias con el D.L. 600 son que no prevé la existencia de un contrato de inversión, sino que de la simple autorización del Banco Central y que el ingreso que corresponda a inversiones, aportes de capital o créditos provenientes del exterior, sólo puede efectuarse en divisas.

Los inversores extranjeros pueden decidir ingresar sus capitales utilizando cualquiera de estos dos medios.

Ha implementado ciertas medidas a fin de generar un ambiente positivo en la economía nacional, ya que ha impuesto una regulación del espacio temporal que necesita tener una inversión, siendo ésta de mínimo un año con sanciones al

---

<sup>90</sup> Cruz Fabres, Rafael, *Inversión Extranjera. Política Económica Contemporánea*, Chile, Universidad De Chile. Departamento de Derecho Económico, 2006, p. 39.



inversionista que la incumpla.<sup>91</sup> Este tipo de medidas ha favorecido a Chile, por la seriedad con la que han conducido la economía, toda vez que el Estatuto de la Inversión extranjera, que data desde 1974, sigue vigente hasta nuestros días.

El capital extranjero puede representar hasta el 100% del capital de una empresa, sin que existan plazos máximos de vigencia para los derechos de propiedad adquiridos por extranjeros. Los inversionistas extranjeros tienen amplio acceso a todos los sectores productivos de bienes y servicios, salvo un limitado número de restricciones en ciertos sectores especiales que se encuentran regulados en diversas leyes y retomaremos más adelante en esta investigación.

En el caso de la pesca, las restricciones se encuentran sometidas al principio de la reciprocidad internacional. El Estado tiene un papel limitado en la economía y no existen sectores económicos generales que se encuentren reservados a éste, con la excepción de ciertas actividades estratégicas como la exploración y explotación de litio y de los hidrocarburos líquidos o gaseosos; la exploración y explotación de yacimientos existentes en aguas marítimas sometidas a la jurisdicción nacional o situados en zonas determinadas por ley, como de importancia para la seguridad nacional; la producción de energía nuclear para fines pacíficos y el derecho de primera opción de compra del torio y del uranio; actividades todas donde, sin embargo, en ciertas circunstancias, el capital extranjero puede llegar a participar.

Al menos el 85% de los empleados de una empresa deben ser ciudadanos chilenos; sin embargo, no se incluyen en la limitación a los extranjeros con más de

---

<sup>91</sup> Ortiz Adame, José, "Factores que Afectan a la Inversión Extranjera Directa", *Serie Doctrina Jurídica, No. 600, Globalización y Derecho Internacional en la Primera Década del Siglo XXI*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2013.

cinco años de residencia, a las personas casadas con ciudadanos chilenos y a los técnicos que no pueden ser reemplazados por chilenos. Esta limitación no se aplica a empresas que emplean a 25 trabajadores o menos.<sup>92</sup>

Por otra parte, de una forma similar pero no tan restringida como en México, el artículo 5 del Decreto Ley 1939, Normas Sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado impide que los extranjeros y sus empresas adquieran la propiedad de bienes inmuebles situados cerca de las fronteras del país, ya que los extranjeros no pueden adquirir tierras del Estado que estén situadas dentro de una franja de 10 km desde la frontera y de 5 km desde la costa.

#### 5.2.1. Comité de Inversiones Extranjeras

El CIEChile es un organismo autónomo a nivel ministerial, siendo la única entidad autorizada para actuar a nombre del Estado para aceptar flujos de capital extranjero bajo las normas del D.L. 600.

Para el D.L., la inversión mínima aceptada es 5 millones de dólares o su equivalente en otras monedas y de 2.5 millones de dólares en el caso de bienes físicos o tecnología. Los préstamos o créditos asociados a la inversión no pueden representar más del 75% del total de la inversión extranjera, por lo que se puede decir que en general, el CIEChile sólo aprueba inversiones de carácter productivo.<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> Deloitte, *Invirtiendo en Chile*, Deloitte Touche Tohmatsu Limited, Chile, 2011.

<sup>93</sup> Deloitte, *Invirtiendo en Chile*, Deloitte Touche Tohmatsu Limited, Chile, 2011.

Representa a Chile en sus tratos con los inversionistas extranjeros y apoya el posicionamiento del país como plaza de alto atractivo para la inversión extranjera y los negocios internacionales, actuando en materias relacionadas con la administración y difusión de la normativa legal aplicable, el desarrollo de actividades de promoción de diversa índole y la elaboración de información relevante en materia de inversión extranjera, para inversionistas extranjeros y potenciales inversionistas.<sup>94</sup>

El CIEChile está conformado por los Ministros de Economía (Presidente del Comité), Hacienda, Relaciones Exteriores, Planificación, así como del Presidente del Banco Central. Los ministros que representan sectores económicos específicos, son invitados a participar en las reuniones del CIEChile en los casos que concierna. El organismo es dirigido y administrado por el Vicepresidente Ejecutivo, quien es designado directamente por el Presidente de la República.

### 5.3. Inversión extranjera en el transporte aéreo

La inversión extranjera es esencial para el crecimiento y parte integral de la política de apertura económica, otorgando trato nacional a los inversores extranjeros. Las restricciones a la inversión extranjera se concentran principalmente en los sectores de pesca y de determinados servicios como el transporte de cabotaje, así como en la exploración, explotación y tratamiento de hidrocarburos, uranio y litio.

---

<sup>94</sup> Baker & McKenzie, *Doing Business in Chile*, Baker & McKenzie, Estados Unidos, 2012.

En relación a los límites a la inversión extranjera en el transporte aéreo de cabotaje, el Decreto Ley N° 2.564 que regula la aviación comercial establece que los servicios de transporte aéreo, incluyendo el cabotaje podrán realizarse por empresas nacionales o extranjeras, siempre que cumplan con los requisitos de orden técnico y seguro que establezcan las autoridades nacionales; y, que las empresas de aviación comerciales chilenas puedan realizar a su vez cabotaje en el territorio del Estado de origen de la sociedad extranjera que pretende realizar cabotaje en territorio chileno, rigiéndose por principio de reciprocidad.

Asimismo, no existen restricciones para que un inversionista extranjero constituya una sociedad chilena cuyo objeto social sea la realización de servicios aéreos de cabotaje con capital social 100% extranjero y que cuente directivos y administradores de igual forma extranjeros.

Las restricciones se reducen a que sólo una persona natural o jurídica chilena puede inscribir una nave en el país. La persona jurídica debe estar constituida en Chile, con domicilio y sede real y efectiva en Chile. La propiedad de la persona jurídica debe en su mayoría chilena,<sup>95</sup> es decir, debe estar en control chileno más del 50% del capital.

---

<sup>95</sup> ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, *“Exámenes de las Políticas Comerciales: Chile 2009”*, Exámenes de Políticas Comerciales, 2009.

## **Capítulo IV. Liberalización del transporte aéreo en México**

### **1 De los servicios**

Los servicios son prestaciones identificables, intangibles y temporales, que están presentes en casi todas las actividades económicas. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) define al comercio de servicios a través de cuatro subdivisiones en función de la presencia territorial del proveedor y del consumidor en el momento de la transacción.

#### **A. Del territorio de un Miembro al territorio de cualquier otro Miembro**

También llamado suministro transfronterizo, es aquel en el cual el servicio se traslada, lo anterior parte del hecho de que el proveedor no se encuentra presente en el territorio del país en el que se presta el servicio, similar al movimiento transfronterizo de una mercancías. Por ejemplo, la capacitación o asesoría a distancia, banca electrónica y servicios de consultoría.

#### **B. En el territorio de un Miembro a un consumidor de servicios de cualquier otro Miembro**

En este tipo de servicios, es el consumidor el que se mueve, toda vez que éste se traslada al lugar en que se encuentra el proveedor de servicios. Entre los que podemos encontrar a los turistas extranjeros, estudiantes internacionales, pacientes en busca de atención sanitaria en el extranjero o también en las que se traslada un bien propiedad del consumidor para su mantenimiento o reparación.

#### **C. Por un proveedor de servicios de un Miembro mediante la presencia comercial en el territorio de cualquier otro Miembro**

Esta tercera modalidad es la que se realiza a través del flujo de inversión extranjera, ya que es aquella por medio de la cual el proveedor del servicio se

establece a través de una oficina de representación o sucursal de propiedad extranjera en el país en el que se encuentra el consumidor.

Una oficina de representación es el establecimiento de una sociedad extranjera que no pretende realizar actos de comercio, en cambio, una sucursal es del mismo modo el establecimiento de una sociedad extranjera, con la diferencia que ésta si realiza actos de comercio.

Son las empresas de telecomunicaciones, los bancos, las constructoras extranjeras establecidas en países receptores, por citar algunos ejemplos.

D. Por un proveedor de servicios de un Miembro mediante la presencia de personas físicas de un Miembro en el territorio de cualquier otro Miembro

Esta última modalidad se presta a través de la presencia de personas físicas, ya son ellas mismas proveedoras de servicios, comúnmente empleadas de proveedores extranjeros de servicios.

Por lo general son proveedores de servicios por contrato, personal transferido de empresas multinacionales, profesionales independientes, entre otros.

### 1.1 De la desregulación

La desregulación económica es la eliminación de una restricción relacionada con alguna actividad económica impuesta por el gobierno a los agentes económicos, pues la liberalización de las fuerzas competitivas se traduce en la libertad de competencia.

Se consideran como políticas complementarias a la desregulación, la privatización y la liberalización de los mercados y en este caso específico, de los servicios.

Dicha liberalización ha alcanzado notoriedad en todo el mundo en los últimos veinte años.

En el caso de México, durante la década de 1980 se inició un largo proceso de desburocratización y simplificación de trámites requeridos para la apertura de negocios, licencias de construcción, permisos sanitarios, entre otros.<sup>96</sup>

El servicio de transporte aéreo entra en la categoría del comercio de los servicios, los cuales son la principal actividad económica en muchos países si se miden como proporción de la producción total y constituyen por sí solos la mayor fuente de empleo. Las ventajas de la liberalización de los servicios se hacen sentir en todas las actividades económicas.

En el AGCS se propone que los Miembros de la OMC liberalicen progresivamente el comercio de servicios a través de rondas sucesivas de negociaciones. Por ejemplo, en la conferencia ministerial celebrada en Doha en noviembre de 2001, las negociaciones sobre los servicios pasaron a formar parte del “todo único” previsto en el Programa de Doha para el Desarrollo.<sup>97</sup>

El objetivo no es desregular los servicios *per se*, sino liberalizar el comercio de los mismos, muchos de los cuales están estrictamente reglamentados por los intereses legítimos de cada Estado, por lo que el AGCS reconoce el derecho de cada país a reglamentar los servicios en su territorio.

La producción y distribución de servicios, al igual que cualquier otra actividad económica, está destinada en última instancia a satisfacer la demanda individual y las necesidades sociales, y toda vez que el comercio de servicios ha crecido en las últimas dos décadas con mayor rapidez que el comercio de mercancías, los

---

<sup>96</sup> Ayala, José, *Economía pública. Una guía para entender al Estado*, FE – UNAM, México, 1997, p. 252.

<sup>97</sup> Organización Mundial del Comercio, Informe Anual 2014, OMC, Suiza, 2014.

países en desarrollo tienen un vivo interés en muchas esferas de servicios, entre ellas el turismo, la salud y la construcción.

El turismo es el mayor empleador del mundo y representa 1 de cada 10 trabajadores del mundo. Según datos del FMI correspondientes a 1999, las exportaciones de turismo, estimadas en 443,000 millones de dólares, equivalían al 33% de las exportaciones mundiales de servicios y al 6.5% de las exportaciones totales,<sup>98</sup> lo que resalta la importancia del sector de los servicios para el crecimiento económico de los países, en especial como se menciona el del subsector del turismo, que puede ser impulsado por la expansión del transporte aéreo.

El sector del comercio de servicios es el de mayor crecimiento en la economía mundial, aportando más del 60% de la producción mundial, siendo que en los países más desarrollados el porcentaje es aún mayor.<sup>99</sup>

A partir de la segunda mitad del siglo XX, gran cantidad de países fueron cambiando sus políticas de proteccionismo, sustituyéndolas por una cooperación económica basada en el derecho internacional, pudiéndose observar que aquellos países que optaron por participar más a fondo en el sistema comercial multilateral mediante la liberalización en general, se beneficiaron considerablemente de ello.

La liberalización de los servicios ofrece ciertas ventajas en comparación a un mercado de servicios cerrado. Por ejemplo, el servicio de transporte aéreo contribuye estratégicamente al desarrollo de todos los sectores de bienes y

---

<sup>98</sup> Báez, Gloria, "Lineamientos de una estrategia para las negociaciones internacionales económicas y comerciales de Argentina (productos agrícolas y servicios)", *Estudios de Competitividad Sistémica*, CEPAL, Argentina, 2003.

<sup>99</sup> Organización Mundial de Comercio, *AGCS/Realidad y Ficción*, OMC, Suiza, 2005.



servicios, con importantes aportaciones al turismo. Asimismo, la competencia que va de la mano de la liberalización, hace bajar los precios, mejora la calidad de los servicios y amplía las posibilidades de elección de los consumidores.

La liberalización de los servicios no genera incertidumbre jurídica ni desregulación, pues da garantías jurídicas que incentivan a los inversionistas a planificar su futuro con una mayor certidumbre, lo que estimula las inversiones a largo plazo. Los servicios contribuyen a estimular la IED, la cual aporta nuevos conocimientos especializados y tecnologías, así las empresas nacionales adoptan las nuevas técnicas o formas de hacer negocios, algo que podría ayudar a evitar las tan frecuentes quiebras en el sector de aviación.

En relación al sector aéreo, el acceso a nuevas rutas ayuda a los exportadores y productores a aprovechar su capacidad competitiva, avanzando en los mercados de los servicios internacionales.

La regulación mal implementada, que termina protegiendo a ciertas industrias, trae consigo costos económicos importantes a la sociedad en su conjunto, pues lo que termina haciendo es limitar la competencia.

Además, la regulación excesiva impide que los entes económicos se ajusten a las recesiones o cambios no anticipados en la demanda, como es el caso del transporte aéreo.<sup>100</sup> Se debe desregular cuando se imponen obstáculos innecesarios a las empresas, ya que se inhibe el crecimiento de las mismas, principalmente las de menor tamaño, elevando los precios para los consumidores,

---

<sup>100</sup> Tijerina, A., "Experiencias con la desregulación de la industria aérea: perspectivas para México", CADE, México, mayo de 2000, p. 1.

desalentando la inversión y en consecuencia la calidad de los servicios se deteriora en detrimento de los ciudadanos.

Por lo que se debe plantear la desregulaciones cuando la regulación no responde a auténticas fallas de mercado o cuando las regulaciones ineficientes tienden a proteger empresas ineficientes, limitando la competencia. Es sabido que muchas veces la regulación se vuelve un asunto político, dejando el beneficio económico y social en segundo plano.

México es el segundo país más privatizador de América Latina, en la década de los noventa el Gobierno transfirió a particulares activos por 31,458 millones de dólares, representando el 20.4% de la venta total de empresas propiedad del Estado en la región. Entre 1988 y 1993 el estado transfirió al sector privado el 50% de sus empresas.<sup>101</sup>

Fue en la década de 1990 cuando se dio una progresiva liberalización de los servicios de transporte aéreo, aumentándose la privatización de las líneas aéreas gubernamentales y la participación de IED en las líneas aéreas nacionales, además se surgieron aerolíneas regionales y de bajo costo.

El caso de la privatización de las aerolíneas, se convirtió en un fenómeno mundial del cual América Latina también formó parte, el siguiente cuadro nos muestra el cambio de las líneas aéreas de la región entre 1988 y 1991.<sup>102</sup>

---

<sup>101</sup> Castaño Guillén, Julián, *La dirección de resultados en las empresas privadas*, España, Universidad de Extremadura, 2006, p. 114.

<sup>102</sup> Benegas Lynch, Alberto, "Hacia una política de cielos abiertos", *Revista Libertas*, Instituto Universitario ESEADE, Argentina, 1993.

Aerolíneas	1988	1991
Aeroméxico	Estatal	Privada
Mexicana de Aviación	Estatal	Privada
Aerolíneas Argentinas	Estatal	Privada
Aeroperú	Estatal	Estatal
Air Panamá	Estatal	Privada
COPA	Privada	Privada
AVENSA	Privada	Privada
VIASA	Estatal	Privada
Aeropostal	Estatal	Estatal
AVIANCA	Privada	Privada
SAM	Privada	Privada
Cruzeiro	Privada	Privada
VARIG	Privada	Privada
Ecuatoriana de Aviación	Estatal	Estatal
LACSA	Estatal	Privada
LADECO	Privada	Privada
LAN Chile	Estatal	Privada
Líneas Aéreas Paraguayas	Estatal	Estatal
PLUNA	Estatal	Estatal
Tan-Shasa	Privada	Privada
TACA	Privada	Privada
Cubana de Aviación	Estatal	Estatal

El anterior cuadro muestra el cambio de modelo que se dio a finales de la década de 1980 y principios de 1990. Actualmente, salvo algunas excepciones las aerolíneas estatales han desaparecido o fueron privatizadas.

La tendencia internacional se caracteriza por la fusión de empresas aéreas y la formación de alianzas internacionales, medidas que con el fin de sobrevivir ponen en práctica las empresas menos eficientes, pues así les es más fácil competir con aerolíneas más grandes, permitiéndoles la búsqueda de nuevos mercados.

Por lo que las privatizaciones y las diversas alianzas o fusiones entre compañías aéreas redujeron significativamente el número de sociedades dedicadas al transporte aéreo, y las que subsistieron debieron adaptarse a un mercado más competitivo.

## 1.2 El contexto mexicano

A finales de la década de 1980, se facilitó la entrada al mercado de nuevas líneas aéreas, lo que constituyó un primer paso hacia un mercado de competencia. Asimismo, la LAC estableció nuevos conceptos, entre los que destaca la liberación de tarifas de los servicios domésticos, con el objetivo de evitar prácticas monopólicas por parte de alguno de los participantes y asegurar una competencia efectiva en el mercado.

No obstante, aún antes de liberación las líneas aéreas iniciaron el incremento del rango de tarifas con el propósito de impulsar un aumento de la demanda, asimismo la entrada al mercado de nuevas empresas con estructuras de costos diferentes a las de las aerolíneas que tradicionalmente atendían el mercado, con ofertas de tarifas muy bajas con relación a las del resto del mercado, lo que provocó una guerra tarifaria en los servicios nacionales, a estas empresas se les conoce como aerolíneas de bajo costo, las cuales serán estudiadas más adelante en este capítulo.

En las tarifas de transporte aéreo parcialmente liberadas, la autoridad mantiene cierto control sobre las tarifas, por la obligación de las empresas de registrar las tarifas de sus servicios y las reglas para su aplicación para oficializarlas y ponerlas en vigor.

El propósito de que el Estado mantenga cierto control es de evitar que se lesionen los procesos de competencia en el mercado con tarifas liberadas, lograr el equilibrio entre las condiciones de competencia y el desarrollo de las empresas de transporte aéreo, asegurar la permanencia del servicio en condiciones favorables para el usuario y de esta forma apoyar a los programas sectoriales, en especial al de desarrollo del turismo.<sup>103</sup>

Con lo anterior, la legislación en materia de aviación en México dio un importante paso a la modernidad y a la liberalización de sus servicios en pos de expandir el mercado, pero principalmente para beneficiar al consumidor, sin embargo, resta mucho por hacer.

#### 1.2.1 Aerolíneas de bajo costo.

Las aerolíneas de bajo costo (ABC) son líneas aéreas que regularmente operan una red sin escalas, con un costo laboral por debajo del promedio de la industria, operan desde y hacia aeropuertos secundarios y ofrece un servicio sencillo. Las dos más prominentes ABC en el país son Volaris e Interjet.

Las ABC tienen propuestas y estrategias de mercado muy distintas, pero en general comparten las siguientes características:

- Las operaciones principalmente de punto a punto.

---

<sup>103</sup> Instituto Mexicano del Transporte, "La estructura tarifaria del transporte aéreo. Un estudio exploratorio.", *Publicación Técnica No. 151*, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, México, 2000.

- Servir rutas de corta distancia, a menudo hacia o desde aeropuertos regionales o secundarios.
- Un fuerte enfoque a los consumidores sensibles al precio, en su mayoría pasajeros de ocio.
- Servicios sólo de clase turista, con limitados programas de fidelidad.
- Limitado servicios de pasajeros, con cargos adicionales por algunos servicios.
- Un porcentaje muy elevado de las reservas realizadas a través de Internet.

Para poder ofrecer estas tarifas económicas y al mismo tiempo ser rentables, es necesario ahorrar costes frente a las líneas aéreas tradicionales. Por eso en los vuelos se renuncia a todos los lujos, es decir, un vuelo casi sin confort para disminuir los costes.

En México la entrada de las ABC generó una oferta que no existía, pues aprovechó un nicho de mercado poco explotado en el país, dirigido principalmente a los usuarios de autobuses que actualmente se trasladan más de 400 kilómetros por carretera.

Si bien este tipo de aerolíneas impactaba a los principales destinos turísticos como Cancún, Puerto Vallarta, los Cabos; las 32 entidades de la República son mercados potenciales de las mismas. Derivado de lo anterior, la infraestructura hotelera turística puede crecer a partir de la demanda que vaya generado la apertura de nuevas rutas, gracias al gran mercado interno aun inexplorado del país.

El gran mercado interno que mencionamos anteriormente, se centra en aquellos usuarios que actualmente no tienen acceso a este tipo de transporte, pues los precios imperantes en el mercado son restringidos para un determinado segmento de la población. Con la inclusión de las ABC, el transporte aéreo tiene el potencial de convertirse en una opción más de transporte y dejar de ser un privilegio.

Las ABC ya comenzaron la pelea por ganar nuevos clientes, buscando tanto a pasajeros que viajaban en aerolíneas tradicionales como los de autobuses de largas distancias. Pues los precios más bajos cotizados son aproximadamente 30% inferiores en rutas que incluyen por lo menos una ABC.

No obstante, si bien los precios son más bajos que los de las líneas tradicionales, un impedimento para que los precios sean competitivos con los precios de otras ABC de otros países, son los altos costes de servicios de los aeropuertos, como es el caso del costo de aterrizaje, pues en México la tarifa de uso de aeropuerto (TUA) es fija, de \$22.33 dólares para vuelos nacionales y \$34.72 dólares para viajes internacionales. En otros países la TUA se establece dependiendo de sus instalaciones y las características de los vuelos que recibe cada aeropuerto.

En México las ABC tienen un piso fijo de costo de operación, derivado del alto costo del combustible y la TUA, por lo que por más que intenten renunciar a servicios complementarios para poder bajar los precios, las cargas impositivas y los derechos son un lastre que deben soportar, montos que al final de cuentas tiene que pagar el consumidor.

Para la entrada de las nuevas ABC, será necesaria mayor inversión en infraestructura y servicios complementarios, como los sistemas de navegación aérea o servicios aeroportuarios.

Aún hay mucho que hacer en términos de conectividad y competitividad, entendiendo a esta última como la capacidad de las aerolíneas mexicanas de competir eficazmente con la oferta extranjera del servicio de transporte aéreo. El potencial del país es amplio en el desarrollo de nuevos destinos en todo el territorio, incrementando la demanda, para así favorecer al consumidor.

### 1.2.2 De la competencia

Una de las principales barreras que enfrenta la economía mexicana es la deficiente competencia y la regulación, pues diversos sectores de la economía están dominados por un puñado de participantes que por la falta de competencia, se caracterizan por ofrecer productos y servicios a precios superiores a los disponibles en otros países, pues al no tener amenazas de nuevos competidores, tienden a dar un peor servicio y elevar sus precios.

México es un país caracterizado por el alto nivel de concentración en sus mercados. No obstante a que ha habido grandes esfuerzos por liberalizar los mercados a través de privatizaciones, acuerdos comerciales o reformas, un sector que sigue fuertemente concentrado es el de la aviación comercial. Pese a que en los últimos 10 años aparecieron las ABC, los consumidores mexicanos siguen teniendo una oferta muy reducida de donde elegir.

En México sólo existen 4 aerolíneas troncales y 3 regionales, aunado a que las principales rutas México–Cancún, México–Guadalajara, México–Monterrey, acaparan más de la mitad de los viajes en el país, perjudicando al consumidor, pues las tarifas son más onerosas y el servicio es deficiente.

Las barreras de entrada al sector son importantes para explicar la dominancia de pocas empresas, puesto que un nuevo competidor aparte de sufrir los altos costos



de ingreso, debe enfrentar una regulación que favorece a las empresas previamente establecidas.

Una de las principales consecuencias de la ausencia de una ley de competencia antes de 1993, fue la concentración de Aeroméxico y Mexicana, situación que perjudicó a la competencia, al desarrollo de la industria y al bienestar de los viajeros aéreos; por otro lado, la falta de regulación hizo posible que Taesa fijara tarifas muy bajas que desencadenaron una guerra de precios y que, eventualmente, en el contexto de la crisis de 1995, llevaron a la industria al borde del colapso.<sup>104</sup>

El gran reto de la Comisión Federal de Competencia (COFECE), es revisar las condiciones de competencia que existen en mercados complementarios, como lo es el mercado de los slots, pues a pesar de que la LAC establece claramente las condiciones de competencia efectiva y regulación tarifaria, la SCT no ha llevado a cabo las acciones para restituir las condiciones de competencia, aun cuando la COFECE ha señalado mercados donde se han aplicado precios anticompetitivos, la SCT no ha llevado a cabo ninguna regulación tarifaria.

De acuerdo con la LAC, los concesionarios o permisionarios fijarán libremente las tarifas por los servicios que presten, sin que la COFECO dé seguimiento de las tarifas en rutas donde existan indicios de fallas de competencia y en especial en rutas regionales, donde es más factible que existan monopolios naturales.

---

<sup>104</sup> Ávalos, Marcos, "Regulación de aerolíneas en México", *Estudios de competencia y regulación*, Centro de Investigación para el Desarrollo, México, 2006.

Cabe señalar que el tema de competencia no es el objeto de esta investigación, sin embargo, toda vez que es una materia estrechamente ligada a la liberalización de los servicios, consideramos importante incluirla.

### 1.2.3 Turismo

En cuanto al número de llegadas de pasajeros vía aérea a México, arribaron 49,955,750 pasajeros (cifras que incluyen operaciones domésticas e internacionales), con un aumento del 8.3% respecto a 2013. Por nacionalidad, se tiene que los estadounidenses fueron los de mayor número con 55.0%, seguidos por los canadienses con 13.6% y de la región América Latina y el Caribe con 2.3%.<sup>105</sup>

A pesar de los problemas de seguridad, la llegada de turismo a México subió del puesto 15 al 10 de destinos turísticos más importantes del mundo en 2014, pues se registraron 29 millones 91 mil turistas extranjeros, estos turistas ejercieron el año pasado un gasto de 16 mil 257 millones de dólares, cifra nunca antes alcanzada.

El sector turismo es considerada la tercer fuente de recursos económicos del país, sólo después del petróleo y las remesas, pues representa el cerca del 9% del PIB y genera 2.5 millones de empleos directos. Sin embargo, el país no ha logrado aprovechar en su totalidad las oportunidades de desarrollo que brinda esta industria.

A pesar de que el país ha atraído más turistas que en años pasados (en 2004 México recibió 20.6 millones de turistas, cifra que aumentó un 41.2% para 2014), México no ha aprovechado un nicho de mercado importante, ya que cuenta con un

---

<sup>105</sup> Secretaría de Turismo, “*Datatur. Análisis Integral del Turismo*”, en Principales Indicadores de Coyuntura del Sector Turismo en México en 2014, México, 2015, [www.datatur.beta.sectur.gob.mx](http://www.datatur.beta.sectur.gob.mx).

mercado interno muy grande que falta por explotarse, generando mejor infraestructura y dando más y mejores opciones de desplazamiento interno.

Como se ha puntualizado en esta investigación, México sigue padeciendo una falta de conectividad aérea y requiere de un mayor desarrollo de su sistema aeroportuario, asimismo faltan incrementar acciones que brinden un mayor impulso a la competitividad de los destinos y de las empresas turísticas a nivel nacional, regional y local, impulsando cambios regulatorios que aseguren efectivamente la competitividad del turismo.

Son tres los puntos en los que se debe trabajar para elevar el número de turistas internacionales y nacionales, así como ampliar las regiones que se ven beneficiadas por la industria y son; el fortalecimiento del mercado turístico nacional, captación de nuevos mercados internacionales de países emergentes y nacionales, y elevar la estancia y gasto de los turistas nacionales e internacionales que visitan el país.<sup>106</sup>

La OACI pronostica que los vuelos se elevarán tres veces para 2030, alcanzando la cifra de 60 millones, por lo que las proyecciones de turismo resaltan la importancia de que el país emprenda grandes proyectos y cambios para aumentar y mejorar la capacidad del sistema de transporte aéreo, pues el desarrollo económico de México tiene un gran vínculo con el transporte aéreo y el turismo, más en tiempos en que la renta petrolera ha disminuido y en que el país debe buscar nuevas fuentes de ingresos que no dependan de los hidrocarburos.

---

<sup>106</sup> López, Jesarela, "Diagnóstico del sector turismo en México" *Ediciones Bien Común, Numeralia 204*, Fundación Rafael Preciado, México, 2012.

### 1.3 De la inversión y las posibles reformas

Consideramos que la regulación en materia de inversión extranjera en el transporte aéreo debe ser modificada, en primer lugar derogando la fracción II del artículo 7 que incluye el límite de hasta 25% de inversión extranjera en el transporte aéreo nacional, transporte en aerotaxi y transporte aéreo especializado. Lo anterior no significa que se deba abrir la inversión extranjera en su totalidad, pues se adicionaría el inciso y) a la fracción III del artículo 7 de la LIE, para permitir la participación de la inversión extranjera hasta el 49% en dichas actividades quedando de la siguiente forma:

ARTÍCULO 7o.- En las actividades económicas y sociedades que se mencionan a continuación la inversión extranjera podrá participar en los porcentajes siguientes:

[...]

II.- Derogado.

III.- Hasta el 49% en:

[...]

y) Transporte aéreo nacional, transporte en aerotaxi y transporte aéreo especializado.

Lo anterior, con la finalidad de atraer mayores inversiones que capitalicen a las aerolíneas mexicanas y así puedan competir con aerolíneas de clase mundial, estimulando la competencia mediante el ingreso de nuevos agentes.

Si bien nos referimos a los límites de inversión extranjera en el cabotaje aéreo, esto implica que en el transporte internacional las aerolíneas mexicanas cuenten con mayores opciones para hacerse de capitales, situación con la que no contó Mexicana de Aviación, pues con un límite del 25% para la participación de

inversión extranjera, fue complejo para la aerolínea encontrar inversionistas para recapitalizar a la empresa y evitar la quiebra.

Sin embargo, de eliminarse en su totalidad los límites de inversión extranjera en las actividades previamente mencionadas y de permitirse que personas morales extranjeras pudieran brindar el servicio de transporte aéreo de cabotaje (prohibido actualmente por el artículo 18 de la LAC), se otorgaría de facto la quinta libertad del aire.

En este orden de ideas, se correría el riesgo de llevar a la quiebra a toda la industria aérea nacional, toda vez que las aerolíneas extranjeras tienen mayor capacidad para competir, como ejemplificamos a continuación.

De acuerdo con el reporte estadístico anual de Aeroméxico, que es la línea aérea más importante del país, sólo en 2014 el número de pasajeros transportados creció 11% en relación con un año antes, alcanzando la cifra de 17.2 millones de pasajeros transportados.

El número de pasajeros internacionales transportados por dicha aerolínea fue de 5.3 millones en 2014, mientras que en mercado nacional transportó a 11.9 millones de pasajeros. Podemos observar que aproximadamente un tercio de los pasajeros transportados por la aerolínea tienen origen en el mercado de transporte nacional.

En cambio Delta Air Lines, aerolínea más grande de Estados Unidos y del mundo, transportó a 129.43 millones de pasajeros en 2014.

Por lo anterior, durante años el gobierno mexicano se ha negado a aumentar el límite de inversión extranjera y a otorgar la quinta libertad del aire en transporte de

pasajeros, pues la actividad de transporte aéreo representa una gran fuente de empleos y es a la vez una industria muy vulnerable.

Por lo que incluso las mismas aerolíneas mexicanas, sindicatos y trabajadores de las mismas presionan al gobierno para que no liberalice el servicio de transporte aéreo en los puntos previamente citados.

Sin embargo, para contar con un panorama más amplio consideremos que al abrir el sector en su totalidad, se tiene la ventaja de eliminar a los competidores ineficientes, pues se enfrentarían a aerolíneas de clase mundial y a sus alianzas internacionales, incrementando la oferta, mejorando los servicios y bajando los costos, reformas que se darán con el tiempo por la naturaleza del mercado mundial.

La apertura a la inversión extranjera se debe tomar como un medio para generar crecimiento en el país, no como un fin en sí, pues la eliminación de límites a la inversión extranjera no es en una garantía de atraer inversión, ni que la inversión sea siempre benéfica para la economía nacional.

Es importante señalar que aunado a lo anterior, es muy importante seguir con la construcción de mayor y mejor infraestructura, con el propósito de convertir a México en un punto importante en la escena del aerotransporte en el mundo, ya sea de personas o de carga, promoviendo la reducción en tarifas, el incremento de oferta y la calidad de los servicios.

## Conclusiones

1. La liberalización de la economía y la eliminación de límites a la inversión extranjera deben ser los medios para alcanzar mayor crecimiento y mejorar los servicios para los consumidores, y no el fin de las políticas económicas del gobierno mexicano.
2. Se debe reformar la Ley de Inversión Extranjera, elevando el límite en que puede participar la inversión extranjera directa de 25% a 49%, en los siguientes rubros:
  - a. Transporte aéreo nacional;
  - b. Transporte en aerotaxi; y
  - c. Transporte aéreo especializado.

Lo anterior sería un incentivo a la entrada de participantes mejor calificados, estimulando con ello el desarrollo de las sociedades preexistentes, dándoles la capacidad de hacerse de nuevos capitales en tiempos de crisis; o, incluso ayudar a empresas en concursos mercantiles a sanear sus finanzas y evitar la quiebra, como pudo haber ocurrido con Mexicana de Aviación.

3. México puede guiarse en las políticas de liberalización que ha aplicado Chile en cuestiones de transporte aéreo, por lo que la legislación mexicana en materia de aviación debe flexibilizar los siguientes puntos:
  - a. El otorgamiento de concesiones: Facilitando la entrada de nuevos participantes en la prestación del servicio de transporte aéreo, siendo los consumidores los que permitan o no la permanencia de las líneas aéreas.

- b. La autorización de nuevas rutas: Otorgando la oportunidad de entrar y salir de rutas con mayor facilidad, respetando los principios de competencia.
  - c. La asignación de slots: La asignación de éstos debe ser compatible con principios de competencia, así nuevos participantes tendrían la posibilidad de entrar a horarios altamente concentrados y a través de negociaciones podrían intercambiar slots.
4. Se debe continuar con la adecuación y negociación de convenios bilaterales de tráfico aéreo, por medio de los cuales se han otorgado diversas libertades aéreas, brindando una gran oportunidad de expansión en la industria, ofreciendo mejores servicios a mejores costos, beneficiando a los consumidores.
  5. Es fundamental impulsar la construcción de una mejor infraestructura aeroportuaria, mejorando el régimen tarifario para dar una mayor competitividad en la industria. Aprovechando la situación geográfica de México, como un puente de pasajeros y mercancías entre Norteamérica y Sudamérica, Europa y Asia, lo que repercutiría positivamente en el turismo y las exportaciones.
  6. La industria de transporte aéreo en México está muy concentrada, por lo que incentivar la entrada de nuevos competidores al mercado generaría la disminución en los costos y mejores servicios para los consumidores, en especial con la entrada de aerolíneas de bajo costo.



7. Sin embargo, por la gran cercanía geográfica y comercial que tiene México con Estados Unidos, no se debe permitir que sociedades con mayoría de capital extranjero ni empresas extranjeras presten el servicio de transporte aéreo de cabotaje, ni conceder la quinta libertad del aire en el transporte de pasajeros (en este caso el derecho de tomar pasajeros de un Estado distinto del de la matrícula de la aeronave y llevarlos a un tercer país), pues podría llevar a la quiebra a gran parte de las empresas mexicanas que no tienen capacidad de competir.
8. De prosperar una reforma como la que proponemos y una vez fortalecida la industria del transporte aéreo nacional, se podrá pensar en otorgar la quinta libertad del aire, permitir el cabotaje a empresas extranjeras y eliminar el límite de participación de capital extranjero en las actividades de aerotransporte, puesto que no realizar aperturas periódicas permitiría la subsistencia de competidores ineficientes en el mercado, afectando principalmente a los consumidores.
9. Para liberalizar la industria del transporte aéreo como lo hizo Chile, se necesitarían eliminar los límites de inversión extranjera en las tres modalidades de transporte que se encuentran en la LIE; eliminar la prohibición para que sociedades extranjeras presten el servicio de cabotaje de la LAC; y, modificar diversos tratados internacionales, principalmente el Convenio de Transportes Aéreos con Estados Unidos, con el fin de otorgar cielos abiertos.

## Bibliografía

### LIBROS Y REVISTAS

ACOSTA ROMERO, Miguel, “Notas para la determinación del concepto jurídico de espacio aéreo”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, 1995.

ALLARD, Sergio, “Aviación Internacional”, Grupo Aeroméxico, México, 2011.

ÁLVAREZ, Roberto, “Inversión Extranjera Directa en Chile y su Impacto Sobre la Productividad”, Observatorio de la Economía Latinoamericana, Departamento de Economía Universidad de Chile, Chile, 2002.

ÁLVAREZ HERNÁNDEZ, José Luis, “Derecho Espacial”, 1ª ed., México, Porrúa, 2006.

AMPUERO MIRANDA, Ana, “Trato Nacional, Trato de Nación más Favorecida, Nivel Mínimo de Trato y Expropiación en los Acuerdos Internacionales de Inversión”, *Aspectos Jurídicos del desarrollo regional*, Departamento de Derecho Internacional OEA, Washington D.C., 2008.

ARROLLO MARTÍNEZ, Ignacio, “Curso de Derecho Aéreo”, 1ª ed., España, Thomson Civitas, 2006.

ÁVALOS, Marcos y VALDÉS, Víctor, “Regulación de aerolíneas en México”, Estudios de competencia y regulación, CIDAC, México, 2006.

ÁVALOS, Marcos, “Regulación de aerolíneas en México”, Estudios de competencia y regulación, Centro de Investigación para el Desarrollo, México, 2006.

AYALA, José, “Economía pública”. Una guía para entender al Estado, FE – UNAM, México, 1997.

BÁEZ, Gloria, “Lineamientos de una estrategia para las negociaciones internacionales económicas y comerciales de Argentina (productos agrícolas y servicios)”, Estudios de Competitividad Sistémica, CEPAL, Argentina, 2003.

BAKER & MCKENZIE, “Doing Business in Chile”, Estados Unidos, 2012.

BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA, “Hacia una nueva agenda en inversión extranjera directa”, *Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva N° 10*, Corporación Andina de Fomento, Venezuela, 2013.

BENEGAS LYNCH, Alberto, “Hacia una política de cielos abiertos”, *Revista Libertas*, Instituto Universitario ESEADE, Argentina, 1993.

BOLAÑOS LINARES, Rigel, “Inversión Extranjera”, 1ª ed., México, Editorial Porrúa, 2002.

CÁRDENAS GONZÁLEZ, Fernando Antonio, “Inversión extranjera. Extranjeros y sociedades”, 3ª ed., México, Editorial Porrúa, 2007.

CASTAÑO GUILLÉN, Julián, La dirección de resultados en las empresas privadas, España, Universidad de Extremadura, 2006.

CRUZ FABRES, Rafael, “Inversión Extranjera. Política Económica Contemporánea”, Chile, Universidad De Chile. Departamento de Derecho Económico, 2006.

CUETO RUA, Julio, “Fuentes del derecho”, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1994.

COMITÉ DE INVERSIONES EXTRANJERAS, “Chile, país de oportunidades”, 2ª ed., 2012.

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO, “Informe sobre las inversiones en el mundo”, UNCTAD, Estados Unidos, 2014.

DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL OEA “Mínimo de Trato y Expropiación en los Acuerdos Internacionales de Inversión, Aspectos Jurídicos del desarrollo regional”, Washington D.C., 2008.

DELICH, Pedro, “Derecho de la navegación marítima, aeronáutica y espacial”, 2ª ed., Argentina, Universidad Nacional de Córdoba, 1994.

DELOITTE, “Invirtiendo en Chile”, Deloitte Touche Tohmatsu Limited, Chile, 2011.

DIRECCIÓN GENERAL DE AERONÁUTICA CIVIL (SCT), “La aviación mexicana en cifras 1991-2011”, México, 2011.

DIRECCIÓN GENERAL DE AERONÁUTICA CIVIL, “Concurso Mercantil Compañía Mexicana de Aviación, S.A. de C.V., Seguimiento a la Concesión de la Compañía Mexicana de Aviación, S.A. de C.V. del 2010 al primer semestre de 2012”, México, SCT, 2012.

DOMPER, María de la Luz, “Concesiones Aeroportuarias: Presente y Futuro”, Serie de Informe Económico, Libertad y Desarrollo, Chile, 2009.

ENRÍQUEZ ROSAS, José David, “Transporte Internacional de Mercancías”, México, Editorial Porrúa, 1999.

FOLCHI, Mario O., “Contratos de utilización de aeronaves”, Tratado de Derecho Aeronáutico y Política de la Aeronáutica Civil, *Revista Latino Americana de Derecho Aeronáutico*, Argentina, 2013.

- “Servicios de transporte aéreo”, Tratado de Derecho Aeronáutico y Política de la Aeronáutica Civil, *Revista Latino Americana de Derecho Aeronáutico*, Argentina, 2012.

FOURNIER MONTIEL, Rogelio Adrián, “Normatividad de la Agencia Espacial Mexicana: Contexto internacional y estudio jurídico comparado con sus similares de Argentina y Brasil”, Facultad de Derecho, UNAM, 2013.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, "Introducción al Estudio del Juicio de Amparo", 12ª ed., México, Porrúa, 2010.

GONZÁLEZ, Aldo, "Estudio Sobre el Mercado Aéreo de Transporte de Pasajeros en Latinoamérica", Departamento de Economía, Universidad de Chile, 2013.

GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Guadalupe, México, "Las Américas y el Mundo 2012-2013. Política exterior: opinión pública y líderes", CIDE, México 2013.

GRECO, Orlando y GODOY, Alicia, voz "Derecho Aeronáutico", Diccionario contable y comercial: terminología bilingüe, 3ª ed., Argentina, Valletta Ediciones, 2006.

GRECO, Orlando, voz "Derecho Aeronáutico", Diccionario de Economía, 3ª ed., Argentina, Valletta Ediciones, 2006.

GRUPO AEROPORTUARIO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, "Breve historia del aeropuerto internacional de la Ciudad de México", México, Dirección General de Comunicación Social, 2011.

GUERRERO GONZÁLEZ, Joel, "El concepto de soberanía en nuestra historia constitucional", Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1986.

GUTIÉRREZ HACES, Teresa, "La inversión extranjera en el TLCAN", Revista Economía UNAM, México, 2004.

INSTITUTO MEXICANO DEL TRANSPORTE, "La estructura tarifaria del transporte aéreo. Un estudio exploratorio.", Publicación Técnica No. 151, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, México, 2000.

LASTRA, José Manuel, "Fundamentos de Derecho", México, McGraw-Hill, 1994.

LEMOINE, Traité de Droit Aérien, París, 1947, p. 3, citado por Tapia Salinas, Luis, Op. Cit.

LÓPEZ, Jesarela, "Diagnóstico del sector turismo en México" Ediciones Bien Común, Numeralia 204, Fundación Rafael Preciado, México, 2012.

MACÍAS BÁRCENAS, "Derecho Aeroportuario", 1ª ed., México, Editorial Gabriel Gómez M., 2010.

MALDONADO, Jorge Eduardo, "El Chárter Aéreo. Su conceptualización Jurídica", Argentina, Rubinzal y Culzoni, 1982.

MAYNOU, Vanessa, "Comercio Exterior de Chile / Enero-Diciembre 2013", Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, Ministerio de Relaciones Exteriores, Chile, 2014.

MEISSNER, Martina, "Las líneas aéreas de bajo coste: fundamentos teóricos y estudio empírico sobre su impacto en el transporte aéreo y en la estructura del sector turístico en Europa", Universidad de Málaga, España, 2008.

MORGAN, J. P., "With turbulent times behind, valuation is the new challenge", Mexico Airports, 2011.

MOYANO BONILLA, César, "El protocolo de Montreal de 1984 y la violación del espacio aéreo por aeronaves civiles", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, UNAM, 1993.

NADER KURI, Jorge, "Derecho Mercantil", 1ª ed, México, Editorial Porrúa, 2008.

NAJDA, Charles, "Low-Cost Carriers and Low Fares: Competition and Concentration in the U.S. Airline Industry", Department of Economics, Stanford University, 2003.

NAVAS-HERRERA, María Fernanda, "La responsabilidad civil del transportador aéreo: un análisis paralelo del régimen legal internacional con la ley colombiana", Colombia, 122 Universitas.

NEWELL, Roberto, "Concurso Mercantil de Mexicana", Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., México, 2014.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO, AGCS/Realidad y Ficción, OMC, Suiza, 2005.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, “Exámenes de las Políticas Comerciales: Chile 2009”, Exámenes de Políticas Comerciales, Chile, 2009.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, Informe Anual 2014, OMC, Suiza, 2014.

ORTIZ ADAME, José, “Factores que Afectan a la Inversión Extranjera Directa”, Serie Doctrina Jurídica, No. 600, Globalización y Derecho Internacional en la Primera Década del Siglo XXI, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2013.

PÉREZ MIRANDA, Rafael Julio, “Régimen Internacional y Nacional de la Inversión Extranjera”, 1ª ed., México, Editorial Porrúa, 2011.

PINO MUÑOZ, Jacinto Héctor, “Legislación aérea de México y Centroamérica”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1978.

PORTALES RODRÍGUEZ, Genaro de Jesús, “Transporte Internacional”, México, Trillas, 2012.

QUINTANA ADRIANO, Elvira Arcelia, “Concursos Mercantiles Doctrina, Ley, Jurisprudencia”, 3ª ed, México, Porrúa-UNAM, 2011.

RAMOS GARZA, Oscar, “México ante la Inversión Extranjera. Legislación, políticas y prácticas”, 3ª ed., México, Docal Editores, 1974.

ROBLES FARÍAS, Diego, “El régimen jurídico de los extranjeros que participan en sociedades mexicanas”, 1ª ed., México, Themis, 2000.

RODRÍGUEZ JURADO, Agustín, “Código Aeronáutico Internacional”, 1ª ed., Argentina, Abeledo-Perrot, 1992.

RUÍZ ROMERO, Manuel. “La Aviación Civil en México”, 1ª ed., México, SCT-UNAM, 1999.

SALDAÑA PÉREZ, Juan Manuel, Comercio internacional, régimen jurídico económico, 3ª ed., México, Porrúa-Universidad Panamericana, 2010.

SAMPAIO LACERDA, “Curso de Direito Privado da Navegação, Col. II (Direito Aeronáutico)”, Rio de Janeiro, 1970, p. 15, citado por Tapia Salinas, Luis, Op. Cit.

SIDOU, J. M. Othón “La aeronave es un bien registrable”. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Número 52, México, 1963.

SMYTH, Mark & PEARCE, Brian, “IATA Economics Briefing”, *Airline Cost Performance*, No. 5, July 2006.

TORO, Miguel Ángel, “Volar en México: El viacrucis de la mala regulación. Propuestas para cambiar a México”, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, 2014.

TRASLAVIÑA, Hugo, “La Herencia de los Chicago Boys”, 1ª ed., Chile, Ediciones Ornitorrinco, 1990.

VIDELA ESCALADA, Federico, “Derecho Aeronáutico Tomo I”, 1ª ed., Argentina, Zavalía, 1969.

- “Derecho Aeronáutico Tomo II”, 1ª ed., Argentina, Zavalía, 1969.
- “Derecho Aeronáutico Tomo III”, 1ª ed., Argentina, Zavalía, 1969.

VILLENA, Marcelo J., HARRISON, Rodrigo, VILLENA, Mauricio G., “Impacto económico de la política de acuerdos de cielos abiertos en Chile”, *Revista de Análisis Económico*, Vol. 23, N 1, 2008.

TAPIA SALINAS, Luis, “Derecho Aeronáutico”, 2ª ed., España, BOSCH, Casa Editorial, S. A., 1993.

TIJERINA, A., “Experiencias con la desregulación de la industria aérea: perspectivas para México”, Centro de Análisis y Difusión Económica, México, 2000.



WITKER, Jorge, “Derecho de la Competencia Económica en México”, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 157, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2003.

## LEGISLACIÓN

“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, Artículo 27, D.O.F. 20 de enero de 1960, Agenda de Amparo, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2014.

“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, Artículo 28, D.O.F. 20 de diciembre de 2013, Agenda de Amparo, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2014

DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, “Comunicado 336: Acuerdan Modificaciones al Convenio Bilateral de Servicios Aéreos México-Estados Unidos de Norteamérica”, México, 2014.

DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, “Comunicado 343: Acuerdan México y EEUU Nuevos Beneficios para Usuarios de Servicio de Pasaje y Carga Aéreos”, México, 2014.

“Ley de Inversión Extranjera”, D.O.F. 27 de diciembre de 1993, Agenda de los Extranjeros, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2015.

“Ley de Nacionalidad”, Artículo 26, D.O.F. 23 de enero de 1998, Agenda de los Extranjeros, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2015.

“Ley Sobre la Celebración de Tratados” Artículo 2, fracción I, D.O.F. 2 de enero de 1992, Agenda de la Administración Pública Federal, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2013.

ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, “Plan mundial de navegación aérea 2013-2028”, Canadá, OACI, 2014.

## TRATADOS INTERNACIONALES

“Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, 17 de diciembre de 1992, DOF 20 de diciembre de 1993, en Tratado de Libre Comercio de América del Norte – I Texto oficial, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 2005.

“Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, 17 de diciembre de 1992, DOF 20 de diciembre de 1993, en Tratado de Libre Comercio de América del Norte – II Texto oficial, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 2005.

## INTERNET

BENEGAS LYNCH, Alberto, “Hacia una política de cielos abiertos”, *Revista Libertas*, Instituto Universitario ESEADE, Argentina, 1993. [http://www.eseade.edu.ar/files/Libertas/27\\_3\\_ABL-Krause%20Cielos%20abiertos.pdf](http://www.eseade.edu.ar/files/Libertas/27_3_ABL-Krause%20Cielos%20abiertos.pdf)

CÁMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, “Ley de Aviación Civil”, en Leyes Federales Vigentes, México, 2013, <http://www.diputados.gob.mx>

CÁMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, “Reglamento de la Ley de Aviación Civil”, en Leyes Federales Vigentes, México, 2013, <http://www.diputados.gob.mx>

CÁMARA NACIONAL DE COMERCIO, SERVICIOS Y TURISMO DE CHILE, “Exportaciones Totales y por Sector 2014” en Estadísticas de Comercio Exterior, Chile, 2014, <http://www.cnc.cl>.

CANADIAN SPACE AGENCY, “Where does space begin? Edge of Space pinpointed by University of Calgary scientists” en Activities-Science, Canada, 2009, <http://www.asc-csa.gc.ca>

COMISIÓN NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS, “Informe Estadístico sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México

(enero–junio de 2015)” en Estadística oficial de los flujos de IED hacia México, México 2015, [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

COMITÉ DE INVERSIONES EXTRANJERAS, “Destino de la IED”, en Inversión en Chile, Chile, 2014, <http://www.ciechile.gob.cl>

DECRETO LEY 1939, “Normas Sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado”, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://www.leychile.cl>.

DECRETO LEY 2564, “Dicta Normas Sobre la Aviación Comercial, Modifica los Decretos con Fuerza de Ley Números 221, de 1931, y 241, de 1960”, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://www.leychile.cl>.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, “Decreto Promulgatorio del Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América que Enmienda el Convenio sobre Transportes Aéreos del quince de agosto de mil novecientos sesenta, Enmendado y Prorrogado, firmado en la Ciudad de México, el doce de diciembre de dos mil cinco.”, en Consulta por Fecha, México, 2006, <http://www.dof.gob.mx>.

DIARIO OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE CHILE, “Resolución Exenta N° 63, del 18 de enero de 2012”, en Versiones Anteriores, Chile, 2012, <http://www.diariooficial.interior.gob.cl>.

DIRECCIÓN GENERAL DE RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, “Indicadores Macroeconómicos de México y Chile” en Ficha País, Chile 2014, <http://www.direcon.gob.cl>.

INTERVISTAS-GA, CONSULTING INC. “The Economic Impact of Air Service Liberalization”, Washington. [http://www.intervistas.com/downloads/Economic\\_Impact\\_of\\_Air\\_Service\\_Liberalization\\_Final\\_Report.pdf](http://www.intervistas.com/downloads/Economic_Impact_of_Air_Service_Liberalization_Final_Report.pdf)

JUNTA DE AERONÁUTICA CIVIL, “Política Aero comercial”, Chile, 2014, <http://www.jac-chile.cl>.

"Ley 18.917, Código Aeronáutico", Artículo 183, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://www.leychile.cl>.

"Ley 18840, Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile" Artículo 88, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://www.leychile.cl>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, “La aviación civil y los cambios en su entorno laboral”, *Departamento de Actividades Sectoriales*, Ginebra, 2013. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---sector/documents/meetingdocument/wcms\\_201283.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/meetingdocument/wcms_201283.pdf)

OXFORD ECONOMICS, “Beneficios Económicos del Transporte Aéreo en Chile”, v1.1, 2011, [http://www.fedetur.org/estudios\\_fedetur/Estudio\\_Beneficios\\_del\\_Transporte\\_Aereo\\_en\\_Chile%20\\_Oxford\\_Economics.pdf](http://www.fedetur.org/estudios_fedetur/Estudio_Beneficios_del_Transporte_Aereo_en_Chile%20_Oxford_Economics.pdf)

RODAS, Mauricio, “Los regímenes de la inversión extranjera directa y sus regulaciones ambientales en México y Chile”, Serie Estudios y perspectivas, Sede Subregional de la CEPAL en México, No. 27, febrero del 2005, [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4948/S050272\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4948/S050272_es.pdf?sequence=1)

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, “Aviación Mexicana en Cifras 1992-2013”, Subsecretaría de Transporte, Dirección General de Aeronáutica Civil, [http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAC/04%20Estadisticas%202012/01%20Aviacion%20Mexicana/AMC\\_1992\\_2013.pdf](http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAC/04%20Estadisticas%202012/01%20Aviacion%20Mexicana/AMC_1992_2013.pdf)

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, “Boletín Mensual de Estadística Operacional de la Aviación Civil en México”, diciembre 2014, [http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAC/04%20Estadisticas%202012/Historico/Boletin\\_Dic\\_2014\\_Total.pdf](http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAC/04%20Estadisticas%202012/Historico/Boletin_Dic_2014_Total.pdf)

SECRETARÍA DE TURISMO, “Datatur. Análisis Integral del Turismo”, en Principales Indicadores de Coyuntura del Sector Turismo en México en 2014, México, 2015, [www.datatur.beta.sectur.gob.mx](http://www.datatur.beta.sectur.gob.mx).

SECRETARIADO DE LA OCDE y COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA, “Eliminación de Restricción a la participación extranjera en México. Evaluación de los beneficios potenciales en algunas industrias”, <http://www.oecd.org/daf/competition/IEDreporteOCDECFC.pdf>