391
2ej

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Derecho

MEDIDAS EN CONTRA DE LOS BIENES DEL ESTADO MEXICANO Y DE MEXICANOS EN EL EXTRANJERO POR MORATORIA

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE EXAMENES PROFESIONALES

T E S I S

Que para obtener el título de :

Licenciado en Derecho

P r e s e n t a :

MARIA NOEMI HERNANDEZ TELLEZ

Ciudad Universitaria Enero de 1987

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N T R O D U C C I O N

La deuda externa del sector público en México, se ha tornado un tema de interés y preocupación general tanto a nivel nacional, como en el ámbito internacional, dadas las circunstancias presentes por las que atraviesa el mundo financiero y la relación de éstas con los elevados niveles de endeudamiento que afrontan los países en vías de desarrollo.

La relevancia del punto del endeudamiento, se acentúa en los últimos años, en virtud de que para los países deudores cada vez es más difícil cumplir cabalmente con las obligaciones contraídas con el exterior y los acreedores se sitúan en la postura intransigente de ejercer presiones continuas e incluso sugerir algunas medidas de ajuste a las economías internas de los deudores, aún en el entendido de que la aplicación de tales medidas tiene un impacto nocivo para el bienestar de la población, que ve disminuído su nivel de vida y sus espectativas de crecimiento.

Se estima que la falta de cooperación entre acreedores y deudores, aceptando una corresponsabilidad en la solución del problema, podría traer consigo el agravamiento de la crisis de la deuda, y posiblemente la declaración por parte de algún país deudor, que podría ser México, de una moratoria en los pagos del servicio y la amortización de su deuda externa.

Es con base en las anteriores consideraciones, que el presente trabajo estudia a la deuda pública externa mexicana, y tras una síntesis histórica y un análisis jurídico, atiende a las medidas que en el marco del Derecho sobrevendrían a la moratoria, toda vez que de iniciarse una controversia jurídica, han de determinarse los tribunales que serían competentes para conocer de dicha controversia, en la cual una de las partes sería el Estado Mexicano, máxime que en ese caso se encuentra involucrado el delicado tema de la Soberanía, y la inmunidad de jurisdicción y de ejecución que la misma implica.

Finalmente, colocándonos en el supuesto de que se ha determinado la competencia de determinados tribunales para conocer del caso, se prevé el tipo de medidas que tales tribunales podrían dictar para garantizar el aseguramiento del pago y respecto de cuales bienes en concreto podrían dictarse esas medidas.

Noemí Hernández.

CAPITULO PRIMERO

LA DEUDA PUBLICA Y SU EVOLUCION HISTORICA

a) Concepto de Deuda Pública.

Con objeto de situarnos en el problema central del presente trabajo, es conveniente analizar los conceptos de deuda, deuda pública y deuda pública internacional, así como sus orígenes y, en especial, algunos puntos de la historia de la deuda externa mexicana.

La Enciclopedia Jurídica Omeba indica que debe entenderse como deuda "la prestación que el deudor debe ejecutar en beneficio del acreedor" (1). Ahora bien, García Máynez, al hacer hincapié en la bilateralidad del derecho, afirma que las normas jurídicas "son bilaterales por que imponen deberes correlativos de obligaciones. Frente al jurídicamente obligado, encontramos siempre a otra persona, facultada para reclamarle la observancia de lo prescrito". Y citando a Radbruch, prosigue "A diferencia de las obligaciones éticas, las de índole jurídica no son únicamente deberes, sino deudas. Y tienen tal carácter por que su observancia puede ser exigida, en ejercicio de un derecho, por un sujeto distinto del obligado" (2). En vista de lo anterior, podemos situar a las deudas entre las obligaciones jurídicas cuyo cumplimiento es obligatorio, y derivado de un vínculo jurídico surgido entre las partes, una denominada acreedor, que tiene el derecho a exigir de la otra llamada deudor, la prestación convenida.

---

(1) Enciclopedia Jurídica Omeba. Argentina. 1979. Tomo VIII p. 758.

(2) García Maynez, Eduardo. Introducción al estudio del derecho. Porrúa, México, 1980. p. 15.

Por otra parte, reciben la denominación de deuda pública, aquéllas obligaciones contraídas por los Estados, a cambio de capitales que se les anticipan o que reciben en préstamo, de clases diversas. Pueden ser perpetuas o amortizables y han sido clasificadas en: deuda pública interna y deuda pública internacional o externa.

La deuda pública interna se considera como tal si el préstamo obtenido por un Estado, se realizó dentro del mismo país, en tanto que se considera la existencia de una deuda pública internacional, si el préstamo ha sido concedido por una institución extranjera, ya sea pública o privada. (3)

En cuanto a los orígenes de la deuda pública internacional, convenimos con otros autores en que se origina en el desequilibrio entre gastos e ingresos, que ha alcanzado puntos exagerados en los últimos tiempos en incontables países, con lo cual se han visto muy favorecidos los empréstitos públicos. En nuestro siglo, castigados por las guerras mundiales, muchos países se endeudaron a fin de reconstruir su deteriorada economía, considerando que la obtención de empréstitos era la mejor forma de hacer frente a los cuantiosos gastos de guerra, ya que así se repartía el costo de la destrucción sufrida, en numerosos años futuros, siendo la posteridad la encargada de financiar las acciones bélicas; de este modo, las potencias económicas obtuvieron de la destrucción la mejor oportunidad de cerrar negocios que les reportarían excelentes ganancias a futuro, sin embargo, para los países endeudados, tales deudas representaron una pesada carga, ya que la nación en cuestión, debía exportar mercancías por las que no recibía casi nada o nada a cambio, a efecto de pagar el interés y la amortización.

---

(3) Enciclopedia Jurídica Omeba. op. cit. t. VIII. p. 789.

En cambio, afirma Benham (4), pueden ser benéficos los empréstitos que se aplican a obras públicas y de fomento a toda clase de inversiones productivas de ingresos, por que en tales casos, esas inversiones, además del logro del objetivo por el cual se gestionó el préstamo, se logrará obtener los bienes necesarios para hacer frente a los gastos de interés y amortización.

---

(4) Benham, Federico. Curso superior de economía. México, FCE, 1941. p. 284.

b) Evolución Histórica.

1.- Post-independencia.

En el caso de México, la contratación de empréstitos se remonta, al decir de Bazant (5), a la época colonial, durante la que la Nueva España contó con un mercado de capitales importante, desarrollado en su mayoría debido a las obras públicas y a la explotación mineral, sin embargo, hacia 1808, en la Nueva España existía una deuda pública de por lo menos 20 millones de pesos, y en virtud de los préstamos necesarios contraídos durante la guerra de independencia, la deuda se incrementó en 1822 a 45 millones de pesos, cantidad que fue reconocida por el gobierno mexicano como su deuda interior.

Al finalizar la independencia en 1821, el gobierno mexicano recién constituido, acudió a los banqueros londinenses en busca de un empréstito con el fin de ordenar las finanzas públicas, fomentar la economía nacional y, entre otros fines, interesar a Inglaterra -que era una potencia marítima-, en el destino del nuevo país.

Las gestiones realizadas en Londres se tradujeron en 1824, en la concertación con la casa Goldschmidt, de un préstamo por 16 millones de pesos al 5% de interés. El tipo de colocación fué de 58%, pero el banquero se quedó con una comisión del 8%, de modo que el producto bruto del préstamo ascendió solamente a 8 millones de pesos. Al restarse de esa cantidad deducciones diversas, el producto neto se redujo a sólo $6 419 780.00, de lo cual se desprende que el tipo real de colocación fué de 42.34% y la tasa real de interés, casi del 12% anual.

---

(5) Bazant, Jan. Historia de la deuda exterior de México; 1823-1946. Segunda edición. México, El Colegio de México. 1981. p. 21 y s.s.

Por otra parte, México obtuvo en 1825 un préstamo con la firma Barclay, también en Londres, por la suma de 16 millones de pesos, al 6%. El precio de venta fue de 86.75%; al restarse del valor nominal la pérdida correspondiente al hacer la colocación, la comisión del banquero del 6% y otras deducciones, quedaron como producto neto del segundo préstamo, $11 992 200.00 con lo que se redujo el tipo real de contratación a 76.12%, y aumentó el interés real a un 8%.

Al debatir la cuestión de si los préstamos descritos fueron usurarios, y comparándolos con otros concedidos por la banca de Londres en aquel tiempo a otros países, se ha llegado a la conclusión de que ningún otro país en circunstancias semejantes a las de México, habría obtenido mejor crédito. La causa del bajo rendimiento del primer crédito , se debió probablemente al temor generalizado de una reconquista de México por parte de España, y a la falta de experiencia de México en materia de deuda exterior. En el segundo préstamo, México logró mejores condiciones, no obstante que el interés correspondiente fue del 6% en lugar del 5%.

Es de subrayarse que el producto neto del préstamo Goldschmidt disminuyó a causa del pago de intereses, de tal forma que México sólo recibió $5 686 157.00; mientras que del producto neto del préstamo Barclay, se tomaron aparte de los intereses, tres millones para el rescate de los bonos Goldschmidt, y se perdieron casi dos millones, por los funcionarios mexicanos en Londres. Por lo cual, el país recibió solo $6 504 490.00; el total neto de ambos préstamos, fue de cerca de 12.2 millones, de los cuales cerca de 1.8 millones, en números redondos, se gastaron en la compra de equipo militar necesario para defender la recién conquistada independencia, con lo cual México afirmó su soberanía frente a España, hecho que por sí solo, parece justificar los préstamos.

La carga anual por concepto del servicio de la deuda exterior, ascendía a dos millones, o sea menos del 14% del presupuesto de 15 millones de pesos asignados al gasto público; tal proporción era tolerable y aparentemente no había motivo para desconfiar de la capacidad de pago del país, a tal grado que en 1826, en la bolsa de Londres subieron los bonos mexicanos.

Sin embargo, hacia 1827 estalló la guerra civil en nuestro país, y a causa de ello, México suspendió sus pagos, desvaneciendo con ello la posibilidad de obtener nuevos créditos en el exterior. Por el año de 1830, los intereses de ambos préstamos, vencidos desde 1827, ascendían a más de 4 millones de pesos, cantidad que México no estaba en condiciones de pagar, no obstante haber finalizado la guerra civil. Bajo esas circunstancias, se llegó a un acuerdo con el comité de acreedores, para capitalizar los intereses adeudados, con lo que el capital principal sumado de ambas deudas, aumentó en 1831 de $26.4 millones, a $34.3. Además, se aplazó por cinco años el pago de intereses.

El acuerdo se cumplió durante un año; sin embargo, el movimiento armado de 1832 provocó que los pagos se suspendieran de nuevo, acumulándose intereses adeudados de ambos préstamos, por una suma aproximada de $9 millones, en 1837.

Posteriormente se negoció una conversión en los siguientes términos: los intereses adeudados se capitalizarían nuevamente; ambos préstamos se fusionarían, formando uno solo con el 5% de interés anual. Como resultado, el principal ascendió a $46.2 millones en 1837; además México logró una ventaja, ya que durante diez años a partir de la conversión, sólo la mitad de los bonos produciría intereses. Tal conversión culminó en 1843, cuando el capital de la deuda había crecido a causa de los intereses vencidos y no liquidados, a $53.5 millones; por otra par-

te, se acercaba el año en que la mitad de los bonos, que habían sido diferidos en su pago, debían comenzar a ganar un rédito del 5% anual, cuyo importe tampoco podría pagarse por nuestro país.

Entonces México decidió negociar un nuevo arreglo que evitara la capitalización de los intereses, y estabilizara el monto de la deuda. Como resultado, en 1846 se redujo el monto principal a $51.2 millones. Los tenedores de bonos recibirían desde entonces un interés de 5% sobre todos los bonos, o sea $2.5 millones anuales. Sin embargo, a causa de la guerra con los Estados Unidos de Norteamérica, México no pudo abonar ni un solo pago semestral, con lo que los intereses volvían a acumularse de nuevo.

En 1850 los estadistas mexicanos volvieron a obtener ventajas: convencieron a los tenedores de bonos para que no cobrasen los intereses adeudados y aceptaran la reducción de la tasa del 5 al 3%; en esta conversión, se ayudó a México con la gradual ampliación y abaratamiento de los mercados de capitales del exterior. La deuda y su servicio, parecían adecuarse a las posibilidades de pago del país.

2.- La intervención francesa.

El estallido de la revolución de Ayutla en marzo de 1854 y la guerra civil de 1858-1860, así como la intervención francesa de 1862-1867, impidieron que México cumpliera con el servicio anual de la deuda externa hasta 1888, año en que fue rescatada mediante un nuevo empréstito.

Después de la repulsa total de la intervención extranjera, en 1867 México repudió también las exageradas deudas contraídas por Maximiliano en Miramar y en París.

Desconoció también la capitalización en 60% de los intereses generados entre 1854 y 1863 sobre la deuda contraída en Londres, que había sido aceptada por Maximiliano en 1864; el repudio no solo se originó para castigar a los tenedores de bonos por su aceptación del imperio ilegítimo, sino también para que no se aumentara el principal mas allá del límite razonable.

Juárez reconononoció el monto del empréstito como se encontraba antes de la intervención, o sea $51.2 millones de pesos. Sin embargo, el servicio de la deuda continuó suspendido simplemente por la escasez de recursos fiscales, debido a lo cual se acumularon hasta 1875, intereses por casi $27 millones. A pesar de lo anterior, la deuda contraída en Londres, permaneció en el mismo nivel desde 1843 y de hecho disminuyó en 1846, en $2.3 millones de pesos.

En 1886, según los cálculos de los tenedores de bonos, México debía el principal de la deuda por $51.2 millones y los intereses acumulados por mas de $30 millones; también se contaban los bonos de 1864 derivados de la capitalización acordada por Maximiliano, por cerca de $25 millones, que sumados a diversas partidas menores, daban en total cerca de $117 millones.

3.- La conversión Dublán.

También en 1886, se efectuó la conversión Dublán, que ha sido calificada como uno de los mejores arreglos del siglo pasado respecto de la deuda externa, pues mediante ella, los tenedores de bonos aceptaron la reducción de los intereses adeudados del período 1866-1886, al 15% de su valor y los bonos de la capitalización de 1864, al 50% de su valor.

México aceptó deber en esa ocasión $73 millones y se dio a la tarea de obtener otro empréstito exterior. Los negociadores mexicanos se habían reservado el derecho de rescatar -- hasta 1890 la deuda contraída en Londres, al 40% de su valor nominal; para ello México contrató en Berlín en 1888, un -- préstamo por valor nominal de $52.5 millones, al 6%, con la firma Bleichroeder.

El precio contratado fue de $41.9 millones y la comisión de los banqueros, de $.7 millones, así que el producto neto fue de $41,2 millones, por lo que el interés real ascendió al 8%. Con el producto de este préstamo, terminó la historia de los préstamos de 1824 y 1825, que habían sido contratados a una tasa real de interés de 12 y 8% respectivamente; sin em-- bargo México llegó a pagar en realidad un poco menos del 3% anual en promedio por ambos préstamos, por lo que se ha considerado que pese a los conflictos que acarrearon al país, re-- sultaron poco onerosos. En 1888 la deuda exterior descendió nuevamente al nivel que había tenido en 1846.

4.- El porfiriato.

Durante la época porfiriana, el peso mexicano comenzó a resentir una devaluación gradual del 50%, y en 1889, la deuda comenzó a incrementarse nuevamente, con la contratación de un nuevo préstamo por 13.5 millones de dolares al 5% nominal. (*1.-)

Posteriormente en 1890, se obtuvieron 30 millones de dolares al 6% y en 1893, 15 millones de dolares también al 6%. Las deudas se convirtieron en 1899 en la emisión por 113.5 millones de dolares al 5%; más tarde, se registró en 1904 otro empréstito por 40 millones de dolares al 4% y por último una conversión en 1910 por 55.5 millones de dolares al 4%. Tales

(*1.-) Cabe aclarar que a partir de este punto, el autor de la fuente consultada comienza a mencionar las cantidades en dolares norteamericanos. (Nota de la autora).

préstamos se contrataron inicialmente en Europa y más tarde, también en los Estados Unidos, durante el régimen porfiriano.

Resumiendo los seis empréstitos contraídos en la época de don Porfirio Díaz, excepción hecha del de 1888, que tuvo por fin rescatar las deudas anteriores, los préstamos de 1899 y el de 1910, fueron conversiones que redujeron la tasa de interés. El empréstito de 1893, se empleó en gastos de administración gubernamental. En tanto que los de 1889, 1890 y el de 1904, se invirtieron en el desarrollo de los ferrocarriles, con el objeto de favorecer el progreso del país, mejorando sus comunicaciones.

México adquirió la mayoría de las acciones de la empresa de ferrocarriles, tras haber garantizado los bonos de hipoteca general emitidos por dicha empresa, por un poco más de 50 millones de dólares, precio que a la postre, resultó muy elevado.

Si bien la deuda exterior total del país aumentó de 83 millones de dólares en 1875, a 220 millones de dólares en 1910 (crecimiento mucho mayor que en el período 1825-1875), el servicio anual de la deuda aumentó de 17 millones de dólares en 1895, sólo a 26 millones de dólares, a pesar de la devaluación del peso. En términos generales, el porfiriato mejoró la administración, sin embargo tal adelanto no se extendió al sistema social, lo cual trajo como consecuencia el estallamiento de la revolución de 1910.

5.- Post-revolución

En 1911 y 1912, para sortear los gastos gubernamentales que fueron elevados, se hizo necesario solicitar a la firma neoyorkina Speyer, dos préstamos a corto plazo por un total de 20 millones de dólares. El gobierno usurpador contrajo

en Europa a su vez en 1913, un empréstito por valor nominal de 30 millones de dólares al 6%. Con el producto obtenido, se amortizaron los anteriores por 20 millones de dólares, y al poco tiempo Victoriano Huerta suspendió el servicio de la deuda. Más tarde, don Venustiano Carranza considerando que Huerta había solventado las deudas del gobierno interino y del revolucionario, reconoció que México debía el préstamo que éste último obtuvo por 30 millones de dólares, en cambio, repudió los otros préstamos concedidos al usurpador.

Debido a que en el tiempo de la post-revolución no fue posible reanudar los pagos, surgió la amenaza de una intervención por parte de los acreedores norteamericanos, por lo que México se apresuró a buscar un arreglo que sin embargo, resultó superior a las posibilidades económicas del país. En efecto, en 1922 se realizó el Convenio "De la Huerta-Lamont" en el cual México aceptó deber poco más de 500 millones de dólares, que dió lugar a una diferencia exagerada, comparados con los 220 millones de dólares que se debían en 1910, si se considera que entre ese año y 1922, sólo se obtuvo un empréstito por 30 millones de dólares. Tal hecho se trata de explicar considerando la emigración de capitales que se operó: en la deuda exterior se incluyeron los bonos de la deuda interior por casi 70 millones de dólares que se habían fugado al extranjero, además se incorporaron a la deuda diversos bonos ferroviarios no garantizados por el gobierno (no incluidos en la deuda de 220 millones de dólares), que importaban la suma de 165 millones de dólares, los cuales se exigieron en razón de la incautación de las líneas férreas, que siguió vigente después de la revolución, y en virtud de que tales bonos también se hallaban en el extranjero, se incorporaron al convenio.

Restablecidas las relaciones entre México y el vecino país del norte, en 1925 se negoció la "Enmienda Pani", que logró excluir de la deuda exterior los bonos ferroviarios a cambio de

la devolución de las líneas a la compañía propietaria, sin embargo también los pagos a que se comprometió México en esta enmienda resultaron excesivos y se suspendieron en enero de 1928.

6.- Convenio Montes de Oca-Lamont.

Al año siguiente, en 1929 se concertó un convenio más racional y se le denominó "Montes de Oca-Lamont", en el cual los tenedores de bonos no hicieron concesiones y el capital de la deuda se fijo en 267 millones de dólares; los intereses vencidos de 1914 a 1930, que importaban 211 millones de dólares, de hecho se cancelaron y la deuda ferrocarrilera quedó excluída. Sin embargo, este convenio no entró en vigor, lo cual puede atribuirse a la crisis mundial, la depresión de los años treinta y sus graves consecuencias. No obstante lo anterior, parece útil reproducir algunas de las consideraciones apuntadas a propósito de la celebración de ese convenio, por Salvador Mendoza (6): "Se arguye que el señor Montes de Oca procedió desatentadamente al abordar una posibilidad de convenio que obliga al Gobierno de México a hacer un desembolso de 25 millones anuales. Si se hubiese esperado 4 años, el Gobierno habría tenido 100 millones de pesos que gastar en carreteras, presas y mejoras materiales. En cambio, el convenio nos impone la obligación de pagar de inmediato esos cien millones que buena falta nos hacen. Tal argumento es fruto maduro del encallecimiento que hemos sufrido con nuestro largo hábito de no pagar. Es tanto como argüir sosteniendo que conviene a México aplazar indefinidamente sus deudas para mejorar su situación interior.

El grave daño de nuestra psicología negativista, consiste en que queremos resolver problemas técnicos con un criterio sentimental. Ante una necesidad de pagar, nos place contestar

---

(6) Mendoza, Salvador. Las objeciones típicas al Convenio Montes de Oca-Lamont. Editorial Cultura. México, 1931.

que "somos muy hombres". El caso de México, es el de un país entrampado, que necesita rotundamente recuperar un sitio de decoro.

Si realmente se trata de que México se substraiga a la gravitación humana e internacional, será preciso que pensemos seriamente en transplantarnos a Marte o a la Luna. El mundo está en crisis económica y financiera. Nueva York padece una plétora de dinero. Wall Street está sudando dólares y los bancos de la reserva federal, se encuentran abarrotados de millones. El dinero se ha cotizado hasta al uno y medio por ciento anual y nadie lo quiere. Al acreedor le conviene convertirse en inversionista, en un momento de depresión y escasez de negocios productivos, y a México le resulta ventajoso, argüir un estado de desfallecimiento y no presentarse lozano, reluciente y optimista a ofrecerse en pago. El antiguo do ut des(*2) del férreo derecho romano, está invirtiéndose substancialmente. Al próspero no le conviene que sus semejantes sean míseros, conviéneles que el resto del mundo siga siendo un buen mercado para su producción. Este es el criterio inspirador del Plan Dawes (*3) primero, y del Plan Young, más tarde, en lo que respecta a Alemania, y ha sido también la médula de los convenios Mellon-Berenguer y Caillaux-Churchill".

Por lo que respecta al hecho de negociar la deuda externa - con un comité de banqueros constituido para el efecto, Salvador Mendoza continúa diciendo:

"Se ha objetado el otorgamiento de personalidad al comité de banqueros para negociar en este caso concreto y, efectivamente

---

(*2) do-ut-des: Expresión latina que significa "doy para que me des". N.de la a.

(*3) "Plan Dawes": Plan aportado por Charles Gates Dawes, adoptado por los aliados para hacer frente a la creciente inflación alemana, en 1924. N. de la a.

carece de personalidad legal y no podría ostentarla. Al emitir el gobierno mexicano títulos de deuda, su obligación contractual, establece un vínculo único entre dicho gobierno y el tenedor del título como acreedor, sin embargo mi experiencia como economista me enseñó que no es posible plantear el más insignificante negocio financiero en el mundo, sin la intervención de los magnates del dólar: los negocios de toma y daca del mundo entero, no tienen otro sitio de ajuste , ni otra lonja de contratación que la lonja de valores de Nueva York. El comité de banqueros ha sido reconocido en 1922 y en 1925, por el negociador mexicano y habría sido inconsecuente desconocerlo esta vez.

Finalmente, se ha objetado que el reconocimiento de un mil millones aproximadamente, podría haberse salvado con sólo comprar en su precio corriente en el mercado, o sea docientos millones, los títulos de la deuda nacional. Dentro de esta ética desahogada que aconseja esa compra "subrepticia", también podría recomendarse una paralización en el pago de la deuda, que, naturalmente, acabaría por hacer nulo en la bolsa de valores, el valor de los títulos mexicanos, y éstos entonces podrían recogerse aún sin -- costo alguno como papel inservible. Nada mas que, entonces, otra vez, sería asunto de pensar seriamente en trasladarnos a otro -- planeta, por que esta clase de actitudes radicales, tienen el inconveniente de no ser compatibles con nuestra supervivencia como país civilizado, unidad del concierto internacional".

Los comentarios anteriores, vertidos por un observador directo de la realización del convenio, denotan la intención continuada de México para negociar, a efecto de disminuir su deuda, aceptando la inversión extranjera; se reconoce que los principales acreedores de la deuda externa se encontraban desde entonces en - los Estados Unidos, se menciona la negativa a repetir la práctica utilizada en el siglo pasado por don Matías Romero, de comprar los títulos de la deuda pública en el precio corriente del mercado y,

finalmente se descarta la posibilidad del no pago de la deuda, lo cual considerando la difícil situación financiera de México y del mundo, habla por sí solo en pro de la buena disposición del país a efecto de cubrir sus deudas.

Hacia el lo. de julio de 1929, antes de la gran depresión, la deuda pública exterior de México ascendía a 1 089 millones de dólares, compuestos de 656.5 millones de dolares de capital y 443.3 millones de dolares de intereses vencidos. Francia conservaba un poco más que un tercio de todos los bonos mexicanos; los tenedores de la Gran Bretaña y los Estados Unidos, no llegaban a poseer un cuarto del total cada uno, sin embargo, debe considerarse la existencia de otros renglones de la deuda, surgidos de obligaciones contraídas por indemnizaciones agrarias y de otra especie a ciudadanos extranjeros, cuyo monto de obligación externa "no titulada" , por la suma de 305.3 millones de dolares, sumado al de la deuda titulada, da un total de 1 395.1 millones de dolares; y considerando ambas deudas en conjunto, puede afirmarse que no eran los países europeos los mayores acreedores, sino los Estados Unidos, y es por ello que el convenio aludido se negoció con el comité de banqueros.

Sin embargo, los acuerdos y convenios efectuados se vieron obstruidos por la depresión, en vista de que la baja del cambio del peso mexicano, aumentó tanto la cantidad de pesos plata que sería necesaria para proveer a las remesas en dolares oro de los Estados Unidos establecidas en el convenio, que México no podría proveer dichas sumas de pesos plata dentro de los límites de sus ingresos y de sus necesidades presupuestales; la situación venidera, no mejoraría las circunstancias.

Como un posible efecto de la crisis mundial, en Alemania llegó al poder el partido nacional socialista; en los Estados Unidos Roosevelt y en México, en 1933, se adoptó el plan sexenal

con Abelardo Rodríguez, el cual encabezó el rompimiento de relaciones con el comité de banqueros, por considerar su actitud poco amistosa para nuestro país, y asimismo apartada de las normas legales.

Tal decisión se basó en la conclusión el 24 de abril de 1936, de un arreglo entre el gobierno de nuestro país con el de la Casa Blanca, relativo a las reclamaciones norteamericanas, mediante el cual se reducían en su monto, a una pequeña fracción pagadera a razón de 500 mil dolares anuales, y con base en el promedio previamente convenido entre México y los gobiernos de Bélgica, Francia, Alemania, Gran Bretaña, Italia y España.

7.- La expropiación petrolera.

El presidente electo en México, general Lázaro Cárdenas, cumplió puntualmente con los pagos y sin embargo declaró que los deseos del gobierno de cumplir sus obligaciones externas, se encuentran subordinados a la necesidad de aplicar la mayor parte de los recursos del país a su desarrollo cultural y económico. A pesar de tales declaraciones, se logró un acercamiento entre México y el comité de banqueros en 1937, a efecto de reanudar el servicio de la deuda, sin embargo las negociaciones se vieron interrumpidas acausa de la expropiación petrolera, que fue aceptada por Estados Unidos, solicitando solamente una adecuada y pronta indemnización. Sin embargo, las pretensiones de las empresas norteamericanas hicieron imposible un arreglo, por ser exageradas.

México se dió a la tarea de buscar un arreglo con los Estados Unidos sobre otros asuntos pendientes, de los que lo más urgente consistía en las reclamaciones de ciudadanos norteamericanos, por las afectaciones de tierras derivadas de la Reforma Agraria; lo anterior se resolvió mediante un convenio en noviembre de 1938: se pagaría un millón de dolares al año hasta liquidar

totalmente esa deuda. De este modo, se evitó un conflicto diplomático y la indemnización petrolera se quedó sin solución, salvo el caso del grupo Sinclair, que aceptó el 1o. de mayo de 1940, una indemnización de 14 millones de dólares, casi la mitad de su petición inicial por 30 millones de dólares.

8.- La Segunda Guerra Mundial.

El fenómeno de la sucesión presidencial en diciembre de 1940, posterior a la reelección de Roosevelt, fue contemporáneo al inicio de una mayor participación por parte de los Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial y, desde luego a la necesidad del vecino país de aumentar las medidas de seguridad en su frontera sur; por lo que México se vio favorecido con ventajas inesperadas. Después de años adversos se presentó una oportunidad excelente para lograr acuerdos definitivos y ventajosos respecto del petróleo, las reclamaciones de los ciudadanos norteamericanos y, el monto de la deuda exterior titulada.

En el avalúo calculado para la indemnización a compañías petroleras, sólo se incluyeron los bienes de la superficie, sin contar las reservas petroleras, con lo cual se reconoció implícitamente que todo el petróleo del subsuelo mexicano pertenece a la nación. En cuanto a las reclamaciones, en 1941, el gobierno norteamericano aceptó la suma de 40 millones de dólares, como saldo y finiquito a liquidarse en varios plazos.

En 1942, se llevó a cabo un convenio relativo a la deuda titulada directa, mediante el cual la deuda se redujo de 509 millones y medio de dólares, a 49 millones y medio de dólares, es decir a menos del 10% del monto inicial. De hecho la deuda se redujo aún más si se considera que se eliminaron de ella los llamados "bonos del enemigo", cuyo monto original era por 29.760 millones de dólares, que calculados en los términos ventajosos del convenio de 1942, con los Estados Unidos, se hubiesen convertido aproximadamente en 6 millones de dólares; por lo tanto, la deuda real de México disminuida, se concretó gracias a la entrada del

país a la guerra contra las potencias del "Eje", de 49.5 millones de dólares, a 43 millones.

9.- La Postguerra y las Instituciones de Financiamiento Públicas.

Como consecuencia de la guerra mundial, surgieron internacionalmente una serie de instituciones de financiamiento de carácter público, y sin lugar a dudas, la culminación del convenio descrito acarreó el restablecimiento del crédito para México, que comenzó a beneficiarse con los primeros préstamos del Banco de Exportación e Importación de Washington (EXIMBANK), que fue establecido en 1934 como una corporación bancaria en el Distrito de Columbia y en 1945 fue reestructurado como organismo gubernamental independiente (7)

Su función principal es la de cooperar al financiamiento de las importaciones y exportaciones de EE.UU, mediante el otorgamiento de garantías a los exportadores norteamericanos en caso de posibles pérdidas, así como a través de concederles seguros contra riesgos y, finalmente concediendo préstamos a largo plazo a países y empresas extranjeras considerados como clientes reales o potenciales para las exportaciones norteamericanas; operando en este último punto, como las instituciones internacionales de crédito, concediendo créditos a largo plazo con la condición expresa de que los recursos así proporcionados sean gastados en la obtención de bienes y servicios norteamericanos.

En 1945, el EXIMBANK otorgó a México un préstamo por 20 millones de dólares, que fueron canalizados, como la mayoría de los créditos que nuestro país obtendría en dicha institución, principalmente al sector de comunicaciones y transportes, en especial a la rehabilitación del sistema ferroviario.

Hacia 1946, fue necesario arreglar un convenio respecto de la deuda ferrocarrilera, el cual se realizó en términos

---

(7) Green, Rosario. El endeudamiento público externo de México; 1940-1973. México, El Colegio de México, 1976 p.65 y ss.

semejantes al de 1942. No obstante que los ferrocarriles habían sido expropiados en 1937, y el capital adeudado había producido intereses excesivos, la deuda ferrocarrilera disminuyó de $557 604 382.00 a $50 509 630 dolares, es decir a menos del 10% de su valor original. Los bonos del enemigo ascendían al principal original de $9 481 000.00 dolares, que convertidos mediante el método ventajoso del arreglo de 1942, a casi dos millones de dolares, redujeron la nueva deuda ferrocarrilera a 48 millones de dolares. (Ver anexo 1).

En 1947, México se dirigió al Fondo Monetario Internacional (FMI), que fue constituido en la conferencia monetaria y financiera de Bretton Woods en 1944, con el propósito de que estableciera las normas del sistema monetario internacional, prestara asistencia financiera a corto plazo, en determinados casos a los países miembros (con la capacidad de ampliar la liquidez internacional en la medida en que lo exigieran las necesidades -- del crecimiento del comercio internacional); y para que actuase como órgano consultivo de los gobiernos.

A fin de cumplir con sus propósitos, el fondo exige a sus miembros fijar la paridad de cada moneda nacional con el oro y con el dolar; ajustar todo cambio de paridad por devaluación o revaluación, a determinados requisitos y previa consulta con - el fondo, así como garantizar el comercio multilateral libre, sin restricciones de ninguna clase, así como la convertibilidad exterior de sus monedas. México obtuvo en 1947, del FMI un préstamo por 22 millones de dolares, que se destinó al aumento de las importaciones como consecuencia de la demanda diferida provocada por la guerra. (10)

En la propia conferencia de Bretton Woods, se creó el - Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), cuyos propósitos se establecieron en términos de cooperar con la --

---

(18) Green, op. cit. p. 22.

reconstrucción y al desarrollo de los países miembros, facilitando la inversión de capital con propósitos productivos; ayudar a restaurar las economías devastadas por la querra y a la adaptación de las facilidades productivas a la necesidad del tiempo de paz; estimular el desarrollo de facilidades y recursos productivos en los países menos desarrollados; promover la inversión privada extranjera mediante grantías o participaciones en préstamos, proporcionar financiamiento para propósitos productivos, promover el crecimiento del comercio internacional, coordinar los préstamos otorgados o garantizados por este banco con los préstamos internacionales provenientes de otras fuentes, a fin de que los proyectos más útiles sean los que primero se atiendan; y conducir sus operaciones respetando el efecto de la inversión internacional sobre las condiciones económicas de los países miembros y, en los años inmediatos a la posguerra, ayudar a suavizar la transición de una economía de guerra a una economía de paz.

Los préstamos que concede el BIRF, se conceden a plazos mayores de cinco años, casi siempre de 15 a 25 años, con períodos de gracia hasta por 8 años, y sujetos a tasas de interés que han fluctuado entre el 3 y el 8%, siguiendo la pauta hacia el alza que se registra en el mercado financiero internacional.

En 1949, el BIRF concedió un financiamiento a México por un monto de 24.1 millones de dolares, que se destinó a la instalación de más de 632 mil Kvs., por la Comisión Federal de Electricidad.

También, en 1950 financió el BIRF un proyecto para el aumento de la capacidad de la compañía Mexican Light & Power, que ascendía a 26 millones de dolares.

Por su parte, en ese mismo año, el EXIMBANK otorgó dos créditos a México por la suma de 14.2 millones de dolares; y en 1952

el BIRF financió nuevamente al proyecto de Mexico-Light con la suma de 29.7 millones.

Hacia 1953 el Fondo Monetario Internacional (FMI) creó los llamados "Créditos de Contingencia" o "Stand by", que consisten en la ampliación del tope crediticio fijado sobre las cuotas de sus miembros, que inicialmente se acordó en un 125%, mediante el consentimiento de la institución, para que en un momento dado, el país que afronta dificultades de balanza de pagos, consideradas no transitorias, pueda girar contra el -- FMI una determinada cantidad de divisas, entregando a cambio el contravalor en moneda nacional y comprometiéndose a recomprar dicha moneda a mediano plazo, de tal forma que en 1954, México obtuvo de esta institución la cantidad de 22.5 millones de dolares, que fueron solicitados en un intento de respaldar la confianza en el peso, la cual se hallaba debilitada tras - las devaluaciones que se produjeron en 1948 y en 1954.

Por otra parte, fue necesario acudir nuevamente a la ayuda del BIRF, a efecto de rehabilitar y mejorar el Ferrocarril del Pacífico, para lo cual México recibió la cantidad de 61 millones de dolares en ese año.

A partir de 1956, se multiplican las operaciones de nuestro país con el EXIMBANK, y desde entonces puede aceptarse que dicho banco ha jugado un papel importante en la historia de la deuda externa, en virtud de la obtención en ese año, de 5 préstamos que sumaban en total 72.8 millones de dolares. Dichos créditos fueron otorgados de conformidad con la capacidad crediticia confiable que se le atribuía al país.

El BIRF amplió en 1956 sus actividades, con la creación de la Corporación Financiera Internacional (CFI), cuyo propósito es el de cooperar con el desarrollo económico de sus miem-- bros, alentando el crecimiento de la industria productiva en

ellos, en especial para los menos desarrollados, propiciando la construcción de la infraestructura básica económica en tales países, lo cual es requisito indispensable para el desarrollo de la empresa privada. De tal forma que al invertir la CFI en proyectos de expansión de la iniciativa privada, no sea necesaria la mediación de la garantía del gobierno del país prestatario.

La autorización de un crédito por parte de la CFI, no supone en todos los casos una evaluación del comportamiento general de la economía del país deudor o del éxito o fracaso de ciertas políticas del país; los créditos se otorgan exclusivamente en caso de la no existencia de financiamiento privado en condiciones favorables; son reembolsables en dolares, se encuentran sujetos a tasas de interés comerciales y se conceden a plazos de más de 5 años.

Las operaciones de la CFI en México se iniciaron en 1957, con la autorización de un préstamo a las industrias Perfect Circle, S.A. por un monto de 0.8 millones de dolares, que se destinaron a la ampliación de las instalaciones de dicha industria privada, para fabricar equipo industrial en el país.

Otro de los organismos surgidos durante la posguerra, fue la Agencia Internacional de Desarrollo (AID), cuyo funcionamiento ha sufrido diversas alteraciones, tanto en su esfera principal de actividad como en sus métodos de operación. La AID cuenta con dos programas fundamentales: el referente a la Ley Pública 480, que implica alimentos para la paz, préstamos para el comercio y colocación de excedentes agrícolas norteamericanos; por otra parte colabora con el programa "Alianza para el Progreso", que comprende básicamente el otorgamiento de créditos para el desarrollo económico y social.

Además la AID cuenta con programas como el de "Ayuda de Apoyo", que se traduce en ayuda económica para los programas de defensa de los aliados militares de los Estados Unidos de Norteamérica. Los préstamos otorgados por la AID, se constituyen en una fuente de créditos blandos llamados "Cooley", -- con condiciones más flexibles que las comerciales, y se acepta que el reembolso se efectúe en moneda local. También a través de la AID se conceden préstamos "atados" cuya autorización se condiciona a la aceptación, por parte del país prestatario, - del requisito de destinar su importe a la adquisición de productos norteamericanos, especificándose en ocasiones, la clase de productos que habrán de adquirirse. Por lo anterior, vale decir que este organismo se utiliza como un útil instrumento de política exterior norteamericana, máxime que depende del -- Departamento de Estado norteamericano.

México obtuvo en 1957 de la AID, un crédito por 13.6 mi-- llones de dolares, que fueron aplicados a un proyecto de asistencia, según lo establecido en la Ley Pública 480. El mismo año, también se concertó un crédito por 16 millones de dolares con el EXIMBANK.

Una vez que el gobierno de Adolfo López Mateos decretó la nacionalización de la energía eléctrica, se incrementaron las - cantidades que el BIRF prestó al gobierno mexicano a través de la Comisión Federal de Electricidad, lo cual se vincula con el consentimiento del propio gobierno para aumentar las tarifas - del servicio, toda vez que tal circunstancia era una condición exigida por el banco para la continuidad de los préstamos, misma que había sido diferida por el gobierno, en vista de las presiones que sobre él ejercían ciertas compañías del ramo que poseían entonces una parte importante de dicha industria en el -- país. Es así como en el año de 1958, el BIRF financió una vez mas al sector mexicano de la energía eléctrica mediante el

préstamo por 34 millones de dolares a la CFE, que los destinó para cumplir con el programa quinquenal de electrificación - 1958-1962.

Con base en el modelo estabilizador de la economía nacional, en 1959, el FMI otorgó un nuevo préstamo al gobierno por 22.5 millones de dolares, con la finalidad de obtener un aumento en las importaciones. A lo largo de 1960 se incrementó en México la solicitud de ayuda a las instituciones extranjeras, para el financiamiento de diversos sectores: el fomento de carreteras, la expansión de la industria del acero y el transporte de insumos.

Por su parte, la compañía de seguros Prudential, concedió a Nafinsa en 1960 un crédito por 100 millones de dolares, a diez años. Se considera que esa fue la primera vez desde el porfiriato en que una institución financiera privada extranjera concedió al país un crédito a largo plazo, sin señalar el destino de los recursos.

Por su parte, en abril de 1960, la American and Foreign - Power Co. Inc., concertó con Nafinsa, a quince años de plazo, la venta de sus empresas eléctricas en el país, que representaban un activo de aproximadamente 110 millones de dolares, mismos que se convirtieron en parte de la deuda exterior de México; en tanto que las acciones de la empresa Mexico-Light, - fueron compradas por el gobierno mexicano en 85.3 millones de - dolares a sus tenedores europeos, norteamericanos e incluso mexicanos, sin embargo, el total del costo también pasó a formar - parte de la deuda externa.

En suma, el endeudamiento durante 1960 ascendió a 164.2 millones, en tanto que el servicio por concepto de la deuda, era de 219 millones de dolares.

Fue en 1961 cuando México contrató con el FMI el último de los cuatro primeros préstamos que le fueron otorgados por esa institución, que más tarde suspendiera la ayuda a México, dado que en aquel entonces, el factor turismo se desarrolló favorablemente como un equilibrador eficiente de la balanza de pagos, y debido también a que México ofrecía una cierta estabilidad monetaria y financiera, los cual necesariamente lo descalificaba para recibir los recursos de asistencia que el FMI otorga a países en vías de desarrollo.

La atribución de tal categoría a México, lo colocó en una situación cada vez más difícil para obtener financiamientos de carácter oficial, con largos plazos y bajas tasas de interés, lo cual orilló al gobierno a recurrir al financiamiento privado, que implica desde luego, mayores desembolsos. El monto del financiamiento del FMI, fue por 45 millones de dolares, y se destinó a resolver la contracción que sufría el comercio exterior mexicano.

El monto total de los recursos proporcionados a México por el FMI, fué cubierto a tiempo, y en otro tipo de acuerdos, llamados de "contingencia", México obtuvo del FMI, 90 millones de dólares pagaderos a un año.

Los créditos otorgados a partir de 1961 por la AID, se encontraron apegados a lo establecido por la "Foreign Assistance Act", que condiciona la ayuda externa del gobierno norteamericano, considerando además de las cuestiones técnicas, las cuestiones políticas relacionadas con la guerra fría, en el ámbito mundial, y con la disidencia cubana, en la esfera latinoamericana; de tal forma que para recibir ayuda del gobierno de Washington, se requería que el solicitante demostrase conformidad con las prohibiciones de dar asistencia a Cuba o a algún otro país que lo hiciese.

Tampoco se proporcionaría ayuda norteamericana a los gobiernos de países controlados por el movimiento comunista internacional o a los que prestaran ayuda a estos últimos.

No obstante lo anterior y la clara política adoptada por México tras la revolución cubana, la Agencia Internacional de Desarrollo (AID), otorgó a nuestro país en 1962, un préstamo por 20 millones de dolares que se destinaron al mejoramiento de unidades agrícolas.

El sector de riego se consideró por el BIRF, como parte de la infraestructura básica del país, por lo que en 1961, financió con 15 millones de dolares, el proyecto de rehabilitación de sistemas de riego en Culiacán, Fuerte, Mayo y Yaqui.

Una nueva institución de crédito que apoyó el crecimiento de la deuda, fue el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) surgido en 1959 por decisión del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), de la OEA, como la maquinaria adecuada para complementar la acción del sistema financiero internacional, enfocando su atención y recursos, principalmente hacia América Latina, promoviendo el desarrollo económico y social de los países del área; en 1961 autorizó a México un financiamiento por 16 millones de dolares, obtenidos de los recursos ordinarios del Banco.

Es importante señalar que el peso de la opinión norteamericana en la toma de decisiones de BID, es extremo, toda vez que además de su importante contribución al Fondo del Banco, éste último es una agencia continental cuyas actividades, como ya se dijo, se dirigen principalemente hacia América Latina que es, sin duda, un área de influencia de los Estados Unidos, en vista de la ininterrumpida dependencia económica que experimenta.

Los tres sectores del BID son: 1) El de capital ordinario, que se integra con las suscripciones de los países miembros; éstos recursos se conceden en condiciones semejantes a las de los préstamos del BIRF. 2) El Fondo para Operaciones Especiales, cuyos créditos se sujetan a condiciones más flexibles, y 3) El Fondo Fiduciario de Progreso Social, cuyos recursos provenientes en exclusiva del gobierno de EE.UU, se conceden en las condiciones más flexibles, siendo posible reembolsarlos en moneda local.

A partir de este punto, y respecto de las cifras que señalan en detalle los montos y condiciones de los créditos otorgados a nuestro país, nos remitiremos a los cuadros incluídos al final del presente capítulo, dado el auge que en la década de los sesentas experimentó la modalidad de la contratación de créditos al exterior.

Como se verá en los cuadros mencionados, la inversión pública fue financiada en su mayoría con recursos del exterior, y se destinó en gran parte al desarrollo del sector económico (transportes, energía, industria y agricultura), mientras que el sector social, tan difundido por la Alianza para el Progreso, recibió menores cuidados, no obstante que la mencionada ALPRO consistía en el establecimiento por parte de EE.UU. de una nueva política hacia América Latina conocida como la "Política de la nueva frontera del presidente Kennedy", que estableció que debía ponerse a disposición de los países de la región durante los siguientes diez años, una parte de capital de 20 mil millones de dólares, (2 000 millones anuales), la mayoría del cual estaría integrada por fondos públicos.

Entre las fuentes privadas de financiamiento externo utilizadas por el gobierno de López Mateos, se cuentan los contactos establecidos con proveedores de equipos de Alemania, Bélgica, Canadá, EE.UU., Francia, Holanda, Inglaterra, Italia, Japón,

Polonia, Suecia, Suiza y Yugoslavia; entre los cuales destaca la línea de créditos abierta en 1962, por un consorcio italiano para financiar compras de equipo y maquinaria, indispensables para impulsar nuevas empresas industriales. Por otra parte, se recurrió al financiamiento de la banca comercial y de otras instituciones privadas de financiamiento en el extranjero.

Otra fuente de financiamiento externo de origen privado, fue la colocación de bonos públicos en los mercados internacionales de capitales, lo cual no se había hecho desde el porfiriato. La primera de esas emisiones se registró en 1963, y se aplicó a la expansión y mejoramiento de los sistemas de energía, la segunda se llevó a cabo en 1964.

La emisión pública de 1963, suscrita por el First Boston Co. y Kuhn Loeb y Cía., tuvo tal éxito que a partir de entonces el gobierno de México ha sido un emisor regular de bonos en los mercados de capitales norteamericanos.

Hacia 1963 la participación gubernamental en la inversión comenzó a descender en virtud de la parcial consolidación del sistema; es justamente en relación con este punto, que el gobierno de México como inversionista y más concretamente, en conexión con la forma como la inversión pública se ha financiado, que la cuestión del endeudamiento público externo múltiple, surge en el panorama, aunque no constituye la única causa de su crecimiento. Deben contarse también los gastos ordinarios del gobierno, el desequilibrio de la balanza de pagos y la garantía gubernamental a préstamos externos dirigidos a la empresa privada, pero que en última instancia comprometen al gobierno, como base del crecimiento inesperado de la deuda pública externa de nuestro país. De tal forma que al finalizar el sexenio del presidente López Mateos, la deuda pública externa a plazo de un año o más pendiente de pago, ascendía a 1 809.2 millones de dólares (diciembre de 1964).

A partir de 1965, la banca privada norteamericana comenzó a colaborar con el "Programa Voluntario de Restricción de Créditos al Extranjero" (PVRCE), dirigido aparentemente a reducir el déficit en la balanza de pagos norteamericanos, mediante el freno a la salida de dólares, desde los EE.UU.. El PVRCE impedía a los bancos norteamericanos durante ese año incrementar sus préstamos al extranjero en más de un 5% sobre sus niveles de diciembre de 1960, por lo que se estima que la información publicada en aquél entonces respecto de los créditos recibidos por México de dichas instituciones, podría encontrarse alterada en función de tal disposición.

La administración de Díaz Ordaz realizó en 1965, una reforma fiscal que buscaba influir en la mejor distribución del ingreso y la riqueza, sin obstaculizar las actividades productivas, aumentando el ritmo de crecimiento, estimulando la inversión privada e incluso su control por parte del Estado.

Se reformó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, con tendencia a excluir por completo al capital extranjero de toda clase de intermediarios extranjeros de finanzas que operaban en México, respetándose solamente el First National City Bank, que estaba establecido en México desde 1929.

En aquel año la AID publicó un estudio en el que pudo observarse con claridad el considerable incremento registrado a partir de 1956 en la utilización de préstamos privados, para cubrir los déficits en cuenta corriente de los países en desarrollo, en comparación con los ingresos procedentes de otras fuentes; es así como a fines de 1965, México era el segundo país receptor de créditos de proveedores en América Latina, sólo precedido por Brasil.

El monto prestado por la AID a México, se otorgó en base a los términos establecidos en la Carta Punta del Este, como era de esperarse, por lo mucho que insistió Washington en hacer de México un ejemplo para Latinoamérica, sacando partido de su estabilidad, su grado de desarrollo y de la circunstancia de no padecer un verdadero problema inflacionario. Los recursos obtenidos por México, se destinaron a la satisfacción de tres metas de la estrategia financiera norteamericana en México: el desarrollo rural, la vivienda de bajo costo y la ayuda a ciertas universidades en el entrenamiento de futuros líderes, especialmente en el campo de las ciencias sociales.

A partir de 1966, México empezó a renunciar a ese tipo de financiamiento, probablemente por los condicionamientos políticos a que se sujetan los créditos y respecto de los que no se guarda discreción alguna en las discusiones del Congreso norteamericano, a propósito de la partida de"ayuda externa".

También es probable que tal fenómeno se deba al criterio establecido por la propia AID, relativo a la gradual disminución de la ayuda a los países más progresistas del área latinoamericana (Argentina, Brasil y México), para incrementar proporcionalmente la ayuda a los países de menor desarrollo. Los recursos otorgados por la AID, se proporcionaron con la idea inicial de favorecer a México, para que su avance se reflejara en la propia economía estadounidense.

10.- El ingreso de México al mercado del eurodolar y a los créditos privados.

El ingreso de nuestro país al mercado de capitales del eurodolar, se registró en 1966, cuando colocó por primera vez dos emisiones públicas de bonos. Desde entonces, el gobierno ha sido un emisor regular de bonos también en los mercados del

eurodolar; las emisiones se han denominado en dolares norteamericanos, unidades de cuenta, marcos alemanes y francos suizos.

Otro renglón de la deuda pública mexicana con entidades privadas extranjeras, es el de las nacionalizaciones, que implica los pagos que debe hacer el gobierno mexicano por concepto de indemnizaciones a consecuencia de actos de nacionalización de empresas. En 1966 fue nacionalizada la industria azufrera, con lo cual se produjo un aumento considerable en la deuda.

Hasta ese año, el recurso al endeudamiento público externo se restablece y empieza a cobrar un ritmo acelerado de crecimiento -aún no suficientemente acelerado como para crear problemas en la balanza de pacos-, y se utilizó por un lado, el financiamiento de tipo compensatorio, es decir, dirigido a sanear la balanza de pagos del país, que después de la guerra comenzó a enfrentar dificultades cada vez más graves; por otro lado, se utilizó el financiamiento considerado no inflacionario, dirigido a proyectos de inversión pública, principalmente a la construcción de obras de infraestructura económica y social dentro de los términos de la ALPRO, que desempeñó un papel de corte desarrollista durante toda aquella época.

Por lo que respecta a los préstamos de origen privado, el año de 1967 marcó el punto de crecimiento, dadas las fuertes presiones inflacionarias que sufrieron muchos países occidentales, lo cual se tradujo en menores probabilidades de financiamiento proveniente de instituciones internacionales, y en alzas de las tasas de interés, lo cual, como afirmó el entonces Secretario de Hacienda y Crédito Público, Lic. Antonio Ortiz Mena, afectó el grado de liquidez interna de nuestra economía; por lo anterior, en un esfuerzo por mantener el "desarrollo estabilizador" en México, el circulante aumentó ligeramente, el nivel de

precios se elevó en forma poco significativa, se procuró que la inversión pública continuara funcionando como motor de la economía y se siguió acudiendo al crédito externo, cada vez más de carácter privado, sujeto naturalmente a condiciones menos ventajosas.

Desafortunadamente para la evolución financiera de nuestro país, en 1968 los Estados Unidos sufrieron una depresión en su economía (*4), lo cual indudablemente redundó en el hecho de que ese año, México alcanzara la mayor carga del servicio de su deuda en aquélla década, que llegó a representar el 25.1% de los ingresos en cuenta corriente, y que ascendía a 622.3 millones de dolares.

Según cifras del Banco Mundial, al 31 de diciembre de 1969, la deuda pendiente latinoamericana con la banca privada extranjera, ascendía a 1 537.5 millones de dolares, de los cuales cerca del 15% estaban comprometidos a plazo mayor de un año, vinculando a la región directamente con la banca privada norteamericana.

La deuda pública mexicana era en ese año la primera en importancia, y representaba un monto pendiente de 719.9 millones de dolares, que eran casi la mitad del total de la deuda latinoamericana, con la citada banca privada. Para 1970, la cifra se elevó a 783.8 millones de dolares.

A grosso modo, afirma Rosario Green (9), que entre 1965 y 1970, se contrataron 4 523 millones de dolares de la deuda pública externa, de los cuales 1 496.1 millones, correspondían a instituciones oficiales de crédito, mientras que los 3 026.9 millones restantes, correspondían a instituciones privadas de financiamiento.

(*4) ...y dícese que cuando EE UU sufre un resfriado, a México le da una pulmonía. N. de la a.

(9) Green. op. cit. p.

11.- La política económica a partir de los setentas.

Al formular ante el Congreso lineamientos de interés presupuestal, el presidente Luis Echeverría Alvarez señalaba la necesidad de reducir el nivel de la contratación de préstamos al exterior, mediante restricciones en el gasto público, las cuales, en virtud de la importancia del sector gubernamental en la inversión nacional, acarrearon en buena medida el desplome de la tasa de crecimiento de la economía mexicana, a un promedio de 3.7%, en 1971.

Un ejemplo clarísimo de la política seguida por México para la conservación de su prestigio internacional en relación con los asuntos financieros, basado en la no reducción de sus reservas internacionales, puede apreciarse en el hecho de que durante 1971, de los 724 millones de dolares contratados en empréstitos, 455 se utilizaron para amortizar la vieja deuda, 238 para el pago de intereses y los 31 millones restantes para proyectos de inversión; es aquí donde puede apreciarse que aún a costa de seguir contratando créditos externos, México se ha esmerado en poder seguir haciendo frente al servicio de la deuda.

En 1972, debido principalmente a un incremento en el gasto público, la tasa de crecimiento de nuestro país se elevó a un 7.5%; el desmesurado incremento que se dió a partir de entonces en las autorizaciones de créditos por parte de las instituciones oficiales bilaterales y multilaterales -excluyendo a la AID-, obedeció a una crisis económica nacional, que sin duda reflejaba la crisis del sistema mexicano en general.

El incremento en la ayuda económica, obedecía también al vaivén de la política de los Estados Unidos hacia América Latina: por aquellos años se contaba ya con la estabilización

del proceso cubano, la muerte del Che Guevara y el inicio de la práctica de liquidación del movimiento guerrillero latinoamericano, factores estos últimos que influían en el movimiento cíclico determinante de la acción o inacción norteamericana a efecto de salvaguardar sus intereses tanto militares como políticos, ejerciendo en primera instancia las consiguientes presiones económicas en el área latinoamericana.

Como resultado, a fines de 1972, la deuda pública de México alcanzó un total de 5 064.5 millones de dolares, de los cuales más del 50% fueron contratados con la banca privada norteamericana.

A consecuencia de las reformas fiscales surgidas en la administración del presidente Echeverría, entre las que se contaba la imposición del pago del Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.), y en general algunos otros aspectos que fueron recibidos con descontento; el sector público se vió en la necesidad de recurrir al financiamiento externo en mayor grado que en años anteriores, presionado además por el deterioro de la balanza comercial y el alto flujo de capital al exterior, circunstancias que provocaron un intento por frenar el proceso inflacionario. El hecho a considerarse, es que en 1973, la deuda alcanzó un nivel mayor que el de los años anteriores, con la tendencia preocupante al predominio de la obtención de financiamiento con fuentes privadas en el extranjero.

Las circunstancias internacionales que prevalecían en 1974, tuvieron una influencia necesaria en el mayor déficit registrado hasta entonces en la balanza comercial: en 1974, el dolar sufrió dos devaluaciones, que contribuyeron a agravar la crisis monetaria internacional; se generalizó la inflación en todos los países occidentales, se incrementaron los costos de los energéticos y el mundo padeció una escasez de materias primas y alimentos.

En México se ajustó nuevamente el sistema tributario, afectando principalmente al petróleo y sus derivados. No obstante que el gobierno obtuvo altos ingresos derivados de dicho ajuste, éstos no fueron suficientes para equilibrar la cuenta pública, y a fines de 1974, la deuda pública externa ascendía a 7 981 millones de dolares.

Las condiciones en los mercados internacionales de capitales, dieron paso a la contratación de créditos y la colocación de valores mexicanos. Durante 1975, las entradas de capital a plazo mayor de un año, sumaron 3 028 millones de dolares, para financiar diversos programas de desarrollo del sector público. Al 31 de diciembre de 1975, la deuda total era de 14 449 millones, casi el doble de la registrada el año anterior.

Las medidas de política monetaria adoptadas en 1976, como lo fué la flotación del peso mexicano, trajeron como consecuencia que muchos de los recursos obtenidos del exterior, dejaran de invertirse en nuestro país y en nuestra moneda, en vista de que se reflejó claramente en la banca privada la intensa conversión de activos de moneda nacional a moneda extranjera, lo que se tradujo en una disminución importante de las reservas del Banco de México. Como consecuencia del incremento en los requerimientos de financiamiento del sector público, la escasez de recursos internos y la necesidad de apoyar las reservas internacionales, la deuda externa aumentó a fines de 1976, a 19 600.2 millones de dolares.

La devaluación sufrida por el peso mexicano el 31 de agosto de 1976, probó que el país estaba sufriendo las consecuencias de la crisis capitalista mundial y del propio modelo de desarrollo: el desequilibrio en la administración del petróleo y el aumento del servicio de la deuda externa, desembocaron en un déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, y en base a ello México reinició sus operaciones con el FMI, que le otorgó elevados créditos, incrementándose la deuda pública.

Así fué como el FMI autorizó un préstamo por 1 200 millones de dolares a nuestro país, de los cuales la mitad fue proporcionada por el Fondo, y el resto por el Departamento del Tesoro y la Reserva Federal de los Estados Unidos de Norteamérica. Junto al crédito citado, se recibió un préstamo sindicado del mercado de eurodolares, por 800 millones de dolares, otorgado por un consorcio de bancos extranjeros.

El acuerdo con el Fondo creó algunos problemas políticos al gobierno de López Portillo, pues proporcionó una plataforma nacionalista a quienes sufrieron con las medidas de austoridad que se implantaron en 1977, de conformidad con los términos del acuerdo, que ataba la economía del país y la sumergía en un tiempo de recesión; el punto álgido de tales conflictos, se presentó en diciembre de ese año, cuando al margen de la tradición política, el señor presidente aceptó la renuncia del Secretario de Programación y Presupuesto, Lic. Carlos Tello Macías, quien se oponía al incremento de la grave crisis económica del país, y a la política contraccionista adoptada por Hacienda y apoyada por el FMI.

Volviendo al esfuerzo por reactivar la economía, en 1978 se distendieron las restricciones al gasto público y el sistema crediticio; la reactivación ayudó a reducir el déficit del sector público, pero trajo consigo aumentos en la inflación. Sin embargo, lo anterior restableció en alguna medida, la confianza en el peso.

En el transcurso de 1979, diversas instituciones financieras públicas y privadas acudieron a los mercados financieros internacionales con éxito, lo cual puso de manifiesto la confianza que la comunidad financiera internacional otorgaba a la capacidad de pago del país, cuya deuda ascendía a 29 700 millones de dolares, a fines de ese año.

El ejercicio presupuestal de 1979, fué el último de los tres que comprendía el programa de estabilización acordado con el FMI en materia de finanzas públicas. Por otra parte, en el caso del petróleo, nuestro país alcanzó la autosuficiencia esperada.

Probablemente esos resultados fueron el punto de partida que facilitó la expansión de la deuda, ya que en 1980, el -- Banco Mundial concedió a México dos préstamos por un total de 260 millones de dolares, con plazo de amortización de 17 años, incluidos 4 de gracia y un interés de 8.2% anual, asimismo el propio Banco divulgó el futuro otorgamiento de créditos por -- más de 600 millones de dolares a nuestro país.

12.- La política económica respecto de la deuda a partir de 1980.

Tras haberse mantenido dentro de los límites señalados - por el acuerdo de estabilización entre México y el FMI, la deuda pública, e incluso la privada, se incrementaron extraordinariamente en 1981, como resultado de una revalorización del dolar en más del 20%, con respecto a las principales monedas de - occidente, lo cual trajo como consecuencia que durante 1981 se hiciera mas gravoso el servicio de la deuda externa de los países de América Latina contratada en dolares, dado que coincidieron los elevados tipos de interés real del dolar y la revaluación mencionada.

Así es como México llega a agosto de 1982, cuando de reconoció que los esfuerzos de implantación de un programa de ajuste respecto de la deuda externa, habían fracasado, pues la deuda se acercaba a los 80 000 millones de dolares y la comunidad financiera internacional -entonces sí-, manifestaba serias dudas acerca de la capacidad del país para mantener su equilibrio económico, en especial cuando se hizo público que el gobierno solicitaría de sus acreedores una primera moratoria.

Dicha moratoria sobre los pagos del capital adeudado, sería por 90 días de duración; al concluirse, en noviembre del mismo año, se gestionó una nueva que en 1983, habría de convertirse en un nuevo crédito, en vista de que los 19 500 millones de dolares adeudados por tal concepto, a cargo del gobierno mexicano, a fines de 1982, se transformaron en un crédito a 8 años, con 4 de gracia.

En febrero de 1983, México se vió en la necesidad de suscribir, por una parte, con el gobierno de los Estados Unidos, un convenio que autorizaba a México para disponer de un crédito a mediano plazo para la compra de alimentos, por 1 700 millones de dolares, y por otra, la Secretaría de Hacienda notificó la obtención de un crédito "jumbo", en vista de que 530 instituciones financieras internacionales acordaron otorgar a nuestro país otro crédito por 5 000 millones de dolares que habrían de ser canalizados al programa de reestructuración de la deuda y al plan de reordenamiento económico; el grupo asesor de dichos bancos, se encontraba encabezado por el City Bank y el Bank of America.

Durante ese año se implantó en México una política económica nuevamente de corte austero, que implicaba recortes al presupuesto del gobierno federal y que fué vista con muy buenos ojos por los acreedores, que calificaron tal política y sus resultados, como ejemplar para los otros dos grandes países deudores de Latinoamérica, que son Brasil y Argentina; de tal forma que México recibió en abril, un nuevo crédito del BID, para ser administrado por Nacional Financiera y Banobras, ya que sería destinado al desarrollo agrícola y municipal. De la suma de lo anterior, puede inferirse que la contratación de la deuda en ese año, excedió el monto que fué solicitado al Congreso de la Unión para la contratación de endeudamiento externo durante 1983, que se estimó en 5 000 millones de dolares.

En diciembre de 1983, el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, solicitó a la comunidad bancaria internacional un financiamiento por 3 800 millones de dolares para 1984, los cuales se requerían para financiar el déficit de la balanza de pagos, el pago de la deuda pública excluida de la reestructuración, los créditos a los proveedores de los sectores público y privado, así como para continuar con la reconstrucción de las reservas, tal y como se acordó con el FMI; ante tal solicitud, la comunidad financiera internacional, se mostró dispuesta a aprobar el financiamiento, y el 29 de diciembre se firmó el acuerdo respectivo.

Las circunstancias económicas se agravaron en el país y se contaba con pocas probabilidades de que México hiciera frente a las obligaciones pactadas, de tal suerte que en julio de 1984, se llevaron a efecto algunas negociaciones entre el gobierno mexicano y los representantes de más de 500 instituciones financieras acreedoras, a fin de reestructurar la deuda que vencería entre 1985 y 1990, durante las cuales los banqueros se mostraron favorablemente dispuestos. No obstante lo anterior, fueron necesarias algunas reuniones posteriores, en las que la estrategia del país se orientó a la recuperación de su prestigio crediticio.

La reestructuración se hizo en paquete por el gobierno y casi 600 bancos, en septiembre. Se obtuvieron 14 años de espera para el pago, y se obtuvo un ahorro para el sector público mexicano, de 5 146 millones de dolares, por concepto de intereses. Las nuevas tasas de interés para todo el paquete entrarían en vigor en 1985 y por dicha reestructuración no se pagó comisión alguna.

La contratación de créditos no fue suspendida, dada la necesidad en el país, tanto del sector público como del sector privado, de la obtención de "dinero fresco" para llevar

a cabo sus operaciones, de tal forma que según datos publicados por el Banco de México, el gobierno mexicano erogó más de 60 millones de dolares entre 1982 y 1985, por concepto del -- servicio de su deuda externa. Las amortizaciones de capital fueron menores al pago de intereses aproximadamente en un - 200%: el gobierno pagó 14 741.1 millones de dolares por amortizaciones de su deuda, que incluye desde luego al sector público bancario y no bancario, mientras que por concepto de intereses pagó 45 996.6 millones de dolares.

Cabe recordar que en octubre de 1985, el gobierno solicitó y obtuvo una prórroga de 180 días al pago de 000 millones de dolares por concepto de intereses adeudados que no pudieron cubrirse, entre otras causas, como consecuencia del - desajuste surgido en casi todo el país, tras el desastre que sufrieron la ciudad de México y otras poblaciones del interior de la República, en los sismos del 19 de septiembre de ese año, que produjeron al país pérdidas y calamidades incalculables, respecto de niveles de crecimiento alcanzados en años anteriores; cuya recuperación ha de requerir el transcurso de algunos años, así como el esfuerzo del pueblo y el gobierno del - país.

Por lo anterior, la comunidad internacional se mostró por demás comprensiva para con las difíciles circunstancias - por las que atravesaba el país, e incluso se otorgaron financiamientos emergentes de ayuda para la reconstrucción de zonas dañadas. Hacia abril de 1986, se repitió la obtención de prórroga por la cantidad arriba estipulada, y por el mismo -- plazo, en vista de la imposibilidad del país para cubrir dichas obligaciones.

CAPITULO SEGUNDO

ASPECTOS JURIDICOS DE LA DEUDA EXTERNA

a) Bases constitucionales y legislación nacional.

El sistema de gobierno en nuestro país, que fue consagrado en la Carta Magna de 1917, toma el modelo de la división de poderes propuesta por Montesquieu, en su obra "El espíritu de las leyes", que propone la existencia de un poder ejecutivo, un poder legislativo y un poder judicial (artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Ahora bien, considerando que el poder constituyente determinó el establecimiento de una democracia en nuestro país, según se desprende del artículo 40, y considerando que el sentido más estricto de la democracia supone que en ella el poder sea ejercido por la mayoría de los ciudadanos, es de afirmarse que en nuestra sociedad la democracia se ejerce a través del sistema representativo, mediante el cual se elige a los titulares de los poderes legislativo y ejecutivo, los cuales son, en el tema que nos ocupa, los encargados de decidir por el pueblo de México, la mejor forma de administrar los bienes de la Federación y en consecuencia, aprobar las condiciones del endeudamiento gubernamental.

El artículo 50 constitucional, dispone que el poder legislativo se forme por dos cámaras: la de diputados, en donde debe existir representación proporcional al número de habitantes; y la de senadores, que se forma con dos representantes de cada entidad federativa. Con la participación de ambas, se constituye el Congreso de la Unión, que es el máximo órgano legislativo en México.

En los términos del artículo 73 fracción VIII de la -- Constitución, el Congreso de la Unión se encuentra facultado para establecer las bases que han de regir en lo que toca a la contratación de empréstitos por parte del gobierno fede-- ral, así como el reconocimiento de los mismos, e incluso para mandar pagar la deuda nacional.

Por regla general, la formación de leyes o decretos, - puede iniciarse indistintamente en alguna de las dos cámaras. Sin embargo, en materia de empréstitos y en la implantación de contribuciones o el reclutamiento de tropas, el inciso h) del artículo 72 constitucional, establece que por excepción, dichos proyectos habrán de ser discutidos primeramente, en - la cámara de diputados, lo cual se explica en razón de que - los diputados electos representan a grupos determinados del pueblo, y se espera de tales funcionarios, que se encuentren en contacto con la problemática de sus representados, a efec to de que expresen ante el máximo órgano legislativo de la República, el sentir del pueblo, que es el que en última ins tancia, llevará la carga del pago de los empréstitos contra- tados, mediante el pago de impuestos.

Es así como la fracción VIII del artículo 73 de nuestra Constitución señala:

"Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

VIII. Para dar bases sobre las cuales el ejecutivo pue da celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pa- gar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse si no para la ejecución de obras que directamente produzcan un in cremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen - con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de con versión y los que se contraten durante alguna emergencia decla rada por el presidente de la República en los términos del ar- tículo 29;".

El contenido de la fracción transcrita, impone al poder legislativo la mayor autoridad en la toma de decisiones relativas a la contratación de empréstitos, no obstante que no lo habilita para contratar ni para realizar directamente los pagos de las deudas del gobierno federal.

A pesar de la precisión del precepto, la desafortunada realidad en torno al mismo, muestra que el propio Congreso ha cedido la facultad plena de decisión sobre el endeudamiento de México, a través de las leyes que ha aprobado sobre la materia, como lo son la Ley General de Deuda Pública de 1976, y las propias Leyes de Ingresos de la Federación para los distintos ejercicios fiscales, que reducen tal atribución a la simple aprobación del monto por el que anualmente el ejecutivo podrá comprometer al erario, en los términos en que lo determine conveniente un órgano de la administración pública federal, como lo es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por otra parte, la fracción que se comenta se refiere a la imposibilidad de celebrar empréstitos en caso de que éstos no se utilicen para la ejecución de obras que produzcan un incremento en los ingresos públicos, disposición que no encuentra apoyo en la Ley General de Deuda Pública, por ejemplo, cuando en la fracción IV del artículo 4, dispone que podrán contraer empréstitos las entidades del gobierno federal, que comprueben que la inversión a que se destinará el empréstito, cubrirá por lo menos el monto de las obligaciones contraídas, por lo que en tal caso no es posible afirmar que la Ley apoya el sentido del precepto constitucional, ya que la posibilidad de cumplir con las obligaciones referidas no es de ninguna manera equivalente a la existencia de una inversión productiva.

Por lo que hace a la parte final de la fracción VIII del artículo 83 constitucional, relativa a las excepciones en las cuales podrán contratarse empréstitos que no generen productividad, cabe hacer notar que hasta el momento no se ha determinado una normatividad definida para proceder en tales casos, por lo que las actuaciones gubernamentales en ese campo, se han guiado por las circunstancias del momento y en la mayoría de los casos, han surgido de la improvisación.

La Carta Magna, dentro de las prohibiciones que señala a las entidades federativas en la fracción VIII del artículo 117, comprende la de contratar empréstitos en los siguientes términos:

"Artículo 117.- Los estados no pueden, en ningún caso:

VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del teritorio nacional.

Los estados y los municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública".

Tal disposición es parte del pacto federal, a través del cual las entidades federativas cedieron la facultad de contratar empréstitos a los Poderes de la Unión, y mediante este precepto se pretendió disminuir las probabilidades de la realización incontrolada de arreglos con el extranjero, que se traduzcan en obligaciones para la República, armonizando con la facultad expresa del Congreso de la Unión, respecto de la contratación de deuda pública.

Con base en la facultad de la cámara de diputados para discutir primeramente los proyectos de ley que versen sobre los empréstitos, contribuciones o impuestos, contenida en el inciso h) del artículo 72 constitucional ya citado, el artículo 74 en su fracción IV señala:

"Artículo 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y el del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos; así como revisar la cuenta pública del año anterior".

Una vez aprobado el Presupuesto, el Congreso tiene la facultad de establecer las contribuciones necesarias para cubrirlo (artículo 73 fracción VIII), lo cual se hace a través de la expedición de la Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal correspondiente, en cuya aprobación, por ser una ley, deben intervenir tanto la Cámara de diputados como la de senadores.

A continuación se citan tanto los preceptos del Presupuesto de Egresos de la Federación, como los de la Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal de 1986, que se encuentran relacionados con la deuda pública.

En los términos del artículo 7 del Presupuesto de Egresos de la Federación, el gasto asignado a la deuda pública del gobierno federal para el año de 1986, importa la cantidad de $10,966.706.900,000 (DIEZ BILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS SEIS MILLONES, NOVECIENTOS MIL PESOS, MONEDA NACIONAL), y se distribuye de la siguiente manera:

Ramo de Deuda Pública.....	10 841.874.900,000
Amortización.....	3 009.428.300,000
Intereses y Gastos	7 137 446.600,000
Adeudos de Ejercicios Fiscales anteriores.....	695 000 000 000
Erogaciones para saneamiento financiero.....	124,832.000.000
Amortización	65,987.700.000
Intereses y gastos	58,844.300.000

La deuda pública correspondiente a las entidades paraestatales cuyos programas se incluyeron en dicho presupuesto, - sería la siguiente:

Amortización.....	1.648.215.200,000
Intereses y gastos.....	2.176.904.300,000
Suma	3.825.119.500,000

Tales fueron las cantidades aprobadas por el legislativo en el Presupuesto de Egresos, por concepto de deuda pública. Más adelante, el artículo 14 fracción IV párrafo penúltimo del propio documento, aclara que se podrán autorizar erogaciones - adicionales a las establecidas, con cargo a los ingresos extraordinarios que obtenga el gobierno federal por concepto de empréstitos y financiamientos diversos, que se destinarán a los programas específicos para los que hubieren sido contratados; de tales erogaciones, dará cuenta el ejecutivo a la cámara de diputados, al presentar la cuenta pública de 1986.

Finalmente, el artículo 18 aclara que la administración, control y ejecución de los ramos de la deuda pública, de participaciones a estados y municipios y de erogaciones para saneamiento financiero, serán responsabilidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Entendiendo como facultades implícitas a los medios que el poder legislativo puede concederse a sí mismo o a cualquiera de los otros poderes federales, como instrumento para ejercitar cualquiera de las facultades expresas o explícitas, puede afirmarse que el Congreso de la Unión en uso de sus facultades implícitas, facultó al poder ejecutivo para la materialización de su facultad de decisión sobre la deuda pública, como se aprecia también en el precepto antecitado.

La afirmación que antecede se pone de manifiesto además en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1986, que señala en su artículo 1o. fracción IX los posibles ingresos derivados de financiamientos, como son las emisiones de valores, tanto internas como externas y los financiamientos destinados tanto a organismos descentralizados, como a empresas de participación estatal. Más adelante, en el artículo 3o. , previene que se autoriza al gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para contratar, ejercer y autorizar préstamos u otras formas del ejercicio del crédito público, incluso mediante la emisión de valores que no rebasen los montos de 1 973 miles de millones de pesos de endeudamiento neto interno, y 1 720 miles de millones de pesos de endeudamiento neto externo, en los términos de la Ley General de Deuda Pública, para el financiamiento del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1986. En caso de que los recursos externos sean inferiores a lo expresado, se podrá contratar endeudamiento interno hasta y por el monto de la diferencia.

Asimismo se faculta al ejecutivo federal para ejercer o autorizar montos adicionales de financiamiento, cuando a juicio del propio ejecutivo se presenten circunstancias extraordinarias. También queda autorizado el ejecutivo federal para que a través de la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, emita valores en moneda nacional y contrate empréstitos para el canje o refinanciamiento de obligaciones del erario federal , o

con propósitos de regulación monetaria, en los términos de la referida Ley General de Deuda Pública.

Del ejercicio de estas facultades, dará cuenta el ejecutivo federal al Congreso de la Unión, especificando las características de las operaciones realizadas.

De la lectura hecha en los últimos años de disposiciones semejantes, se desprende y se hace incuestionable el hecho de que la contratación de créditos y empréstitos al exterior no se utiliza como un complemento excepcional para el gasto público, sino que se contempla año con año en las Leyes de Ingresos de la Federación, como una de las fuentes ordinarias de ingresos, lo cual en alguna medida representa un indicador de la política irregular que se ha dado en nuestro país respecto del endeudamiento, tanto en el ámbito interno, como en el externo.

Es importante mencionar que el artículo 12 de la Ley de Ingresos, dispone que cuando los organismos descentralizados y las empresas propiedad del Estado incrementen sus ingresos, como efecto de aumentos en la productividad o modificación en sus precios y tarifas, los recursos así obtenidos serán aplicados prioritariamente a reducir el endeudamiento neto del organismo o empresa de que se trate, o a los programas a que se refiere el Presupuesto de Egresos de la Federación para 1986.

Si se analiza esta última disposición, comparándola con lo dispuesto por la multicitada fracción VIII del artículo 73 constitucional, se encuentra que en los términos constitucionales, la "deuda nacional" comprende el monto de los empréstitos de los cuales es responsable el Estado como tal, y que las entidades federativas, los organismos descentralizados y las empresas que pertenecen al Estado, no pueden contraer obligaciones al exterior.

No obstante lo anterior, dicho concepto se ve sensiblemente transformado por las disposiciones de los ordenamientos antes citados, e indiscutiblemente, por los términos de la Ley General de Deuda Pública, de la que se analizan algunos preceptos a continuación.

Ley General de Deuda Pública

"Artículo 1o.- Para los fines de esta Ley la deuda pública está constituída por las obligaciones de pasivo, directas o contingentes derivadas de financiamiento y a cargo de las siguientes entidades:

I. El Ejecutivo Federal y sus dependencias
II. El Departamento del Distrito Federal
III. Los organismos descentralizados
IV. Las empresas de participación estatal mayoritaria
V. Las instituciones y organizaciones nacionales auxiliares de crédito y las nacionales de seguros y fianzas, y
VI. Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o alguna de las entidades citadas en las fracciones III y IV ".

El artículo transcrito comprende a todas las entidades del sector público, como sujetos con posibilidades de contraer deuda pública, respecto de las cuales la Ley trata de ejercer un amplio control y una insistente vigilancia sobre sus necesidades y compromisos.

"Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley se entiende por financiamiento la contratación dentro o fuera del país, de créditos, empréstitos o préstamos derivados de:

I. La suscripción o emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo
II. La adquisición de bienes, así como la contratación de obras o servicios cuyo pago se pacte a plazos

III.- Los pasivos contingentes relacionados con los actos mencionados y,
IV.- La celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores ".

Como se puede apreciar, la regulación de la deuda interna es paralela a la de la deuda externa, por la similitud que existe entre ambas. En el artículo precedente, se efectúa una enumeración enunciativa y en ningún sentido limitativa, de los medios utilizables por las entidades del sector público para obtener los financiamientos que les son necesarios, así como de los actos jurídicos que podrían llevarse a cabo para tal fin.

"Artículo 3o.- La Secretaría de Hacienda y CréditoPúblico, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley Orgánica de Administración Pública Federal, es la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de la presente Ley, así como de interpretarla administrativamente y expedir las disposiciones necesarias para su debido cumplimiento".

Este arículo está adecuadamente relacionado con el artículo 31 fracciones IX, X y XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), que atribuyen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las facultades de intervenir en todas las operaciones en que se haga uso del crédito público; manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, así como dirigir la política monetaria y crediticia.

Los artículos posteriores de la Ley, enumeran las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el campo de la contratación y el manejo de la deuda pública del gobierno federal; así como la vigilancia relativa a la capacidad de pago de las entidades que contraten financiamientos y

de la toma de decisiones de carácter administrativo referentes al pago del principal, liquidación de intereses, comisiones, - gastos financieros, requisitos y formalidades de los empréstitos contratados, tanto por el gobierno federal como por las entidades del sector público y las que no se comprenden en el - Presupuesto de Egresos de la Federación. La Ley regula la -- existencia de un programa que rija el endeudamiento, que pro-- yecte el monto posible de los índices del propio endeudamiento conveniente al gobierno, para que éste no se exceda en su capacidad de pago, lo cual no se ha seguido de ninguna manera al - pie de la letra y, contemplado desde el ámbito internacional, no podría hacerse a través de una sola disposición interna, -- pues además de la regulación jurídica, nuestro país ha debido sujetarse a diversas circunstancias definidas por el mercado - internacional:

Jacobo Schatan W., en su obra (10), opina que una parte creciente de la deuda externa de los países del Tercer Mundo, está constituida por el peso creciente de los intereses y otras cargas financieras, que se aplicaron fundamentalmente para contener el proceso inflacionario de los países occidentales a comienzos de 1980.

Al mismo tiempo que han subido las tasas de interés, los precios de las materias primas que exportan los países latino-- americanos, entre ellos nuestro país, se han derrumbado en los años recientes. Entre 1980 y 1983 los precios del café, cobre, lana, carne vacuna, bajaron 30%; el del plomo, 56%; azúcar, 44%; el del cacao, bauxita, algodón y estaño, 20% y el del mineral del hierro, en 19%. Considerando que en 1985 se registró una exagerada tendencia a la baja en el petróleo, de cuyas exportaciones México recibía la principal entrada de divisas al gobierno federal.

---

(10) Schatan W., Jacobo. Deuda externa y desarrollo: Un enfoque heterodoxo. Revista Investigación Económica, de la -- Facultad de Economía de la UNAM. No. 171, ene-mzo de 1985 pp. 305-357.

Resulta claro para el autor citado, que las presiones económicas ejercidas sobre los países deudores mediante las alzas en las tasas de interés, trae como consecuencia que éstos últimos incrementen sus remesas de materias primas a los países industrializados; a la vez, este incremento de la oferta, presiona hacia la baja los precios de las materias primas, lo cual obliga a los países deudores a incrementar nuevamente sus exportaciones para hacer frente al pago del servicio de la deuda, o en el peor de los casos, a aumentar la contratación de la deuda, para tal fin. Por lo expuesto, puede inferirse que la planeación de la deuda, es un fenómeno que escapa al simple control interno de las finanzas.

El artículo 22 de la Ley que se analiza, dispone que la Secretaría de Hacienda comunique, en su caso, a las entidades del sector público que contraten empréstitos, las características y condiciones en que los créditos pueden ser concedidos; tal precepto se encuentra claramente encaminado a evitar, por una parte, la contratación excesiva de créditos, y por otra, la aceptación de cláusulas incorrectas dentro de los contratos suscritos, como las que han llegado a ser aceptadas, y que consisten en la afirmación de que la declaración de una moratoria de pagos del gobierno federal, es causa de vencimiento anticipado; o las cláusulas relativas a renuncia de inmunidad de soberanía y jurisdicción.

El capítulo VI de la Ley en cuestión, se encuentra referido a la obligación de la Secretaría de Hacienda, de vigilar las operaciones de endeudamiento y, paralelamente, al deber de las entidades del sector público de prestar a dicha secretaría, todo género de facilidades en la tarea mencionada. El capítulo VII, impone otra obligación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esta vez para que efectúe un registro fiel de las obligaciones financieras del Estado.

Finalmente, la Ley establece la existencia de una Comisión Asesora de Financiamientos Externos, a efecto de que auxilie a la Secretaría de Hacienda en materia de crédito externo, evaluando las necesidades de financiamiento del sector público federal y proponiendo medidas y políticas de obtención de financiamientos externos, además de opinar sobre su manejo por parte de la Secretaría.

A este punto, se reitera que mediante la aprobación de esta Ley, se transformó la facultad del Congreso de la Unión contenida en la fracción VIII del artículo 73 constitucional, habiéndola cedido a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, modificando el control político del endeudamiento nacional, previsto en la Constitución, por un sistema de control administrativo, regulado mediante la Ley General de Deuda Pública, la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1986, como quedó previamente demostrado.

b) Régimen jurídico de acreedores.

La deuda externa de un Estado, no puede sujetarse exclusivamente al régimen jurídico de un país. Las variaciones en el caso de la deuda pública externa de México, concernientes tanto a la multiplicidad de sus acreedores como al sinnúmero de entidades del sector público gubernamental que han sido autorizadas para contratar empréstitos en el exterior imprimen una complejidad respecto del ámbito normativo del endeudamiento externo, cuyo análisis exahustivo excede las metas del presente trabajo, por lo que se tratarán los puntos más relevantes de los vínculos jurídicos del Estado Mexicano con sus acreedores, tanto de origen privado como de origen oficial y multinacional, en especial subrayando las normas aplicables en el caso del Fondo Monetario Internacional, por ser el organismo de financiamiento multilateral que ha tenido mayor influencia en la contratación de empréstitos externos por parte de México en los últimos años, así como en la realización de las últimas negociaciones y renegociaciones relativas al pago del servicio de la deuda externa mexicana.

En el mundo cada vez más tecnificado y racionalizado en que vivimos, los contratos y convenios que se efectúan con la voluntad de crear consecuencias jurídicas, son los instrumentos más usuales para regular, entre otros muchos aspectos, el tráfico internacional, que es probablemente el punto más importante del Derecho Internacional.

Lo que las partes consignan en los contratos, es fuente del derecho entre ellas, por lo que quienes suscriben tal acuerdo de voluntades deben cumplir lo pactado; tal es el significado del término "pacta sunt servanda". En el texto del contrato, se contienen las reglas que las partes se comprometen a respetar en el futuro.

Cabanellas y Alcalá-Zamora, definen al contrato internacional de índole privada, como el "acuerdo de eficacia jurídica concertado entre individuos, empresas u organismos con residencia en jurisdicciones nacionales distintas", mientras que por otra parte, los autores mencionados citan como contratos internacionales de carácter público, a los acuerdos realizados entre Estados soberanos diversos (11).

La contratación de la deuda pública externa de nuestro país, tiene elementos de derecho internacional público y asimismo, de derecho internacional privado, dada la multiplicidad de casos en que ha sido necesario recurrir al financiamiento externo y las circunstancias que prevalecen en el país y en el mercado internacional de capitales, al momento de la contratación.

En los mercados de capital, hay recursos abundantes, los bancos han diversificado su interés, que anteriormente se concentraba en los préstamos a empresas privadas para inversiones de capital; y desde hace algunos años, han participado con interés en el financiamiento para equilibrar la balanza de pagos de algunos países, como en el caso de México. Sin embargo, ha surgido la alarma relativa a que los préstamos privados hagan un efecto negativo en la economía de los países deudores, retrasando los ajustes proyectados, agotando su capacidad crediticia y, por lo tanto, debilitando el sistema bancario internacional.

Es por ello que los prestamistas de origen privado, antes de conceder préstamos a tales países, acuden casi invariablemente al dictamen que sobre el crédito de cada país, haya emitido el Fondo Monetario Internacional (FMI).

---

(11) Cabanellas, Guillermo y Alcalá Zamora, Luis. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. 12a. edición. Tomo II. Buenos Aires, 1979. p. 35.

Una vez que el FMI ha aprobado un financiamiento, los bancos conciertan préstamos, frecuentemente con el Banco Central del país miembro (que en el caso de México es el Banco de México), con la garantía del gobierno, en la confianza de que el país ha emprendido un programa aceptable en el ajuste de su economía, lo que le permitirá cumplir cabalmente con las obligaciones contraídas. La práctica de incluír cláusulas referentes al FMI en los contratos de préstamo, se ha generalizado, especialmente cuando en ellos participan sindicatos bancarios, y es a esta modalidad a la que se le denomina "financiamiento paralelo". Algunos contratos definen lo que se ha de entender por "motivos de incumplimiento" y entre éstos, se hace referencia frecuentemente al buen crédito con que debe contar el país en cuestión, ante el Fondo Monetario Internacional.

La deuda del sector público mexicano con la banca comercial, está formalizada en contratos privados de redacción relativamente uniforme, y sus estipulaciones recogen las prácticas y costumbres propias del financiamiento proveniente del mercado del eurodolar. Puede afirmarse que los acuerdos mas relevantes en los últimos años, son los que a continuación se enumeran:

--Acuerdo de reestructuración celebrado en agosto de 1983, en el cual participan los Estados Unidos Mexicanos, garantizando el cumplimiento; el Banco de México, como banco central, y múltiples bancos privados extranjeros.

--Acuerdo de crédito celebrado en marzo de 1983, por las partes arriba citadas, y la enmienda al mismo, que se efectuó en marzo de 1985.

--Nuevos acuerdos de reestructuración celebrados en agosto de 1985, entre los Estados Unidos Mexicanos, garantizando el cumplimiento; el Banco de México, en su carácter de banco central, y el agente designado por los bancos privados constituidos en "sindicato", para representarlos.

Es de mencionarse que en los últimos años, figuran en dichos acuerdos como entidades deudoras, integrantes del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos: Nacional Financiera, Petróleos Mexicanos, Banco de Comercio Exterior, Banco de Crédito Rural, Banco de Obras, Comisión Federal de Electricidad, Altos Hornos de México, Conasupo, Banco Mexicano Somex, Banpesca, Fertimex, Finasa, Teléfonos de México, Moto Diesel Mexicana, S.A. y el Departamento del Distrito Federal, entre muchos otros.

A su vez, figuran como acreedores bancos japoneses, como el Banco de Tokio LTD.; bancos alemanes, como el Dresdner Bank International; bancos franceses, como el Banco Nacional de Francia; bancos canadienses, como el Banco de Montreal, y bancos norteamericanos, como el Chase Manhattan Bank.

Como es de suponerse, las presiones financieras externas han provocado que en tales acuerdos, como en muchos otros instrumentos mercantiles, se han estipulado condiciones más ventajosas para quienes figuran como acreedores, enumerándose interminables obligaciones y renuncias que pueden llegar a calificarse de gravosas y en determinadas circunstancias, exageradas para los deudores.

Cada cláusula de esos contratos ha sido cuidadosamente redactada y es el resultado de muchos años de experiencia de financieros y abogados especializados. El idioma prevaleciente es el inglés y tanto la jurisdicción como la ley aplicables al cumplimiento y ejecución de estos contratos, son las elegidas por los bancos acreedores que, generalmente, serán las de Londres o Nueva York.

Según los datos publicados en la revista Mercado de Valores de Nafinsa (12), en el mercado del eurodolar hay 3 rasgos

---

(12) El Mercado de Valores. Nafinsa. Año XLV, No. 32, agosto de 1985. p. 772 y ss.

a considerar principalmente, desde el punto de vista jurídico. El primero es su falta de regulación por parte de alguna entidad gubernamental o intergubernamental, y que constituye la razón misma de su existencia. Tal ausencia de regulación implica tanto las operaciones individuales, como las operaciones de los bancos asociados.

La falta de regulación, desde luego significa que un -- banco no tiene que someterse a las normas que las legislaciones nacionales imponen a quienes se dedican a la actividad bancaria, de las cuales la más crítica es la referente a la reserva o encaje que debe mantenerse en relación con las operaciones realizadas y que no existe para quienes intervienen en este mercado.

Otra caracterísitica es la importancia que tienen los - préstamos y depósitos interbancarios que permiten trasladar - velozmente los recursos, sin más formalidad que una llamada telefónica. Así cuando un banco otorga un préstamo, lo hace utilizando sus propios recursos o, conforme a las circunstancias, los obtenidos en préstamo de otros bancos. Esta fluidez en la movilización de recursos, permite satisfacer con prontitud una gran demanda, pero al mismo tiempo, determina que el incumplimiento de un solo banco pueda hacer peligrar la totalidad del sistema.

Finalmente, el mercado del eurodolar cuenta con sus propias reglas para fijar la tasa de interés de Libor (London - Interbank Offered Rate), que corresponde al valor que un banco que opera en el mercado interbancario de Londres, paga a otro banco que opera en el mismo mercado, por un depósito en eurodolar por un plazo no mayor de un año.

Libor se determina por la cotización que los llamados - bancos de referencia, participantes en una operación de ---

préstamo (reference banks), efectúan a una hora determinada el día prefijado contractualmente para determinar el interés aplicable y que generalmente se paga cada tres o seis meses. Libor es un interés variable que fluctúa según el movimiento del mercado de Londres y sobre cuyo monto el deudor paga un porcentaje fijo (spread) que se negocia por cada operación.

Es por lo anterior que la deuda mexicana oscila periódicamente, pues se contrajo a los intereses variables de Libor o de Prime rate, que es el interés que los bancos estadounidenses cobran a sus mejores clientes; ambas tasas, reflejan las fluctuaciones de los mercados de Londres y Estados Unidos, respectivamente.

Por lo que toca a los préstamos contratados con los consorcios de bancos (créditos jumbo), tales organizaciones son también un producto de la no regulación del mercado de Londres; desde el punto de vista de los bancos prestamistas, el consorcio tuvo éxito por que permitió canalizar recursos por un volumen superior a la capacidad individual de cada banco participante, reduciendo proporcionalmente los riesgos por cada miembro del consorcio. Los resultados iniciales fueron eficaces, durante los periodos de liquidez anteriores a la crisis, y a la vez ventajosos para los gobiernos que, a través de este mecanismo, lograron con relativa facilidad, préstamos a mediano plazo de entre 5 y 7 años o más, por montos hasta entonces sin precedentes en América Latina.

Un consorcio se forma a través de una carta mandato del solicitante de un crédito, autorizando a un banco para formarlo bajo su jefatura (lead manager bank). Paralelamente el solicitante acompaña un memorándum de información donde detalla su situación económica y financiera, que es primordial, por cuanto si, posteriormente se demuestra haber contenido falsedades, los acreedores pueden reclamar incluso exigiendo el pago de la totalidad del préstamo.

Ambos documentos, la carta-mandato y el memorándum informativo, permiten al banco líder ofrecer participaciones a otros bancos y formar un consorcio que constituirá una relación jurídica separada e independiente del contrato de préstamo que suscribirán el banco líder y el prestatario.

El consorcio supone una alta capacidad organizativa y solidaridad institucional de los bancos, lo cual se refuerza contractualmente por la llamada "cláusula de incumplimiento cruzado" (cross default), que faculta a un acreedor para exigir el pago de la totalidad de un préstamo cuando el deudor ha faltado al cumplimiento de alguna de sus obligaciones financieras con otro acreedor. De tal forma que el sistema bancario se asegura una protección adicional destinada a impedir que un deudor opte por cumplir sólo con algunas de sus obligaciones, constriñéndole mediante esta cláusula, al cumplimiento de todas y cada una de ellas.

En el contrato de préstamo, además de los intereses, se estipula que el prestatario debe pagar numerosas comisiones y gastos misceláneos que elevan de manera considerable el costo del financiamiento, incluyéndose la comisión de manejo, que consiste en un porcentaje fijo sobre el monto total del préstamo y que debe pagarse al banco agente al momento de firmar el contrato, teniendo por objetivo la compensación de gastos y esfuerzos hechos por el banco líder (lead manager bank).

La comisión de compromiso consiste en un porcentaje anual que se paga sobre el monto no desembolsado del préstamo durante todo el periodo en que el banco mantiene vigente la disponibilidad de los recursos. Cada contrato, pues, contiene numerosas condiciones previas que el prestatario debe cumplir como requisito previo al desembolso del financiamiento, como lo es esta comisión de compromiso.

La comisión de agencia debe pagarse al banco agente por los servicios que presta anualmente durante el período de desembolso y también corresponde a un porcentaje fijo. Además, el prestatario debe reembolsar a los bancos los gastos específicos efectuados en la organización del financiamiento.

En atención a la fuente del financiamiento y al domicilio de los bancos prestamistas, se establece el derecho aplicable al contrato, que usualmente se establece en el Reino Unido o en el estado de Nueva York. Por la misma razón, se estipula en el contrato que serán los tribunales de esos lugares los competentes para resolver cualquier controversia que surja entre las partes, sin perjuicio de que el acreedor pueda siempre hacer valer sus derechos ante los tribunales del país prestatario.

La cláusula de jurisdicción también incluye la designación por parte del deudor de un apoderado con facultad para recibir demandas y también la renuncia de inmunidad en lo relativo a la iniciación de juicios y la iniciación de sentencias.

Como habrá podido apreciarse, las disposiciones contractuales descritas, se encuentran abiertamente al margen de algunas de las disposiciones constitucionales en nuestro país, que prohíben la resolución de los asuntos públicos por medio de jurisdicciones diversas a la nacional. La infracción a tal disposición, se encuentra sancionada con la nulidad del acto.

Sin embargo, además del aseguramiento jurídico previsto en los contratos, previendo que los bancos se sientan inconformes con las políticas de algunos países, o abriguen dudas acerca de cuáles políticas están aplicando y al no estar en condiciones de exigir a dichos países que expongan con mayor detalle sus políticas, o de instarlos para que sigan otras, y considerando al mismo tiempo que desean mantener relaciones con dichos países, considerando también que la sustitución del financiamiento privado por el oficial no es conveniente a los bancos privados,

se han formulado numerosas sugerencias de que sería acertado - crear algún procedimiento mediante el cual el Fondo Monetario Internacional pudiera participar en operaciones conjuntas con los bancos o encabezar alguna forma de asociación con ellos al negociar la ayuda a sus países miembros, como es el caso de -- México.

Incluso ahora que los prestamistas se mantienen mejor informados y actúan con mayor precaución al conceder préstamos al exterior, ha surgido la tendencia de recurrir al FMI, antes de otorgar nuevos financiamientos. Y cada día es más frecuente -- que se incluyan cláusulas referentes al Fondo en los contratos con acreedores privados, especialmente tratándose de sindicatos bancarios o consorcios, lo cual ha sido bien recibido por el -- Fondo.

México es miembro del FMI en virtud de que se adhirió al texto aprobado en Bretton Woods E.U.A., habiéndose publicado el 31 de diciembre de 1945, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que autoriza al ejecutivo federal para firmar en representación del gobierno federal, el texto del convenio sobre el FMI, el cual en términos generales enumera las facultades del Banco de México para la participación de nuestro país en el FMI, el monto de la aportación de México al Fondo, el cual ha ido variando con los años y en 1976, se creyó conveniente que la cuota mexicana se cubriera íntegramente en moneda nacional, monto que quedó en cuenta a la vista en el Banco de México a disposición - del Fondo; tal disposición se recogió en el decreto de 31 de diciembre de 1976, que señala en su artículo 13, que el Estado -- Mexicano reconoce la personalidad jurídica del Fondo y prevé que los tribunales federales serán los únicos competentes para conocer de los negocios en que sea parte dicha institución, sus funcionarios o empleados residentes en México, que en alguna forma puedan afectar bienes de la propiedad de la institución.

También se señala que los tribunales en ningún caso podrán dictar mandamientos coercitivos en contra del FMI, o sus funcionarios y empleados en su capacidad de tales, o que en alguna forma afecten los bienes de la misma institución.

El propio decreto dispone que el gobierno federal necesita la autorización expresa del Congreso de la Unión para, en el caso del FMI, aceptar o proponer una modificación de la participación del gobierno de México en ese organismo, así como para aceptar enmiendas del convenio respectivo y hacer préstamos al mismo Fondo.

En 1976, México firmó con el Fondo un Convenio de Facilidad Ampliada (FAF), que se firmó en agosto y se ratificó posteriormente en diciembre, en el cual se manifestaba que, utilizando la facilidad ampliada, el país contaría con tres años para restablecer el equilibrio externo e interno de la economía. El uso de los fondos comprometidos, se sujeta a la observación de distintos topes y restricciones en materia financiera que involucran al sistema bancario (incluyendo al Banco de México), al sector externo y al público, siendo objeto de verificación trimestral. (13)

El convenio de FAF exigía reducir el gasto público, bloquear cualquier intento de controlar los cambios y de ajustar los salarios, así como reducir las importaciones productivas y el déficit fiscal. Estas medidas tenían como propósito el de atraer créditos e inversiones extranjeras.

En 1969 se aprobó en el Fondo la existencia de los Derechos Especiales de Giro (DEG), que entraron en vigor en 1970, y que constituyen una unidad de cuenta y activos de reserva, destinados a desplazar al oro como centro del sistema monetario.

---

(13) Revista de Comercio Exterior. no. 4, abril de 1980. pp. 355 y 356.

Sin embargo, en un principio la asignación de DEG, fue de poca consideración, pero a últimas fechas se decidió darles mayor preponderancia, con el objeto de desplazar definitivamente al oro del sistema; su valor al inicio de su existencia, se cotizó en 1.31 dolares, al 31 de diciembre de 1970.

A la fecha, el uso de DEG, se ha generalizado al grado de ser un punto de referencia para los bancos privados que acuden a la información del Fondo, respecto de posibles países deudores; el FMI ha estado dispuesto a cursar al banco central o a otras autoridades monetarias de alguno de sus países miembros, una carta en la que consta que el país en cuestión se halla en posibilidad de contratar créditos. Otro procedimiento consiste en que el Fondo, a solicitud del país miembro, envíe directamente una carta al banco prestamista (14).

Los acuerdos del FMI para la obtención de créditos por parte de un país miembro, se sujetan exclusivamente a la normatividad del propio Fondo (ver supra pp. 19 -24).

Por otra parte, para que México pueda obtener créditos del FMI, debe presentarle un programa financiero que concuerde con los objetivos del Fondo, que según el artículo 1o. de la Conferencia de Bretton Woods, consistían en fomentar la cooperación monetaria internacional, facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, contribuyendo a alcanzar y mantener altos niveles de ocupación y de ingresos reales, y a desarrollar los recursos productivos de los países miembros; fomentar la estabilidad cambiaria; coadyuvar a establecer un sistema multilateral de pagos para las transacciones corrientes; infundir confianza a los países miembros, poniendo a su disposición temporalmente y con las garantías adecuadas -

---

(14) Gold, Joseph. La ayuda financiera del FMI. Fondo Monetario Internacional. E.U.A. 1980. p. 46.

los recursos generales del Fondo, dándoles así oportunidad de que corrijan los desequilibrios de sus balanzas de pagos, sin re---- currir a medidas perniciosas para la prosperidad nacional o internacional.

Así pues presentamos como un ejemplo de las ocasiones en que el país ha recurrido al Fondo, una carta de intención dirigida al entonces director del Fondo, Witteven, por el secretario de Hacienda Mario Ramón Beteta, el 13 de septiembre de 1976: (15)

"En presencia del impacto recesivo proveniente del exterior, el Gobierno mantuvo el nivel de actividad económica interna con aumentos en el gasto público, que ejercieron presión sobre -- las finanzas públicas, a pesar del considerable aumento de los - ingresos fiscales y del sector paraestatal que se logró. Desafortunadamente, el efecto combinado del proceso internacional de -- inflación-recesión, de los esfuerzos financieros involucrados en el fortalecimiento de sectores económicos básicos y de los consiguientes efectos sobre el nivel de precios internos, tuvo un im-- pacto desfavorable sobre la balanza de pagos. Estos efectos de - desequilibrio interno y externo acentuaron la erosión de la competitividad internacional de México, en la medida en que las al-- zas de precios internos excedieron las del exterior. El grado de dicha erosión sólo se hizo evidente cuando las economías de los países principales con los que México comercia, empezaron a experimentar una recuperación de la que México no se benefició en la medida esperada".

---

(15) Texto tomado de la versión original presentada al FMI, publicada en el artículo de Whitehead, Laurence. De la bancarrota a la prosperidad. Revista de Comercio Exterior. - No. 8 México, agosto de 1981. pp.908-916.

En un memorándum interno del Fondo, fechado el 22 de septiembre de 1976, se recomendaba acceder a la solicitud mexicana, pero se sostenía que las circunstancias adversas del comercio internacional eran menos responsables del desequilibrio que lo sugerido por la carta de intención, por lo que se recomendó la realización de recortes salariales y subsidios estatales, entre -- otras medidas.

A este punto, se hace más clara la afirmación de que sólo es aparente la imagen proyectada por el Fondo respecto de los escasos recursos de control de que dispone. basándose en la aprobación internacional de su Convenio Constitutivo y sus normas de - política, aún si el Fondo se apoya en esas premisas para afirmar que se ve constreñido a operar exclusivamente con referencia a - la información y ayuda que le proporcionen las autoridades del - Estado miembro, absteniéndose de formular propuestas que constituirían intervenciones en la política interna del país, cuestión que con más frecuencia se le reprocha al Fondo.

Al final del presente trabajo, se incluyen algunos modelos de formularios de acuerdos de DEG y FAF utilizados por el - Fondo en sus operaciones.

En el afán de encuadrar los acuerdos en que consta la deuda exterior mexicana en un régimen jurídico, se consultaron algunos autores en lo referente a sus opiniones sobre lo que son los tratados internacionales, y a continuación se exponen brevemente tales opiniones, a efecto de llegar a una conclusión.

Charles Rousseau (16) señala que "en sentido lato, la denominación de Tratado, debe aplicarse a todo acuerdo concluido -

---

(16) Rouseau, Charles. Derecho Internacional Público. Edit. Ariel, Barcelona, 1966. pp. 23-24. Citado por Arellano García,Carlos. Derecho Internacional Público. Porrúa México p.618.

entre miembros de la comunidad internacional. En consecuencia, no pueden ser calificados de tratados (ya que por lo menos uno de los contratantes que intervienen en el acuerdo no es sujeto directo del Derecho Internacional); los convenios celebrados - entre un Estado e individuos extranjeros (p. ej.: los acuerdos concluidos entre un determinado Estado y los tenedores extranjeros de los títulos de un empréstito o, también los contratos de concesión de servicios públicos". Agregando que los Tratados Internacionales se definen por su forma y no por su contenido.

Por su parte, Arellano García (17), sotiene que el -- "Tratado Internacional es el acto jurídico regido por el Derecho Internacional que entraña el acuerdo de voluntades entre dos o más sujetos de la comunidad internacional, principalmente Estados, con la intención lícita de crear, transmitir, modificar, extinguir, conservar, aclarar, certificar, detallar,etc. derechos y obligaciones", precisando que el objeto de los Tratados radica en la fijación de derechos y obligaciones recíprocos, no sólo entre Estados soberanos, sino también entre Estados y organismos internacionales, como lo sería el Convenio de Bretton Woods, o la firma de acuerdos con la Organización de las Naciones Unidas.

En el Manual de Sorensen, se define al Tratado como -- "cualquier acuerdo internacional que celebren dos o más Estados u otras personas internacionales, y que está regido por - el derecho internacional" (18). Aclara que el requisito de que los tratados se rijan por el Derecho Internacional, excluye de la categoría de tratados a los acuerdos que, no obstante haberse celebrado entre Estados, por la voluntad de las partes, han de regirse por la ley nacional de uno u otro de éstos.

---

(17) Arellano García, C. op. cit. p. 620.

(18) Sorensen, Max. Manual de derecho internacional público. FCE. México, 1985. pp. 155 y 156.

Por ejemplo, los contratos comerciales de un Estado cuyo comercio exterior es un monopolio estatal, el traspaso de terrenos para utilizarse como sede diplomática, o la venta de armamentos.

El caso de los contratos para la venta de petróleo mexicano, caería en el primer supuesto, entre aquéllos contratos comerciales de Estado, sin duda; pero inmediatamente surge la cuestión de si el monopolio que ejerce el Estado sobre la Banca nacionalizada y el control interno de la cuestión monetaria, hacen caer en el supuesto de contratos comerciales de Estado también a los contratos celebrados respecto de la transferencia de capitales (contratación de deuda pública), ya sea con entidades privadas, o con otros Estados. Sin embargo, parece poco prudente hacer tal consideración si se reflexiona sobre el impacto que la contratación de empréstitos tiene sobre la vida de un Estado que se ve obligado a recurrir a los créditos internacionales para solucionar o sostener el equilibrio de sus finanzas internas, en vista de que como consecuencia de tal práctica, las repercusiones sobre la vida económica no sólo de los países deudores, sino también de todos aquéllos involucrados en sus financiamientos, han rebasado los límites del Derecho Mercantil, para pasar a formar parte de un verdadero problema internacional, del Derecho Internacional, tanto Público como Privado, desde cualquier ángulo que se observe.

De conformidad con las definiciones antes transcritas, son característicamente públicos, los contratos con los organismos públicos de financiamiento, como lo son el FMI, el BIRF, el BID, etc., que se fundan en convenciones internacionales formalmente aceptadas por los Estados suscriptores de sus convenios constitutivos, y podrían ser considerados en la categoría de tratados internacionales, regidos por el Derecho Internacional.

Ahora bien, los contratos realizados con acreedores privados, como son los antes descritos, que se efectuaron con consorcios bancarios de múltiples nacionalidades, habrían de reconocerse como acuerdos sujetos al Derecho Mercantil, a las normas establecidas en los propios contratos, y a las normas de derecho conflictual, sin embargo, dada la tendencia de los últimos años por parte de tales consorcios a la consulta e incluso a la solicitud del FMI para que avale los contratos celebrados con ocasión del otorgamiento de nuevos créditos, o de renegociaciones respecto del pago de los ya existentes, la participación de tal organismo, su interés y hasta cierto punto responsabilidad en la realización de múltiples acuerdos crediticios, tomando en cuenta que sus objetivos se dirigen a la mejor convivencia económica internacional, torna dudosa la calidad de acuerdos privados de los convenios referidos; además, dada la magnitud de los compromisos adquiridos por un Estado soberano como México con tales organizaciones, cuya influencia como una carga pesada no sólo para el erario del gobierno sino para el propio nivel de vida de los pobladores de la nación, es de afirmarse la conveniencia de considerar tales acuerdos dentro del marco del Derecho Internacional Público y Privado, con el fin de preservar el equilibrio no sólo económico, sino incluso político en las relaciones de los Estados Unidos Mexicanos con los Estados a los que pertenecen sus acreedores, desde un muy particular punto de vista.

c) La capitalización de pasivos y sustitución de deuda pública por inversión.

Es imprescindible incluír en el presente capítulo, una mención respecto de la novedosa regulación conjunta que se ha desarrollado a partir de la Reestructuración de la deuda pública externa mexicana efectuada en 1985, donde se trata a los dos temas medulares de la economía en México, como lo son la deuda externa y la inversión extranjera.

Se señala como fundamento de dicha regulación conjunta, al Plan Nacional de Desarrollo y a la cláusula 5.11 del Convenio de Reestructuración de la Deuda Pública Externa y para la instrumentación de tales disposiciones, se señala a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, que cuenta entre sus facultades la de autorizar y fijar las condiciones conforme a las cuales se recibirá en casos específicos, la inversión extranjera, según lo dispone el artículo 5o., tercer párrafo de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión -- Extranjera; la Comisión será también el organismo competente - para resolver sobre los casos de capitalización de pasivos, - incluyendo a los que se acojan al mecanismo de sustitución de deuda pública por inversión, habiendo publicado dicha Comisión, conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un Manual operativo para la capitalización de pasivos y la sustitución de deuda pública por inversión.

En dicho manual se explica que para la sustitución de - deuda pública por inversión, la Comisión seleccionará a las empresas nacionales interesadas en tal operación, siguiendo los criterios utilizados para autorizar y fijar los porcentajes y condiciones de la participación del capital foráneo contempladas en el artículo 13 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Los criterios referidos giran en torno a los niveles de exportación, al destino de los recursos obtenidos, al tipo de tecnología con que cuentan, al grado de integración nacional que representan, a su estructura actual de propiedad de capital, a sus acreedores, así como al tamaño y rentabilidad de la empresa, considerando desde luego, el impulso necesario a los sectores prioritarios, y las restricciones constitucionales y legales respecto de las actividades reservadas al Estado Mexicano, y las actividades que se encuentran reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

Dicho manual fundamenta la posibilidad de utilizar los derechos de cobro de la deuda externa del sector público, para convertirlos en partes sociales de empresas públicas o privadas, en la cláusula 5.11 del Convenio de reestructuración de la deuda -- del sector público del 29 de agosto de 1985, que dispone que con sujeción al acuerdo escrito entre el obligado y cualquier banco, y con sujeción a todos los requisitos de las autorizaciones del Gobierno Mexicano incluyendo la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y de la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, todos o una porción de los créditos propiedad de dicho banco, pueden ser intercambiados por inversión extranjera. El manual aclara que la utilización del sistema previsto por la cláusula citada, es exclusivamente para la realización de inversiones productivas y de ningún modo especulativas.

El procedimiento para la capitalización, se inicia mediante una solicitud de la empresa nacional interesada, que se presenta ante la SHCP; también puede presentarse por el banco o bancos vendedores de los derechos de cobro de la deuda reestructurada, si cuentan con algún mandato de inversionistas extranjeros.

La SHCP emitirá un oficio de conformidad que ha de contener las características de la transacción. Se deberán especificar las acciones a efectuarse por las partes el día del cierre de la operación y las instrucciones para que el monto a capitalizar sea puesto a disposición de la empresa a ser capitalizada, por el deudor que hace la aportación, mediante la constitución de un depósito en la Tesorería de la Federación. Posteriormente, la solicitud de la empresa interesada y el oficio de la SHCP, serán remitidos a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, para que emita su resolución en un plazo no superior a 30 días hábiles, dicha resolución tendrá una vigencia de tres meses.

Probablemente lo más interesante de tal mecanismo,radica en la forma de pago de las aportaciones de capital, puesto que el punto VI del Manual señala que el pago será hecho por la entidad pública emisora de la deuda o, en su nombre, por la Tesorería de la Federación, es decir, que ésta última, que tiene por función ser la depositaria del pago respectivo, puede ser también la entidad que realice el pago, en caso de insolvencia de la empresa interesada, y es de esperarse que la mayoría de las empresas interesadas, acudan a ese novedoso mecanismo, precisamente en vista de su insolvencia, por lo que nos situaríamos en el supuesto de que la transferencia de fondos prevista, se opere solamente en los libros de contabilidad de las entidades involucradas, sin que se realice efectivamente una inyección de fondos a las empresas que teóricamente recibirán inversión extranjera, pero que efectivamente emitirán certificados de tenencia accionaria a favor de inversionistas extranjeros.

Es así como el manual propone siete mecanismos para la ejecución de tales medidas:

1.- Transformación de deuda por acciones de la entidad deudora del nuevo acuerdo de reestructuración de 1985, que serán emitidas de conformidad con la cláusula 5.11.

2.- Un inversionista extranjero negocia con un acreedor extranjero y con una empresa privada mexicana, la capitalización de ésta última con deuda reestructurada de una entidad pública o del Gobierno Federal, que hace las aportaciones en pesos, con descuento, y gira instrucciones a la empresa por capitalizar, la cual se compromete a emitir acciones conforme a la cláusula 5.11 del acuerdo citado.

3.- Un inversionista extranjero negocia con el acreedor de una entidad con el fin de pagar el total o una parte de la deuda de ésta última, la cual, en caso de estar de acuerdo con ello, emitirá a nombre del inversionista extranjero y a requerimiento del banco, acciones de conformidad con la cláusula del acuerdo arriba citado.

4.- Un inversionista extranjero negocia con un acreedor también extranjero, la inversión en un nuevo proyecto con deuda reestructurada de una entidad pública, la cual, a cambio de su deuda, hace la inversión en el nuevo proyecto. Se emiten acciones de la nueva empresa a favor del inversionista extranjero, con las limitaciones establecidas en la cláusula 5.11 del acuerdo multicitado.

5.- Un inversionista extranjero negocia con un acreedor extranjero y una entidad privada nacional, la capitalización de ésta última con deuda reestructurada de una entidad pública, para que con los recursos pagados por ésta última, la entidad privada pague adeudos en pesos mexicanos a sociedades nacionales de crédito o a FICORCA, emitiendo a favor del inversionista extranjero acciones, con las limitaciones señaladas en la cláusula 5.11 del acuerdo citado.

6.- Un inversionista extranjero negocia con un acreedor extranjero y con dos entidades privadas nacionales, la capitalización de una de éstas, emitiendo las acciones a favor del

inversionista extranjero la otra entidad privada, misma que no recibirá los recursos; aún no habiendo emitido acciones, la entidad capitalizada con deuda reestructurada de entidad pública, será la responsable ante la SHCP y la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, del uso de los fondos a ser invertidos.

7.- Un inversionista extranjero negocia con un acreedor extranjero y con una entidad privada nacional, la capitalización de ésta última con deuda reestructurada de una entidad pública (preferentemente una Sociedad Nacional de Crédito), la cual a su vez es acreedor de la entidad privada, por lo que ésta hace la aportación con recursos propios y cancela o disminuye su deuda con la entidad pública (S N C), emitiendo acciones a favor del inversionista extranjero.

Así pues, en julio de 1986, se publicó el Manual referido como expresión de una propuesta normativa para solucionar -- los problemas de insolvencia del sector público mexicano ante sus obligaciones al exterior, con lo cual se vincula al problema de la deuda externa, el también problema de la inversión extranjera, por las implicaciones y dilemas que siempre ha considerado México, antes de permitir la entrada al capital foráneo.

Es posible afirmar que del análisis de dicho instrumento se desprende que el mismo se funda más en la cláusula 5.11 del Acuerdo de reestructuración del 29 de agosto de 1985, que en las disposiciones nacionales que hasta esa fecha regían la entrada de inversiones extranjeras al país, y dependiendo del modo como se lleve a cabo la práctica del proyecto de capitalización de la deuda externa por inversión extranjera, podrá concluírse o - bien que la inversión extranjera sigue rigiéndose por las disposiciones nacionales emitidas por el poder legislativo, o que tal materia ha empezado a regularse con fundamento en acuerdos celebrados entre México y otros países a raíz de la renegociación de su deuda externa, postura ésta última, por demás al margen del orden constitucional mexicano.

CAPITULO TERCERO

DECLARACION DE MORATORIA. CONTROVERSIA JURIDICA.

a) Moratoria.

A partir del 20 de agosto de 1982, cuando México declaró que no se encontraba en condiciones de hacer frente a las obligaciones derivadas de la deuda pública externa, se ha tratado incesantemente el tema de la crisis de la deuda de los países del Tercer Mundo, y las renegociaciones de la deuda de encuentran como noticias de primer orden en las primeras planas de los diarios. Los programas sugeridos por el FMI, a efecto de integrar una "estrategia de la deuda", que implican políticas de austeridad, medidas fiscales, renegociación de obligaciones, etc., se perciben de distinto modo por acreedores y deudores: mientras que los acreedores se empeñan en que las medidas sugeridas por el Fondo son por demás exitosas e indispensables, ya que de ese modo se evita un colapso del sistema bancario, que seguramente seguiría a una declaratoria de suspensión de pagos del servicio de la deuda, los países deudores sufren un efecto diverso de la aplicación de tal "estrategia", después de algunos años de tasas insignificantes o inexistentes de crecimiento, reducciones pronunciadas en el ingreso per cápita, altísimos niveles de desempleo, etc., los países deudores han caído en la cuenta de que en nombre de las "leyes del mercado" y la "libertad de mercado", son solo ellos quienes pagan el costo de los ajustes financieros internacionales, registrando un comportamiento "sano" que garantiza no tanto el pago de la deuda, sino el mantenimiento del proceso de endeudamiento y, desde luego, el pago del servicio de la deuda.

Existen señales de crecientes inconsistencias en las estrategias adoptadas: mientras algunos países han corregido sus indicadores económicos, otros, como México, no obstante sus múltiples esfuerzos por alcanzar un equilibrio satisfactorio, han dado muestras de que la deuda externa es cada día más difícil de sostener y que las exigencias de su servicio son exorbitantes.

La comunidad bancaria se encuentra cada vez más dispuesta a proveer a los países deudores de dinero fresco, mientras que las instituciones oficiales de crédito sostienen que el otorgamiento de nuevos créditos oficiales, es un lujo que ya no pueden permitirse.

Los países deudores, por su parte, se ven obligados a multiplicar sus esfuerzos por ajustar sus economías, pero cada vez es más claro que no podrán soportar por mucho tiempo el nivel de costos sociales que implica la crisis de la deuda. La estrategia adoptada, ha sido una medicina para retrasar los efectos del gran cáncer financiero al que se enfrenta el mundo, y bajo el efecto de tales presiones, no puede ser menospreciada la posibilidad de una futura declaratoria de moratoria en los pagos de la deuda externa mexicana, por lo que parece oportuno prever las consecuencias jurídicas que tal decisión traería sobre el Estado mexicano y sus nacionales.

Si bien es cierto que un Estado soberano, dentro del ámbito de la licitud se encuentra imposibilitado para desconocer su deuda, toda vez que tal acción representa un acto confiscatorio, y tratándose de la deuda externa , los bienes que serían confiscados pertenecen a ciudadanos extranjeros, y al atentar contra sus bienes coloca a un Estado dentro del concepto de Responsabilidad Internacional, también es válido afirmar que un Estado deudor sin incurrir en responsabilidad puede demorar el pago de su deuda externa, mediante una MORATORIA.

Gramaticalmente, una moratoria consiste en el plazo que se otorga para solventar una deuda vencida, y se refiere especialmente a la disposición que difiere el pago de deudas civiles o comerciales (19). La concesión de una moratoria puede derivar de un pacto que en uso de la autonomía de la voluntad se establece entre el acreedor y el deudor, o también a una disposición legal. Es una medida que favorece a acreedor y deudor frecuentemente, más al último que al primero, en vista de que el acreedor se ve en el dilema de no cobrar su crédito, o de esperar más tiempo a que le paguen o incluso, a no cobrar nunca.

Desde tiempos de Constantino, la concesión de moratorias aparece regulada en el Derecho Romano, a través de las constituciones imperiales, que autorizaban al deudor a solicitar una prórroga siempre que probase la imposibilidad de pagar inmediatamente, y ofreciese una garantía suficiente. En la historia del endeudamiento mexicano, también existió desde el siglo pasado, un buen número de solicitudes de prórrogas al pago de las obligaciones correspondientes, bien por guerras insurgentes, por cambios de gobiernos y, sobre todo, por el hecho de que el pago de las amortizaciones e intereses imponían al país cargas que excedían su capacidad de pago.

En el incumplimiento de las obligaciones de pago, pueden existir diversas hipótesis: el caso en el que el deudor no quiere pagar, y se torna moroso de mala fé; o el que no puede pagar, aunque incurre en moratoria de buena fé, al cual normalmente se le conceden ciertas facilidades para el pago, haciendo una quita o ampliando el plazo para el cumplimiento de la obligación.

---

(19) Enciclopedia Jurídica Omeba. op. cit. Tomo XIX p. 919.

Los países del Tercer Mundo han arribado a un punto en el cual cualquier contracción adicional de sus economías que se funde en la necesidad de pagar sus deudas, sería social y políticamente inaceptable, sin embargo los grandes deudores se rehúsan a recurrir a la medida de la moratoria, por temor a dejar de percibir nuevos créditos, que en el caso de México, como se ha visto en el capítulo anterior, conforman una parte integrante de extrema importancia en el presupuesto que ejerce el gobierno federal anualmente, lo cual -dicho sea de paso-, correcto o no, es ya un hecho innegable de la realidad económica del país, que desde luego con grandes esfuerzos, es susceptible de ser corregido.

El gobierno mexicano ha hecho grandes esfuerzos por mantener su buena imagen internacional, no obstante las dificultades que acarrea el aumento de la inflación, la caída de las exportaciones, el alza de importaciones, el abaratamiento del precio del petróleo, la disminución sufrida en las reservas del Banco de México, etc.

El punto del petróleo es especialmente dramático, según explica el Lic. Jesús Silva Herzog, ex secretario de Hacienda y Crédito Público(20); al declarar en el mes de mayo de 1986, que México perdería en ese año un tercio de sus exportaciones de mercancías, o sea alrededor de 6 mil millones de dolares, en comparación con las de 1985, como consecuencia solamente de la caída del ingreso petrolero.

También menciona que el ajuste interno, cuyas políticas fueron apoyadas por el FMI, fue sustancial y doloroso, pues el crecimiento real acumulado para el área de América Latina, de 1980 a 1985, fue sólo del 2.3%.

---

(20) Silva Herzog, Jesús. El camino para resolver la deuda. Revista Nexos. Año IX. Vol. 9 No. 101. México, mayo de 1986. p. 54.

Las implicaciones en términos de salarios reales, empleo y bienestar en general, son desalentadoras, las implicaciones políticas y sociales también lo son, además de que se pueden localizar cuestiones éticas involucradas.

La convicción de que el pago de la deuda era casi un asunto de orgullo nacional, pasa a ser sustituído por la necesidad de proporcionar a la sociedad, siquiera un nivel mínimo de bienestar; el problema de la deuda, que se ve como meramente financiero en los países industrializados, se ha convertido en un asunto esencialmente político en las nacionas deudoras,-prosigue Silva Herzog-.

El problema se agrava, dada la permanencia de las altas tasas de interés y el constante deterioro en el comercio, que impide vislumbrar solución alguna. En tanto, el país continúa endeudándose, con la espectativa de que el concierto internacional tenga un cambio favorable en perspectiva, lo cual está lejos de materializarse.

Los países industriales ahorrarán en 1986, entre 60 y 80 mil millones de dolares,por concepto de importaciones de petróleo; tal caída de precios hace peligrar aún más las espectativas de crecimiento, de bajas tasas de interés y de menor inflación, de lo que las haría peligrar cualquier concertación diabólica entre las grandes economías del mundo. El balance objetivo, implica necesariamente ventajas para los bancos y el aumento neto de la calidad de sus ganancias totales, debiéndose reconocer y subrayar que con ello, la mayoría de las naciones en desarrollo obtienen pocas mejorías.

También debe aclararse que si sólo una fracción de esos beneficios crecientes para los bancos y países acreedores, pudiera canalizarse a los deudores que resultan más afectados, a través de condiciones de pago más favorables, se removería el

peligro de un mayor deterioro en la crisis de la deuda, forzado por realidades económicas, sociales y políticas.

La idea de aceptar un sacrificio del desarrollo en aras de la estabilidad, puede reducirse a una estrategia temporal pero no a un fin legítimo en sí mismo, tal postura se manejó en la reunión de Cartagena en junio de 1984, como una posibilidad común de reacción ante el reto de la deuda, pues entre 1983 y 1985, la región latinoamericana transfirió al exterior más de 105 mil millones de dolares a través del pago de intereses y remisión de utilidades, mientras que solamente obtuvo 18 mil millones de dolares en préstamos y nuevas inversiones.

Esto significa que los bancos detuvieron abruptamente el otorgamiento de créditos a los países latinoamericanos, en una reacción debida a su indisposición para invertir u otorgar créditos a países con problemas de pago y con perspectivas de bajo crecimiento, lo cual redundó a su vez, en el surgimiento de mayores problemas de pago, que ahuyentaron mayormente los recursos potenciales que se esperaba obtener del exterior.

Los bancos adoptaron una actitud hacia los deudores, en que señalaban a éstos últimos que deberían continuar con los servicios de la deuda, a cambio de que los acreedores otorgaran una extensión a los vencimientos, lo cual en justicia no representó de ninguna manera un sacrificio sustancial para los bancos acreedores.

Por su parte, los gobiernos de las naciones industriales adoptaron una actitud que no ofrecía ayudas, ni regulatorias ni materiales a los bancos acreedores, lo cual colocó a éstos últimos en una delicada situación que los urgía a instar a los deudores al pago, mediante presiones cada vez más fuertes.

Por otra parte, es imaginable que los grandes bancos, a través de sus departamentos legales, han ideado planes punitivos de contingencia ante la eventual situación de una moratoria, como apunta acertadamente García Moreno. (21)

En dichos planes se han programado una serie de alternativas legales que se aplicarían en el evento de una suspensión unilateral de pagos, declaración de moratoria u otras medidas que si bien no tienen tal carácter, producirían efecto similar, tales como un control de cambios o la conversión de la deuda en moneda local o el pago reducido a un porcentaje limitado del servicio de la deuda, relacionado con las divisas que ingresen por concepto de exportaciones, como sucedió en el caso de Perú.

Las legislaciones de algunos países acreedores, como la norteamericana, permiten el embargo de valores líquidos depositados en cuentas corrientes, a fin de abonar el servicio de la deuda de un país moroso (22). Este derecho de compensación de cuentas, permitiría a los bancos acreedores retener y pagarse directamente lo que se les adeude por concepto de obligaciones ya vencidas y pendientes de pago, con el producto líquido de las exportaciones de los países deudores, depositado en esos mismos bancos, sin embargo, como sucede en el caso de México, tales bienes no siempre son propiedad de los gobiernos deudores, sino de particulares cuyo patrimonio y personalidad son completamente distintos de los de la entidad estatal deudora; a mayor abundamiento, los activos y reservas que México puede tener en los bancos o territorios del país o países acreedores, son indudablemente inferiores al monto al que asciende su deuda externa.

---

(21) García Moreno, Víctor Carlos. Breves notas sobre un enfoque jurídico del endeudamiento de los países del Tercer Mundo. Conferencia sustentada en la Facultad de Derecho de la UNAM, en julio de 1986.

(22) Sección 1610. Título 28 del Código norteamericano (U.S. Code), correspondiente a la Ley de Inmunidad Soberana de los Estados Extranjeros, (FSIA).

Además es de considerarse que la inversión hecha por países acreedores en las economías de los países deudores, es claramente superior a los activos que un país puede llegar a tener en el exterior. De tal forma que si se aplicara la medida del embargo como represalia ante una moratoria, el saldo sería desfavorable para los países altamente desarrollados, por la posibilidad de los deudores de llevar a cabo expropiaciones de la industria que cuenta con inversión extranjera.

Ahora bien, el ámbito bancario internacional, privado y oficial, ha discutido la posibilidad de aplicar medidas violentas para lograr el pago; tales medidas podrían consistir desde la intervención militar, hasta el propio apoderamiento de una parte del territorio del país deudor. No obstante la práctica frecuente de tales medidas durante el siglo pasado, felizmente desde 1903, con el reconocimiento internacional de la Doctrina Drago, el Derecho Internacional ha proscrito el uso de la fuerza para el cobro de deudas no saldadas, en virtud de que la Carta de las Naciones Unidas, del 26 de junio de 1945, regula en su artículo 2o.: "Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas." Tal artículo, es una norma universalmente obligatoria, y su contenido puede considerarse ya una norma consuetudinaria del Derecho Internacional.

Es por ello, que ningún Estado podrá aplicar legítimamente la fuerza, aun si la reclamación formulada, el interés protegido o el fin perseguido, son legales. Es así que los miembros de la ONU, deben abstenerse de emplear la fuerza y han de arreglar sus controversias internacionales por medios pacíficos, de tal forma que no peligren la paz, la seguridad internacional, ni la justicia.

Frente al incumplimiento de las obligaciones financieras de un deudor, que en este caso sería nuestro país, los bancos contemplan la opción de insistir en su pago por la vía judicial. Biggs opina que debe distinguirse si acaso la acción se ejerce ante los tribunales del país donde se contrajo la deuda o si se ejerce donde debe efectuarse el pago, o en los tribunales del país deudor (23).

Solamente en teoría, el cobro conforme al derecho privado de la generalidad de los países obliga a los tribunales, frente al no pago del deudor, a ordenar el embargo y remate de sus bienes, a fin de satisfacer con su producto o adjudicación, la demanda del acreedor; en tal caso, continúa Biggs, prácticamente la integridad del sector productivo de América Latina y una buena parte de su territorio pasarían al dominio de la banca transnacional acreedora. Las razones expuestas respecto de la aplicación del artículo 2o. de la Carta de las Naciones Unidas, son válidas también para impedir que ocurriese una situación como la descrita, en virtud de que un acreedor no puede, en caso de que un Estado no cumpla con el pago de su deuda, iniciar acciones ejecutivas que conduzcan a declarar a un Estado soberano en quiebra.

Este principio aparece reconocido en el Derecho Internacional y en la legislación interna de muchos países, como es el caso de la legislación de los Estados Unidos de Norteamérica, que declara expresamente inaplicable el procedimiento de quiebra a los Estados y mas aun, en el propio país se ha elevado al nivel legislativo la doctrina tradicional de la Inmunidad de Soberanía, que sostiene que las cortes de un Estado no pueden juzgar los actos de otro Estado soberano.

---

(23) Biggs, Gonzalo. Aspectos legales de la deuda pública latinoamericana. El mercado de valores. Nafinsa. Año XLV, No. 32, agosto de 1985. p. 775.

b) Inmunidad de soberanía.

La doctrina de la inmunidad de soberanía, se considera como una regla tradicional del Derecho Internacional y como un atributo fundamental de la soberanía de los Estados; consiste en la afirmación de que las cortes de un Estado no pueden juzgar los actos de otro Estado soberano. Según la definición de Black (24), esta inmunidad soberana existe cuando el Estado - se compromete en el ejercicio de una función gubernamental.

Mucho se ha hablado de que el fundamento de la presente doctrina se encuentra en el respeto que se deben las naciones entre sí, de tal forma que el reconocimiento de la cortesía internacional a través de este principio, se respetó absolutamente hasta mediados de nuestro siglo.

Sin atender a la naturaleza del acto, la inmunidad del - Estado soberano que lo ejecutaba, se hacía valer con éxito. - Cuando un Estado se encontraba envuelto directamente, el respeto internacional se protegía mediante la aplicación de esta - doctrina.

Sin embargo, surgieron casos en los cuales el Estado no se encontraba directamente involucrado, pero de todas formas - implicaban un problema de cortesía internacional, y fue entonces que se desarrolló en los Estados Unidos y en Gran Bretaña, la doctrina de la diferenciación de los actos del Estado, para restringir la aplicación de la doctrina de la inmunidad soberana.

---

(24) Black's Law Dictionary. 4a. edic. St. Paul, Minn. EUA. West publishing Co. 1968. p. 1568.

La participación creciente de los gobiernos en el comercio internacional, ha colocado a las cortes norteamericanas en la postura de resolver demandas que tienen un impacto considerable en las relaciones internacionales. Los gobiernos han penetrado en el mundo del comercio ya sea unitariamente, como soberanos, o a través de las empresas que les pertenecen.

La injerencia de gobiernos múltiples en el comercio internacional y el eventual incumplimiento de sus obligaciones, ha creado serios problemas respecto de las acciones ejercidas contra esos gobiernos. Frecuentemente, tales acciones representan perjuicios lamentables, para las relaciones internacionales, de tal forma que en ocasiones se ha nulificado una sentencia exitosa para el actor, en contra de un Estado soberano.

En tal virtud, actualmente se ha sostenido que los actos comerciales de un Estado soberano, no son actos de soberanía, y por tanto su resolución en un litigio local "no afecta las relaciones internacionales.", contraviniendo al principio de que todo Estado soberano está obligado a respetar la independencia de todos los demás Estados soberanos, y las cortes de un país no podrán citar a juicio a otro Estado con base en los actos del gobierno de éste último, realizados en el territorio del Estado al cual pertenece la corte.

La corriente que sostiene que existe la necesidad de diferenciar los actos de Estado, restringiendo la doctrina de la inmunidad de soberanía, no reconoce que ciertos actos comerciales de los Estados, afectan la cortesía internacional y son, esencialmente, actos políticos de soberanía; es así como se inician las discusiones del concepto tradicional de la cortesía entre los Estados soberanos e independientes, y de la aplicación del concepto de inmunidad soberana en las cortes norteamericanas e inglesas, que serían en dado caso, las encargadas de conocer de la controversia jurídica que se originaría si México declarase la moratoria.

En opinión de diversos autores norteamericanos (25), la doctrina del acto de Estado se desarrolló fuera de los conceptos de cortesía internacional y soberanía, aplicándose en las cortes norteamericanas fuera del respeto que se debe a la separación de poderes, dando preferencia a la actuación del poder judicial sobre el ejecutivo en el área de las relaciones internacionales. Tal doctrina, desafortunadamente se ha ido reafirmando, incluso mediante el reconocimiento de que tiene sus bases en la Constitución de los Estados Unidos, más que en el Derecho Internacional.

Se dice también que tanto la doctrina de la inmunidad soberana como la del acto de Estado, tienen un origen común en el caso "The Schooner Exchange v. Mc. Faddon", en el cual los demandantes estadounidenses, alegaban que el (barco) Exchange había sido tomado por la fuerza en altamar y convertido al uso militar por los franceses, en 1812.

La Suprema Corte afirmó que la acción se desechaba, en atención a que los Estados soberanos extranjeros eran inmunes a la jurisdicción de las cortes norteamericanas. En ese caso se indicó que aun cuando el poder para resolver ciertas disputas debe recaer propiamente en el poder judicial, la naturaleza de las disputas en que participa un Estado soberano extranjero, deben de ser resueltas por la vía diplomática.

A partir de la presunción de que cada Estado soberano es igual a los demás, la inmunidad de soberanía se ejerce para evitar que la la ley de un país infrinja los derechos de otro Estado soberano, toda vez que cuando un Estado ha subyugado a otro a través de sus leyes, puede decirse que el segundo Estado no es ya un soberano en igualdad de circunstancias.

---

(25) Fordham Law Review. Adjudicating acts of state. Vol. 51 E U A. 1983. p.725.

El hecho de permitir que la validez de los actos de un - Estado soberano sea examinada e incluso condenada por las cortes de otro Estado, impide las buenas relaciones entre los gobiernos y atenta contra la paz de las naciones, ya que se debe preservar en todo momento a la convivencia y la cortesía internacionales, como consideraciones políticas.

La doctrina de la inmunidad soberana, más que una formulación política diseñada para promover el acuerdo internacional, es una doctrina legal cuyos objetivos deben ajustarse en - todo momento a los perseguidos por la Carta de San Francisco; - no obstante lo anterior, en los últimos treinta años, ha sido sensiblemente alterada.

Actualmente se sostiene en muchos casos que la inmunidad de soberanía es aún aplicable cuando el Estado involucrado en un litigio ante las cortes norteamericanas o inglesas, actúa -- con carácter público, sin embargo, cuando el acto del Estado soberano tiene una naturaleza comercial y privada, la doctrina de la inmunidad soberana debe considerarse inaplicable.

Tal es la esencia de la doctrina del acto de Estado, que como ya se dijo, se eleva por sobre las relaciones básicas entre los poderes norteamericanos, basadas en la división de las tareas de los mismos, pues concierne a instituciones diversas - del poder judicial, la implementación de decisiones en el área de las relaciones internacionales. Concediéndose de este modo al poder judicial la tarea de señalar la validez de los actos de un Estado soberano, cuyas resoluciones podrían, más que apoyar a ese país en el alcance de metas comunes al propio Estado y a la comunidad internacional, entorpecer tal intento.

La teoría restrictiva de la inmunidad soberana, adoptada por los Estados Unidos desde 1952, se codificó en ese país en la Ley de Inmunidad Soberana de los Estados Extranjeros, de 1976.

La Ley de Inmunidad Soberana de los Estados Extranjeros (LISE), dió pie a la legislación inglesa de 1978, y a través de la LISE, el Congreso norteamericano determinó que los actos comerciales de un Estado soberano, son, en todos los casos, actos privados que deben juzgarse dentro del derecho privado; según esa ley, los actos comerciales n u n c a se consideran actos públicos de un Estado soberano.

Es de considerarse que la fuerza predominante de dicha ley norteamericana, radica en que refleja el punto de vista cultural de ciertas naciones industrializadas, más de lo que puede reflejarlo el Derecho Internacional generalmente aceptado. El Congreso norteamericano decidió que las leyes comerciales norteamericanas son el vehículo más efectivo para proteger a sus ciudadanos de los daños que pueden sufrir en el campo del comercio internacional, sin embargo, tal regulación no reconoce que las actividades comerciales de la mayoría de las naciones, son inherentes a su propia identidad y desde luego, a sus legislaciones nacionales.

Por otra parte, siendo un principio aceptado por el Derecho Internacional, que cada país tiene absoluta soberanía sobre sus riquezas y recursos naturales, resulta inevitable que las resoluciones de las cortes norteamericanas emitidas de conformidad con esa ley, dañen la cortesía internacional, al ejercer jurisdicción sobre áreas comerciales que en el fondo son fuentes vitales para el Estado soberano que interviene en ellos. El solo hecho de que los bienes de un Estado se compren y se vendan, no significa necesariamente que tales actos hayan salido del Derecho Público o que no se realicen con una finalidad de orden público; por ejemplo, un Estado soberano que contrata para proveer a su propia defensa, puede objetar la participación de una corte local en el análisis de su acuerdo.

Aún los actos comerciales que parecen inocuos, pueden representar políticas nacionales fundamentales o pueden ser cruciales para el sostenimiento del desarrollo de la economía del Estado (26).

Por tanto, siempre que se plantee una demanda ante una corte local, y en dicha demanda se reclamen los actos de un Estado soberano, la demanda debe ser desechada, reconociendo la deferencia que se le debe normalmente a un Estado soberano, apoyándose tal postura en el Derecho Internacional y sus principios.

Algunos países, no obstante lo anterior, han sido demandados ante los tribunales ingleses o norteamericanos por su insolvencia para cubrir sus compromisos pecuniarios internacionales (27). En el caso de Libra Bank Ltd. v' Banco Nacional de Costa Rica, S.A. los tribunales norteamericanos decidieron trabar un embargo sobre los activos que Costa Rica tenía depositados en los bancos norteamericanos, lo cual implicó la recuperación de solamente 2.5 millones de dolares frente a los 40 millones de dolares objeto de la demanda inicial.

En los casos que han surgido sobre insolvencia, según García Moreno, las razones alegadas por los países demandados son que"nadie está obligado a lo imposible", además de la postura innegable, de un cambio radical de circunstancias, originado y provocado, en el caso del no pago de deudas externas, por los propios países acreedores, al elevar las tasas de interés bancario y bajar los precios de las materias primas.

---

(26) Ver caso Sage Int'l, Ltd. v. Cadillac Gage Co. 534 F. p. 896-907. (E.D. Mich. 1981). Citado por Fordham law review. op. cit. p. 739.

(27) García Moreno. op. cit. p. 9.

Incluso los propios tribunales norteamericanos han sostenido la tesis de que un préstamo es un contrato aleatorio que - trae consigo riesgos para ambas partes, presentándose incluso, - la opinión de que dichos casos deben solucionarse de conformidad con la teoría de la equidad, lo que significa, en la terminología jurídica latinoamericana, la teoría de la corresponsabilidad, implicando con ello que los riesgos ante una insolvencia, deben ser compartidos tanto por el país o institución bancaria acreedora, como por el país deudor.

Sin embargo, prosigue García Moreno, es ilusorio pensar - en un contrato de crédito internacional en el cual no se estipule la renuncia de un Estado al que se le otorga crédito, así como el sometimiento expreso a tribunales extranjeros. No obstante, es muy difícil que un exhorto fundado en una sentencia condenatoria de un tribunal extranjero pudiera ser obsequiado por los tribunales de un país deudor, cuando tal exhorto contuviese una renuncia a la calidad soberana del Estado; de lo cual se concluye , totalmente de acuerdo con el autor citado, que un contrato firmado en tales condiciones, no vale más que el papel en el - cual está escrito.

Es bien claro pues, que existen múltiples razones de orden público y soberanía nacional que impiden que los tribunales de cualquier país pronuncien y manden ejecutar legalmente resoluciones que afecten o restrinjan la libre disposición de los bienes del Estado mexicano o de mexicanos en el extranjero, en el caso de la declaración de moratoria en los pagos del servicio de la deuda externa, o que se dicten legalmente medidas que obstruyan el normal funcionamiento y operación de actividades económicas - esenciales para el país, con la finalidad de favorecer a sus acreedores privados extranjeros. Reiterándose que es improcedente la disposición o embargo de valores líquidos de particulares depositados en el extranjero, en virtud de que la personalidad y el patrimonio de éstos son completamente distintos a los del Estado Mexicano, que es la entidad deudora.

La inmunidad de soberanía ha sido materia de regulación principalmente a nivel nacional, por parte de Estados industrializados, como el Reino Unido, Canadá y los Estados Unidos; mientras que en el nivel internacional se ha regulado mediante una Convención Europea y un proyecto de convención interamericana, es decir en un nivel regional y además ha sido regulada en un proyecto de convención sobre la materia, que se estudia actualmente por la Comisión de asuntos jurídicos de la ONU.

Lo anterior se torna trascendente si se considera que los acuerdos de reestructuración de la deuda externa mexicana realizados con los acreedores privados que se citan en el capítulo precedente, contienen sendas cláusulas de renuncia a la inmunidad de jurisdicción del Estado Mexicano, abriendo la posibilidad de que renunciando a su calidad de soberano se someta a las cortes de Nueva York, a las cortes federales estadounidenses, a la Suprema Corte del Reino Unido o a cualquier corte establecida en donde tenga su sede el banco acreedor que ejercite una acción relativa a la deuda mexicana, sin perjuicio de que se ejerciten acciones en cualquier otra corte diversa de las enumeradas. Tales cláusulas en los acuerdos de reestructuración de la deuda pública externa mexicana, colocan al país en los supuestos de excepción a la regla general de la inmunidad de jurisdicción de que disfrutan los Estados soberanos, que contemplan los ordenamientos que a continuación se citan;

La Ley norteamericana de Inmunidad de Soberanía de los Estados Extranjeros (LISE), dispone en su capítulo 97, sección 1605, inciso a) subsección (1), que un Estado soberano no será inmune de la jurisdicción de las cortes de los Estados Unidos, en caso de que dicho Estado haya renunciado a su inmunidad expresa o implícitamente.

La Ley Inglesa sobre inmunidad de los Estados de 1978, señala en su parte primera numeral 2, que un Estado no es inmune respecto de los procedimientos en relación a los cuales acordó

someterse a la jurisdicción de las cortes inglesas.

La ley canadiense sobre la Inmunidad de los Estados de 1982, prevé en la sección 4 (1), que un Estado no es inmune a la jurisdicción de una corte canadiense si dicho Estado renuncia a la inmunidad sometiéndose expresamente a la jurisdicción de la corte mediante un acuerdo escrito.

La Convención Europea sobre Inmunidad de los Estados - de 1972, regula en su artículo 2o. que un Estado no puede hacer valer la inmunidad de jurisdicción respecto de la corte de otro Estado, si el primero se ha sometido a la jurisdicción de dicha corte, mediante un acuerdo internacional o por una cláusula expresa contenida en contrato escrito; tal disposición también se recoge en el artículo 8 del ordenamiento relativo a la inmunidad de soberanía considerado por el proyecto de convención de la ONU sobre la materia.

Por lo anterior, habría de reconocerse que respecto de la deuda contratada con bancos privados, que es desafortunadamente la que asciende a mayores cantidades de la deuda externa mexicana, en caso de una declaración de moratoria y de posteriores procedimientos iniciados por los bancos acreedores -siempre que sus acciones se funden en el régimen unificado de los - acuerdos de reestructuración-, en estricto sentido jurídico, los Estados Unidos Mexicanos se colocarían en la circunstancia de atender a tales demandas y procurar, llegado ese extremo, el arreglo judicial por esa vía, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 33 de la Carta de San Francisco: "Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, tratarán de buscar la solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección...".

Ahora bien, por lo que toca a la deuda pública externa mexicana contratada con los organismos financieros oficiales internacionales, el régimen jurídico aplicable a una eventual declaración de moratoria, corresponde al marco del Derecho Internacional Público, aún en los casos en que los acuerdos firmados por nuestro país no suponen en estricto sentido la firma de Tratados Internacionales, pero sin embargo implican la participación de múltiples Estados.

Es así que podría ser aplicado el artículo 61 de la aún vigente Convención de Viena sobre los Tratados, referente a la imposibilidad subsiguiente del cumplimiento al acuerdo, por haber desaparecido el objeto indispensable para el cumplimiento de las obligaciones crediticias, dada la insolvencia que por múltiples factores internacionales ha sobrevenido al país.

Asimismo, es válido pensar en la aplicación de la Cláusula rebus sic estantibus, que se presume implícita en todos los acuerdos internacionales -no obstante su oposición al principio de pacta sunt servanda-, en razón de que la situación financiera internacional ha variado cada vez más en perjuicio del buen cumplimiento de las obligaciones pecuniarias de nuestro país, debiéndose desde luego, invocar el inciso b) del numeral 1 del artículo 62 de la Convención para suspender la aplicación de los acuerdos, incluyéndose los pagos, que cada vez resultan más difíciles de ser cubiertos.

El procedimiento a seguir, es el del artículo 65 de la propia Convención, cuyo sentido se recoge intacto en el artículo 65 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales, o entre Organizaciones Internacionales, elaborada en Viena del 18 de febrero al 21 de marzo de 1986, notificando a las demás partes la intención de suspender los pagos de amortización y del servicio de la deuda, indicando la medida que se pretende adoptar, y que se estima sería la suspensión de los efectos de los acuerdos respectivos,

para una posterior negociación cuya finalidad debe ser la reducción de dichas obligaciones a un nivel accesible a las posibilidades de pago del país, de tal forma que toda objeción formulada ante dicha conducta, lleve a las partes a buscar una solución -- por los medios indicados en el ya mencionado artículo 33 de la -- Carta de las Naciones Unidas, cuidando desde luego, que los medios utilizados no tiendan a cerrar el círculo vicioso que hasta ahora se ha efectuado mediante la contratación ininterrumpida de nuevos empréstitos para cubrir las obligaciones derivadas de los anteriores.

Una apreciación de estricto sentido jurídico nos lleva a - la deducción de que los organismos financieros internacionales oficiales, que resultarían afectados por la declaración de moratoria, podrían solicitar a la Corte Internacional de Justicia de la ONU, su intervención en el caso para emitir una opinión con-- sultiva sobre cuestiones jurídicas, de conformidad con el artículo 96 de la Carta de las Naciones Unidas, sin que tal opinión -- pueda considerarse dentro del ámbito jurisdiccional.

Finalmente, cabe recordar que la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 1975, en su VI sesión extraordinaria, urgió a los países desarrollados a tomar medidas que ayudaran a aliviar la deuda externa de los países del Tercer Mundo, sugerencia que ha sido secundada en diversos foros internacionales, en virtud del desequilibrio patente en las economías de los países deudores, lo cual desde luego nos impone la reflexión de que antes de instrumentar litigios en contra de un país que de-- clara la imposibilidad de cumplir con las obligaciones que le impone su deuda externa, se hace necesario que los países y orga-- nismos acreedores, así como los bancos privados, rectifiquen su política hacia los deudores, colocándose en circunstancias menos onerosas, más realistas y accesibles respecto del desenvolvimiento del sistema de crédito internacional.

CAPITULO CUARTO

MEDIDAS EN CONTRA DE LOS BIENES DEL ESTADO MEXICANO POR MORATORIA.

a) Bienes embargables con medida precautoria.

Dentro de los actos procesales que se identifican con la denominación de actos procesales preparatorios a la iniciación del proceso jurisdiccional, se encuentra como un caso típico de diligencia precautoria, al embargo, que consiste en el aseguramiento de bienes meramente patrimoniales que han de garantizar que, en caso de que a resultas de un proceso iniciado por virtud de una declaración de moratoria por parte de nuestro país respecto de su deuda externa, el Estado Mexicano aplique los bienes que le sean retenidos por virtud de una resolución judicial de un tribunal competente, al pago de la deuda.

En este orden de ideas, es necesario precisar que esta medida precautoria podría derivar del ejercicio de acciones judiciales por parte de los acreedores de la banca privada, fundados en los acuerdos descritos en los capítulos anteriores, por constituir el embargo una medida por excelencia perteneciente al Derecho Privado, que a lo largo de la historia ha sido utilizada primordialmente en relación a los procedimientos de Derecho Mercantil.

Es pues de afirmarse que si los Estados Unidos Mexicanos se viesen sometidos a un proceso jurisdiccional ante tribunales de otros Estados, a causa del incumplimiento de sus obligaciones pecuniarias, y dentro de tales procesos se dictasen órdenes de embargo en contra de los bienes del Estado Mexicano, éstas órdenes habrán de ajustarse a estrictas normas de inmunidad respecto de cierto tipo de bienes propiedad del Estado, que bajo ningún concepto pueden ser objeto de un embargo.

El embargo de los bienes de un Estado soberano, representa un acto procesal limitado, por lo cual las legislaciones diversas que regulan limitaciones a la Inmunidad de Jurisdicción, contienen a su vez disposiciones relativas a la inmunidad de -- las propiedades de un Estado, respecto del embargo y la ejecución que sobre dichas propiedades pueden trabarse.

Tales prevenciones son semejantes y complementarias tanto en la Ley de Inmunidades de los Soberanos Extranjeros, de -- los Estados Unidos, de 1976, como en la ley inglesa sobre Inmunidad de los Estados de 1978, y la ley canadiense de 1982 sobre la materia, que señalan como inmunes a embargos y ejecuciones a:

1.- Las propiedades de los Bancos Centrales o de autoridades monetarias de otros países y que sean mantenidas a nombre propio en los países de las legislaciones antes aludidas, a menos que dichos bancos, autoridades o sus respectivos gobiernos hayan renunciado expresamente a tal inmunidad.

2.- Las propiedades que se utilizan para una actividad militar o las que se encuentran bajo el control de una autoridad militar o de una agencia de defensa.

3.- Las propiedades de misiones diplomáticas y consulares, así como las del personal perteneciente a dichas misiones.

Como se verá, se acepta la inmunidad de embargo y de ejecución respecto de los bienes utilizados en funciones públicas, sin embargo, cuando los bienes del Estado están relacionados -- con actividades comerciales, parece que no existe regla alguna que prohíba el secuestro de bienes en este último tipo de casos.

La mayoría de los países que han adoptado la interpretación restrictiva de la Inmunidad de Jurisdicción, han permitido en sus orígenes el embargo provisional de la propiedad de un

Estado extranjero, con la finalidad principal de obtener jurisdicción. A la inversa, el Reino Unido y hasta hace poco los -- Estados Unidos, se han negado a permitir el secuestro.

La Carta Tate que a mediados de siglo manifestó que en Norteamérica habría de variar el concepto absoluto de la inmunidad de jurisdicción, no hizo distinción alguna entre la inmunidad de jurisdicción y la inmunidad de secuestro, sosteniéndose tal principio por el Departamento de Estado norteamericano en el caso New York and Cuba Mail S.S. Co. v. Republic of Korea de 1955.

Es así que para determinar los bienes susceptibles de embargo en las circunstancias descritas, habría de utilizarse el método de excluir los bienes que en el derecho positivo de los países en los cuales se realizarían los procedimientos correspondientes, gozan de inmunidad; asimismo, deberán excluírde -- los bienes que son utilizados por el Estado para cumplir con -- sus funciones primordiales y, desde luego, será pertinente descartar de entre los bienes susceptibles de embargo, los que se encuentran dentro del territorio de los Estados Unidos Mexica-- nos.

Esto último debido a la imposibilidad de que exista inmediatez respecto del obsequio por parte de los tribunales nacionales, a una orden de embargo de los bienes propiedad del Estado, en vista de que, conforme al artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles de los Estados Unidos Mexicanos, se - corrobora el principio de que los bienes del Estado no pueden -- ser allanados, embargados o alienados, lo cual indiscutiblemente constituye una disposición de orden público en México:

"Artículo 4o.- Las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas tendrán, dentro del procedimiento judicial, en cualquiera forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este Código exija a las partes.

Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones".

Por lo anterior, como una enumeración meramente ilustrativa, pueden señalarse finalmente como bienes susceptibles de ser embargados en el evento de una moratoria:

=Unidades aéreas de líneas mexicanas, pertenecientes a empresas paraestatales.

=Unidades marítimas bajo el control del Sector Público Mexicano centralizado o paraestatal.

=Líquidos bancarios colocados en el extranjero, por operaciones relativas a mercancías pertenecientes a empresas paraestatales.

C O N C L U S I O N E S

1.- Históricamente la deuda pública externa mexicana se remonta al tiempo de la obtención de la Independencia, habiéndose registrado de entonces a la fecha, por lo menos doce suspensiones al pago de las obligaciones derivadas de la deuda, - en la mayoría de los casos, a causa de las cargas excesivas -- que se imponían a nuestro país.

2.- A partir del término de la Segunda Guerra Mundial,- México incrementó en cantidades significativas su deuda externa, contratando primeramente empréstitos con organizaciones financieras internacionales oficiales, para posteriormente va--- riar la composición de su deuda, a causa del predominio de empréstitos celebrados con instituciones de origen privado, las cuales imponen desde luego condiciones más severas de amortización e intereses que las impuestas por los organismos multilaterales oficiales.

3.- La década de los setentas marca el inicio del desequilibrio más pronunciado en la economía del país, no obstante que en algunos años se lograron índices muy favorables de crecimiento, los resultados económicos en el presente arrojan -- muestras de un deterioro monetario, productivo y social en el país, traducido en la reducción del bienestar de la población, agravado por la crisis de la deuda.

4.- La disposición del artículo 73 fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que confiere al Congreso de la Unión la facultad para establecer las bases que han de regir en lo que toca a la contratación de empréstitos por parte del Gobierno Federal, así como el reconocimiento de los mismos, e incluso para mandar pagar la deuda

nacional, ha sido transformada visiblemente, en las disposiciones de la Ley General de Deuda Pública de 1976 y en las Leyes de Ingresos para los diversos ejercicios fiscales, en el último lustro.

5.- La deuda del sector público mexicano contratada con las instituciones oficiales de crédito, se ajusta a las disposiciones del Derecho Internacional, en tanto que la deuda contratada con la banca privada internacional, debe sujetarse a las normas contractuales, mismas que en general imponen cargas excesivas para México en su calidad de deudor, incluyendo cláusulas en las que ha debido renunciar, como otros países del Tercer Mundo, a la inmunidad de jurisdicción, aún siendo ésta una norma general de derecho.

6.- El Fondo Monetario Internacional ha participado activamente en la concertación de préstamos entre el Estado Mexicano y la banca privada internacional. Sin embargo, se ha mantenido jurídicamente al margen de tales convenios.

7.- El fracaso en el intento de efectuar un ajuste en la economía internacional, ha colocado a los países deudores en circunstancias de semi insolvencia ante sus obligaciones pecuniarias, por lo cual no puede descartarse la posibilidad de que México tuviera que, ocasionalmente, suspender los pagos del servicio de la deuda externa, así como de la amortización, no obstante los esfuerzos realizados por el país a efecto de no llegar a tal extremo.

8.- Jurídicamente sería improcedente una actitud por parte de los acreedores en relación con el uso de la fuerza para obtener el pago de la deuda externa mexicana.

Sin embargo, los acreedores con base en las legislaciones de sus países, podrían aplicar medidas como la del embargo, respecto de ciertas propiedades del Estado Mexicano que se encuentran a su alcance. Se descarta el secuestro masivo de los bienes de particulares mexicanos situados en el extranjero, para asegurar el pago de la deuda externa, en virtud de que el secuestro debe referirse en todo caso, a los bienes de deudores individualmente identificados con la personalidad de los órganos que contrataron empréstitos, y la personalidad jurídica de los nacionales de un Estado, es diversa de la de éste último.

9.- Por virtud de los acuerdos firmados con la banca internacional privada, en el evento de declarar la moratoria, México habría de someterse a la jurisdicción de tribunales federales norteamericanos, de la alta corte de justicia inglesa, y a cualquier otra corte competente en el lugar del asiento principal de los negocios de algún banco acreedor. Incluso serían competentes algunas cortes permanentes de arbitraje. La Corte Internacional de Justicia sólo tendría injerencia en el asunto, a petición de los organismos crediticios multilaterales, para emitir una opinión consultiva y no en fase contenciosa.

10.- El cambio desventajoso en las circunstancias, sufrido por México respecto de la deuda externa, podría alegarse como justificación de su declaración de insolvencia, de conformidad con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

11.- Son inmunes a un posible embargo por parte de los acreedores, los bienes del Estado Mexicano que se utilizan para una actividad militar, las propiedades de misiones diplomáticas y consulares, los bienes ubicados en territorio mexicano y las propiedades del Banco de México en el extranjero, a menos que exista en los acuerdos de la deuda, una renuncia expresa respecto de esta última inmunidad.

12.- Son susceptibles de ser embargados, los líquidos bancarios colocados en el extranjero, por operaciones relativas a mercancías pertenecientes a empresas paraestatales; las unidades aéreas de líneas mexicanas pertenecientes a empresas paraestatales; las unidades marítimas bajo el control del sector público mexicano.

13.- Para los deudores, es imperativa la toma de decisiones y medidas tendientes a colocar en un nivel de justicia, las condiciones económicas internacionales, con la finalidad de preservar el orden social interno de estos países deudores y asimismo de conservar el orden y respeto a la paz internacional.

ANEXO UNO

Convenio de 1946; CAPITAL (28)

Emisiones	Equivalencia en dolares.
Ferrocarriles Nacionales de México, bonos oro de Hipoteca General Garantizada del 4%, amortizables en 70 años (que vencen el 1o. oct. de 1977).	50 748 575
Compañía del F.C. de Veracruz al Pacífico, bonos oro de Primera Hipoteca Garantizada, 4 1/2% - (que vencen el 1o. julio 1934)	7 000 000
Ferrocarriles Nacionales de México, bonos oro prioridad 4 1/2% amortizables en 50 años (que - vencen el 1o. julio de 1957)	84 804 115
Compañía del F.C. Nacional de México, bonos oro prioridad de 1/2% (que vencen el 1o.oct.1926)	23 000 000
Compañía del F.C. Nacional de - México, bonos oro 4% de Primera Hipoteca Consolidada (que ven-- cen 1o. octubre de 1951)	24 740 000
Cía. del F.C. Internacional Mexicano, bonos por 1 200 libras esterlinas, prioridad 4 1/2 % (que vencen 1o. sep. 1947)	4 836 000
Cía. del F.C. Internacional Mexicano, bonos oro de Primera Hipoteca Consolidada, del 4% (que vencen el 1o. sept. 1977)	4 206 500
Cía. del F.C. Panamericano, bonos oro de Primera Hipoteca. del 5% (que vencen el 1o. enero 1934)	2 300 000

....

Emisiones	Equivalencia en dolares
Cía. del F.C. Panamericano, bonos oro de Hipoteca General del 5% (que vencen el 1o. enero 1937)	1 484 000
Cía. del F.C. Central Mexicano, Ltd., bonos de Prioridad de Hipoteca Consolidada 5% (que vencen el 1 de julio 1939)	1 374 000
Cía. del F.C. Central Mexicano, Ltd., pagarés y certificados 5%:	
--A. Primera Serie (1o. abril de 1897)	150 000
--B. Segunda Serie (2 oct. 1899)	300 000
--C. Serie Núm. 10 (1 ene. 1907)	342 000
Ferrocarriles Nacionales de México, pagarés oro asegurados, 6% (que vencen 1o. enero 1917):	
Serie "B" (fechados el 1o. de abril 1914)	1 509 752
A tres meses (fechados el 1o. de diciembre 1913)	746 000
A tres años (fechados el 1o. de enero de 1914)	2 460 325
Serie "C" (fechados el 1o. de junio 1914)	160 694
	491 096
Ferrocarriles Nacionales de México, pagarés asegurados, 6% (que vencen 1o. julio 1916):	
--A. A dos años (que vencen el 1o. de junio 1915)	4 983 468
	16 369 860
--B. A dos años (que vencen el 1o. julio 1916)	1 403 000

(28) Fuente: Bazant, J. op. cit. p. 224.

ANEXO DOS

Deuda pública total de México, 1913-1946
(Solamente el principal, en pesos)

Año	Exterior	Interior	Total
1913	463 500 000[a]	136 500 000[a]	600 000 000
1922	1 037 116 145	113 475 388	1 150 591 533
1925	669 467 826	108 015 902	777 483 728
1929	656 500 000	116 000 000[b]	772 500 000
1942	2 589 382 874[e]	523 050 000[d]	3 112 432 874
1946	485 341 343[c]	1 068 143 000[d]	1 553 484 343

a Deuda exterior, cifra aproximada; deuda interior, tomada de 1911, debido al caos financiero en 1913.
b Solamente obligaciones verificadas, según Turlington, op.cit., p.344.
c Considerando ambas deudas como convertidas simultáneamente.
d Deuda titulada de la Federación, Estados y Distrito Federal, según Salas Villagómez, La Deuda Pública, pp. 108 y 115. La fuente de las demás cifras se indica en los últimos dos capítulos de esta obra.

(29) Fuente: Bazant. op. cit. p. 227.

ANEXO TRES

Financiamiento público externo para México 1945-1964
(Autorizaciones en millones de dólares)

Años	FMI	BIRF	CFI	BID	OE	PS	AID	EXIMBANK	TOTAL
1945	--	--	--	--	--	--	--	20.0	20.0
1946	--	--	--	--	--	--	--	--	--
1947	22.5	--	--	--	--	--	--	--	22.5
1948	--	--	--	--	--	--	--	--	--
1949	--	24.1	--	--	--	--	--	--	24.1
1950	--	26.0	--	--	--	--	--	14.2	40.2
1951	--	--	--	--	--	--	--	--	--
1952	--	29.7	--	--	--	--	--	--	29.7
1953	--	--	--	--	--	--	--	--	--
1954	50.0	61.0	--	--	--	--	--	--	111.0
1955	--	--	--	--	--	--	--	--	--
1956	--	--	--	--	--	--	--	72.8	72.8
1957	--	--	1.3	--	--	--	13.6	16.0	30.9
1958	--	45.0	--	--	--	--	--	39.5	84.5
1959	22.5	--	--	--	--	--	--	21.2	43.7
1960	--	25.0	0.2	--	--	--	--	39.0	64.2
1961	45.0	15.0	--	16.0	--	--	--	23.6	99.6
1962	--	160.0	5.0	6.9	--	13.6	20.0	15.4	220.9
1963	--	52.5	0.7	54.0	3.8	17.1	20.5	31.9	180.5
1964	--	--	8.0	3.0	9.8	--	2.0	49.2	72.0
TOTAL	140.0	438.3	15.2	79.9	13.6	30.7	56.1	362.8	1 116.6

(30) Fuente: Green. op. cit. p. 130.

ANEXO CUATRO

Deuda pública de México contratada con Instituciones Oficiales y con Entidades Privadas: 1965-1970
(En millones de dólares)

	Públicas		Privadas		Total	
Año	Autorizaciones	Pendientes	Autorizaciones	Pendientes	Autorizaciones	P.*
1965	362.4	1 167.5	258.3	1 110.4	620.7	2 277.9
1966	263.8	1 284.3	333.4	1 159.4	597.2	2 443.7
1967	143.7	1 357.6	604.5	1 187.1	748.2	2 544.7
1968	264.8	1 444.8	667.0	1 503.1	931.8	2 947.9
1969	196.3	1 554.8	659.6	1 766.0	855.0	3 320.8
1970	264.1	1 725.1	504.1	2 037.3	768.2	3 762.4
TOTAL	1 496.1		3 026.9		4 523.0	

*P. Pendientes.

(31) Fuente: Green. op. cit. p. 154.

ANEXO CINCO

Deuda Pública de México contratada con Instituciones Privadas
1965-1970

(Autorizaciones en millones de dólares)

Año	Proveedores	Bancos privados	Bancos públicos	Bonos en manos privadas	Nacionalizaciones	Otras Instituciones financieras	Total
1965	51.8	165.0	27.5	--	--	14.00	258.3
1966	105.8	166.7	45.0	--	49.5	15.9	333.4
1967	112.8	316.3	85.2	--	--	40.7	604.5
1968	159.9	310.0	126.7	--	--	70.4	667.0
1969	126.0	301.8	46.9	--	--	184.9	659.6
1970	69.7	267.4	--	--	--	167.0	504.1
TOTAL	626.0	1 527.2	331.3	--	49.5	462.4	3 026.9

FUENTE: BIRF, Current Economic Position and Prospects of Mexico, Washington, D.C.1971, cuadro 4-3, pp.1-3, e Idem, 1974, cuadro 4-2, pp. 2-7.

(32) Fuente: Green. op. cit. p. 154.

ANEXO SEIS

Deuda pública de México contratada con Instituciones Privadas pendiente al final de cada año: 1965-1970[a]

(En millones de dólares)

Año	Proveedores	Bancos privados	Bancos públicos	Bonos en manos privadas	Nacionalizaciones	Otras Instituciones financieras	Total
1965	296.2	487.0	112.8	14.4	49.7	200.1	1 160.2
1966	317.4	454.1	137.2	13.0	43.9	194.2	1 159.4
1967	341.0	436.1	172.0	12.1	38.3	187.6	1 187.1
1968	370.1	585.3	243.9	11.1	82.9	209.8	1 503.1
1969	437.1	703.2	356.0	10.0	28.6	231.1	1 766.0
1970	456.0	783.8	394.8	8.9	23.7	370.4	2 037.3

a Incluye la parte no desembolsada

(33) FUENTE: BIRF, Current economic position and prospects of Mexico, Washington, D.C., 1971, cuadro 4-3, pp.1-3, e Idem, 1974, cuadro 4-2, pp. 2-7. Citado por Green. op. cit. p.154.

ANEXO SIETE

Deuda pública de México contratada con Instituciones Privadas: 1971 - 1973
(Autorización en millones de dólares)

Año	Proveedores	Bancos Privados	Bonos Públicos	Bonos en Manos Privadas	Nacionalizaciones	Otras Inst. Financieras	Total
1971	77.3	560.0	44.8	-	-	78.7	760.8
1972	65.2	551.3	115.0	61.5	-	76.0	869.0
1973	50.2	1 439.6	103.1	-	-	321.5	1 914.4
Total	192.7	2 550.9	262.9	61.5	-	476.2	3 544.2

34) FUENTE: BIRF, Current Economic Position and Prospects of Mexico, Washington, D.C., (1971), cuadro 4-3, pp. 1-3 (1974); cuadro 4-2, pp. 2-7. Citado por Green, op. cit. p.186.

ANEXO OCHO

Deuda pública de México contratada con Instituciones Privadas, Pendiente al final de cada año: 1971 - 1973
(En millones de dólares)

Año	Proveedores	Bancos Privados	Bonos Públicos	Bonos en Manos Privadas	Nacionalizaciones	Otras Instituciones Financieras	Total
1971	423.8	857.6	379.6	7.7	18.8	469.6	2 157.1
1972	388.4	1 219.7	389.7	6.5	14.6	473.9	2 492.8
1973	349.0	1 497.0	435.8	66.7	10.4	461.9	2 820.8

a Incluye la parte no desembolsada.

(35) FUENTE: BIRF, Current Economic Position and Prospects of México, Washington, D.C., (1971), cuadro 4-3, pp. 1-3 (1974): cuadro 4-2, pp. 2-7. Citado por Green op. cit. p. 187.

ANEXO NUEVE

Deuda Pública de México contratada con
Instituciones Oficiales: 1965-1970
(Autorización en millones de dólares)

Año	BIRF	CFI	BID (CD)	BID (FOE)	BID (FFPS)	AID	EXIMBANK	TOTAL
1965	167.0	5.8	21.0	34.0	4.8	21.5	108.3	362.4
1966	19.0	0.3	23.3	16.1	0.5	3.0	201.6	263.8
1967	----	---	1.4	67.1	---	---	75.2	143.7
1968	142.5	7.3	48.6	3.7	---	---	63.7	264.8
1969	65.0	---	61.5	34.8	---	---	35.0	196.3
1970	146.8	1.5	32.2	58.8	---	---	24.8	264.1
TOTAL	540.3	14.9	188.0	214.5	5.3	24.5	508.6	1496.1

(56) Fuente: Green. op. cit. p. 132.

ANEXO DIEZ

Deuda Pública de México contratada con Instituciones Públicas, pendiente al final de cada año: (en millones de dólares)

Año	BIRF	BID (ordinario)	BID (FOE)	BID (FFPS)	AID	EXIMBANK	TOTAL
1965	525.9	99.9	47.6	35.2	74.2	384.7	1 167.5
1966	524.4	120.5	63.7	35.3	77.1	463.3	1 284.3
1967	502.5	115.5	130.5	34.3	76.6	498.2	1 357.6
1968	619.0	157.8	133.6	33.2	76.1	425.1	1 444.8
1969	655.3	211.6	167.7	31.1	75.5	413.6	1 554.8
1970	779.6	233.3	225.8	29.8	74.9	381.7	1 725.1
1971	829.4	256.9	254.4	28.4	72.9	376.0	1 789.6
1972	1 077.8	303.1	308.5	27.2	71.0	443.6	2 674.8
1973	1 315.2	374.0	344.7	25.4	68.8	514.8	2 642.9

a Incluye la parte no desembolsada

(37) FUENTE: OEA, México: cuadros.., op. cit, cuadro 1, pp. 10-16 . Citado por Green. op. cit. p. 157.

ANEXO ONCE

Deuda Pública de México contratada con Instituciones Oficiales y con entidades Privadas: 1971 - 1973
(En millones de dólares)

	Públicas		Privadas		TOTAL	
Año	Autorizaciones Pendientes		Autorizaciones pendientes		Autorizaciones Pendientes	
1971	194.5	1 786.6	760.8	2 157.1	955.3	3 943.7
1972	514.6	2 674.8	869.0	2 492.8	1 383.6	5 167.6
1973	556.8	2 642.9	1 914.4	2 820.8	2 461.2	5 463.7
TOTAL	1 265.9		3 544.2		4 810.1	

(38) Fuente: Green. op. cit. p. 186.

ANEXO DOCE

Servicio de la Deuda Pública Externa de México 1960 - 1973

Año	Exportaciones (millones de dólares)	Servicio de la deuda (millones de dólares)	%
1960	1 457.2	219.0	15.0
1961	1 545.8	218.9	14.2
1962	1 664.0	321.5	19.3
1963	1 767.9	288.2	16.3
1964	1 907.7	433.5	22.7
1965	2 112.5	483.8	22.9
1966	2 265.6	456.5	20.1
1967	2 324.5	469.8	20.2
1968	2 588.4	622.3	24.0
1969	2 878.9	611.8	21.3
1970	2 868.0	493.5	24.2
1971	3 106.9	724.7	23.3
1972	3 736.1	851.2	22.8
1973	4 665.2	747.5	17.2

(39) FUENTE: BIRF, Current..., (1974), op. cit, cuadro 44, p. 1. Citado por Green. op. cit. p. 147.

ANEXO TRECE

Balanza de pagos de México, 1970-1975
(Millones de dolares)

CONCEPTO	1970 (1	1971	1972	1973	1974	1975
Intereses sobre deudas oficiales	229.2	236.8	261.8	378.5	588.5	778.8
Nafinsa y otros	210.6	219.3	241.5	357.6	560.3	680.6
Gubernamental	18.6	17.5	20.3	20.9	28.2	98.2
Créditos del exterior: Deuda gubernamental (neto):	2.3	28.9	37.8	69.9	470.9	460.0

(39 bis) Fuente: Banco de México, S.A. Publicado en Revista de Comercio - Exterior. México, marzo de 1975.

ANEXO CATORCE

Evolución de la deuda externa total de México
Diciembre 1976 diciembre 1982 (miles de millones de dólares)

	Deuda Pública registrada			Deuda del sector privado			
Años	Largo Plazo	Corto Plazo	Total	Bancario	No bancario	Total	Deuda externa Total
1976	15.9	3.7	19.6	1.6	4.9	6.5	263
1977	20.2	2.7	22.9	1.8	5.0	6.8	282
1978	25.5	1.2	26.2	2.0	5.2	7.2	334
1979	28.3	1.4	29.7	2.6	7.9	10.5	402
1980	32.3	1.5	33.8	5.1	11.8	16.9	507
1981	42.2	10.8	53.0	7.0	14.9	21.9	743
Agosto,1982	48.7	8.7	57.4	6.7	13.8	20.5	778
Sept., 1982			64.1b	—	13.8	13.8	779
Dic., 1982							831

a. La deuda externa del sector privado se dividió en partes prácticamente iguales entre el corto y el largo plazo hasta 1979. A partir de entonces empieza a predominar el corto plazo: en agosto de 1982, por ejemplo, de los 20 500 millones de dólares, 11 200 eran de corto plazo, 8 700 de cargo y 600 eran bonos.
b. El Gobierno sigue siendo responsable de la deuda externa del antiguo sector privado bancario, pese a las recientes modificaciones legales que permiten la "desestatización" de hasta 34% de las acciones de la banca nacionalizada.
c. Estimaciones provisionales.
FUENTE: SHCP y Banco de México.

(40) Fuente: Revista de Comercio Exterior. Febrero de 1983 p. 105.

ANEXO QUINCE

Amortizaciones de la deuda pública
(millones de dólares)

Años	Antes de la restructuración	Después de la restructuración
1982	8 144.4	584.9
1983	9 410.3	1 475.2
1984	5 367.9	1 305.3
1985	9 672.1	9 672.1
1986	5 148.0	5 148.0
1987	7 525.4	12 300.4
1988	4 670.1	9 445.4
1989	3 521.2	8 296.2
1990	1 129.1	5 904.1
Otros	4 285.7	4 742.6
Total a diciembre de 1982	58 874.2	58 874.2

(41) FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, Revista de Comercio Exterior. Julio de 1984. p. 603.

ANEXO DIECISEIS

Endeudamiento externo neto
(Porcentaje del PIB)

		Sistema Bancario		Sectores no bancarios	
	Total	Banca nacional	Banca Privada y mixta	Sector público	Sector privado
1970	2.0	0.3	n.s.	0.9	0.8
1971	1.7	0.7	0.2	0.3	0.5
1972	1.3	0.4	0.2	-0.1	0.8
1973	4.2	2.0	0.1	1.0	1.1
1974	5.6	2.0	n.s.	2.0	1.6
1975	6.2	2.1	n.s.	2.8	1.3
1976	6.4	3.6	0.4	2.4	n.s.
1977	3.6	1.2	0.1	2.5	-0.2
1978	3.3	0.3	0.2	2.2	0.6
1979	4.0	1.2	0.9	1.3	0.6
1980	5.2	0.5	1.8	1.7	1.2
1981	9.8	3.2	1.3	4.4	0.9
1982	4.5	0.8	-1.4	2.9	2.2

n.s. Cifras no significativas.
FUENTE: Banco de México, informes anuales; Indicadores de Moneda y Banca; Series Históricas, Balanza de Pagos 1970-1978. México, Revista de Comercio Exterior, octubre de 1984, p. 967.

ANEXO DIECISIETE

Modelos de formularios de acuerdos de derecho de giro y acuerdos ampliados.

ACUERDO DE DERECHO DE GIRO (43)

1. Se adjunta la carta de fecha _____ del (Ministro de Hacienda y/o Presidente del Banco Central) en la que se exponen los objetivos y políticas que seguirá(n) (el gobierno) (las Autoridades) de (país miembro).

2. El Fondo Monetario Internacional otorga este acuerdo de derecho de giro en apoyo de dichos objetivos y políticas.

3. (País miembro) se mantendrá en consulta con el Fondo durante el plazo del acuerdo de derecho de giro y, en particular, lo consultará de conformidad con el (los) párrafo(s) _____ de la carta adjunta. Estas consultas podrán hacerse mediante correspondencia y visitas de funcionarios del Fondo a (país miembro) o de representantes de ese país al Fondo. A los efectos de estas consultas, (país miembro) proporcionará al Fondo, mediante informes que presentará en los intervalos o fechas que el Fondo especifique, la información que le solicite en relación con los objetivos y políticas de (país miembro) expuestos en la carta adjunta.

4. Durante el plazo de (un año) a partir del _____ (país miembro) tendrá derecho, después de hacer pleno uso del tramo de reserva que tuviera al presentar una solicitud de compra conforme al acuerdo de derecho de giro, a efectuar compras del Fondo por un monto equivalente a DEG_____ /teniendo en cuenta que
i) las compras conforme al acuerdo de derecho de giro no pasarán, salvo consentimiento del Fondo, del equivalente de DEG___ _____ hasta el _____ y del equivalente de DEG_____ hasta el _____, y
ii) el derecho de (país miembro) de efectuar compras conforme a este acuerdo de derecho de giro estará sujeto al párrafo _____ de la carta adjunta, en la medida en que dichas compras aumenten las tenencias del Fondo de la moneda de (país miembro) por encima del primer tramo de crédito.

Los límites indicados en el anterior apartado i) no se aplicarán si impiden que se efectúe una compra conforme al acuerdo de derecho de giro que no aumenta las tenencias del Fondo de la moneda de (país miembro) por encima del primer tramo de crédito_7.

....

5. Las compras conforme al acuerdo de derecho de giro se efectuarán en las monedas de otros países miembros seleccionadas de acuerdo con las normas y procedimientos del Fondo, y podrán efectuarse en derechos especiales de giro si el Fondo, a petición de (país miembro), acuerda proporcionarlos cuando se hace la compra. Las compras se efectuarán a cambio de la moneda de (país miembro).

6. (País miembro) abonará un cargo por este acuerdo de derecho de giro, de conformidad con las decisiones del Fondo.

7. /_ Con sujeción al anterior párrafo 4,_/ (país miembro) tendrá derecho a realizar las transacciones comprendidas en este acuerdo de derecho de giro, sin nuevo examen de su situación por parte del Fondo. _Este derecho solo podrá suspenderse con respecto a solicitudes que se reciban en el Fondo después de
a) haberse declarado una inhabilitación oficial, o
b) una decisión del Directorio Ejecutivo de suspender transacciones, ya sea en general o a fin de considerar una propuesta, presentada por un Director Ejecutivo o el Director Gerente, de cancelar o limitar oficialmente la habilitación de (país miembro). Cuando se haya notificado una decisión de inhabilitación oficial o la decisión de considerar una propuesta conforme a este pafrafo 7, las compras conforme a este acuerdo de derecho de giro sólo se reanudarán después de que se haya celebrado una consulta entre el Fondo y (país miembro) y llegado a un entendimiento respecto a las circunstancias en que pueden reanudarse esas compras.

8. a) La recompra de la cantidad pendiente de la moneda de (país miembro) que resulte de una compra conforme a este acuerdo y que esté sujeta a los cargos previstos en el Artículo V, Sección 8 b),
i) podrá efectuarse en cualquier momento;
ii) deberá hacerse normalmente al mejorar la posición de balanza de pagos y de reservas de (país miembro);
iii) se efectuará de acuerdo con la declaración del Fondo si, después de celebrar consultas con (país miembro), el Fondo declara que conforme a las normas en vigor en la fecha de la recompra (país miembro) debe efectuar la recompra por haber mejorado su posición de balanza de pagos y de reservas, y
iv) finalizará cinco años después de la fecha de la compra, si la recompra se efectúa en plazos trimestrales iguales durante el período que comienza tres años después de la fecha de la compra y termina cinco años después de esa fecha, a menos que el Fondo apruebe un plan distinto.

....

b) La disminución de las tenencias del Fondo de la moneda de (país miembro) reducirá el monto sujeto a recompra conforme al anterior apartado a) de acuerdo con los principios aplicados por el Fondo al efecto al producirse la disminución.

c) La recompra se efectuará con derechos especiales de giro o con las monedas especificadas por el Fondo al efectuarse la recompra de acuerdo con las normas y procedimientos del Fondo entonces vigentes.

(43) Fuente: Gold, Sir Joseph. op. cit. p.p. 52-61.

ANEXO DIECIOCHO

ACUERDO AMPLIADO (44)

1. Se adjunta la carta de fecha _____ del (Ministerio de Hacienda y/o Presidente del Banco Central) en la que se exponen:

a) los objetivos y políticas que seguirán las autoridades de (país miembro) durante el plazo del acuerdo ampliado;

b) las políticas y medidas que adoptarán las autoridades de (país miembro) durante el primer año del acuerdo ampliado, y

c) los entendimientos entre (país miembro) y el Fondo con respecto a la identificación del progreso realizado en el cumplimiento de los objetivos del programa y y de las políticas y medidas que adoptarán las autoridades de (país miembro) durante el segundo y tercer año del acuerdo ampliado.

2. El Fondo Monetario Internacional otorga este acuerdo ampliado en apoyo de dichos objetivos, políticas y entendimientos.

3. (País miembro) se mantendrá en consulta con el Fondo durante el plazo del acuerdo ampliado y, en particular, lo consultará de conformidad con el (los) párrafo(s) _____ de la carta adjunta. Estas consultas podrán hacerse mediante correspondencia y visitas de funcionarios del Fondo a (país miembro) o de representantes de ese país al Fondo. A los efectos de estas consultas, (país miembro) proporcionará al Fondo, mediante informes que presentará en los intervalos o fechas que el Fondo especifique, la información que le solicite en relación con los objetivos y políticas de (país miembro) expuestos en la carta adjunta.

4. Durante el plazo de tres años a partir del _____, (país miembro) tendrá derecho, despues de hacer pleno uso del tramo de reserva que tuviera al presentar una solicitud de compra conforme al acuerdo ampliado, a efectuar compras del Fondo por un monto equivalente a DEG_____, con sujeción a lo siguiente:

a) Hasta el (fin del primer año), las compras conforme a este acuerdo ampliado no pasarán, salvo consentimiento del Fondo, del equivalante de DEG_____, teniendo en cuenta que:

i) las compras no pasarán del equivalente de DEG_____ _____ hasta el _____, y del equivalente de DEG_____ hasta el _____ y,

ii) el derecho de (país miembro) de efectuar compras durante el primer año conforme a este acuerdo estará sujeto al párrafo _____ de la carta djunta.

b) Hasta el (fin del segundo año), y el (fin del tercer año), las compras conforme a este acuerdo ampliado no pasarán, salvo consentimiento del Fondo, del equivalente de DEG_____ y DEG_____, respectivamente, y el derecho de (país miembro) de efectuar

compras estará sujeto a;
i) los escalonamientos correspondientes a cada uno de esos años que se hayan establecido, y
ii) las cláusulas de actuación pertinentes que se establecerán en consulta con el Fondo antes del comienzo del segundo año y del comienzo del tercer año del acuerdo ampliado, respectivamente, con arreglo al párrafo _____ de la carta adjunta.

5. Las compras conforme al acuerdo ampliado se efectuarán en las monedas de otros países miembros seleccionados de acuerdo con las normas y procedimientos del Fondo, y podrán efectuarse en derechos especiales de giro si el Fondo, a petición de (país miembro), acuerda proporcionarlos cuando se hace la compra. Las compras se efectuarán a cambio de la moneda de (país miembro).

6. (País miembro) abonará un cargo por este acuerdo ampliado, de conformidad con las decisiones del Fondo.

7. Con sujeción al anterior párrafo 4, (país miembro), tendrá derecho a realizar las transacciones comprendidas en este acuerdo ampliado. Este derecho solo podrá suspenderse con respecto a solicitudes que se reciban en el Fondo después de a) haberse declarado una inhabilitación oficial, o b) una decisión del Directorio Ejecutivo de suspender transacciones, ya sea en general o a fin de considerar una propuesta, presentada por un Director Ejecutivo o el Director Gerente, de cancelar o limitar oficialmente la habilitación de (país miembro). Cuando se haya notificado una decisión de considerar una propuesta conforme a este párrafo 7, las compras conforme a este acuerdo ampliado sólo se reanudarán después de que se haya celebrado una consulta entre (país miembro) y el Fondo y llegado a un entendimiento respecto a las circunstancias en que pueden reanudarse esas compras.

8.a) la recompra de la cantidad pendiente de moneda de (país miembro) que resulte de una compra conforme a este acuerdo y que esté sujeta a los cargos previstos en el Artículo V, Sección 8b),
i) podrá efectuarse en cualquier momento,
ii) deberá hacerse normalmente al mejorar la posición de balanza de pagos y de reservas de (país miembro);
iii) se efectuará de acuerdo con la declaración del Fondo si, después de celebrar consultas con (país miembro), el Fondo declara que conforme a las normas en vigor en la fecha de la recompra (país miembro), debe efectuar la recompra por haber mejorado su posición de balanza de pagos y de reservas, y
iv) finalizará diez años después de la fecha de la compra, si la recompra se efectuá en plazos trimestrales iguales durante el período que comienza cuatro años después de la fecha de la compra y termina diez años después de esa fecha, a menos que el Fondo apruebe un plan distinto.
b) La disminución de las tenencias del Fondo monetario de (país miembro) reducirá el monto sujeto a recompra conforme al anterior apartado a) de acuerdo con los prin

cipios aplicados por el Fondo al efecto al producirse la disminución.
c) La recompra se efectuará con derechos especiales de giro o con las monedas especificadas por el Fondo al efectuarse la recompra de acuerdo con las normas y procedimientos del Fondo entonces vigentes.

(44) Fuente: Gold. ídem.

B I B L I O G R A F I A

1. Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto. "Proceso, autocomposición y autodefensa". 2a. ed. UNAM. México, 1970.

2. Arellano García, Carlos. Derecho Internacional Público. ed. Porrúa. México

3. Bazant, Jan. Historia de la deuda exterior de México 1823-1946. 2a. ed. México. El Colegio de México, 1981.

4. Denham, Frederic. . Curso superior de economía. 3a. ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1948.

5. Biggs, Gonzalo. Aspectos legales de la deuda pública latinoamericana. El mercado de valores, revista de la Nacional Financiera. Año XLV, No. 32, agosto de 1985.

6. Black's Law Dictionary. 4th. ed. St. Paul, Minn. USA. West Publishing Co. 1968.

7. Cabanellas, Guillermo y Alcalá-Zamora, Luis. Diccionario enciclopédico de Derecho usual. 12a. ed. Tomo II. Buenos Aires, 1979.

8. Carta Punta del Este, memoria del ciclo de conferencias de mesa redonda sobre la. Organizado por la sociedad de alumnos - del doctorado en Derecho de la Facultad de Derecho de la UNAM, México, 1962.

9. Enciclopedia Jurídica Omeba. Argentina, 1979. Tomo VIII.

10. Fordham Law Review. Adjudicating acts of state. Vol. 51. USA, 1983.

11.- Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Oficina de Información Pública de las Naciones Unidas. Nueva York.

12.- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969.

13.- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales. Viena, 1986.

14.- Convención Interamericana sobre la Competencia en la Esfera Internacional para la Eficacia Extraterritorial de las Sentencias Extranjeras. La Paz, Bolivia. 1984.

15.- Proyecto de Convención de las Naciones Unidas sobre la Inmunidad de Jurisdicción de los Estados y sus Bienes.

16.- Proyecto de Convención Interamericana sobre la Inmunidad de Jurisdicción de los Estados. Río de Janeiro, 1983.

17.- Convención Europea sobre Inmunidad del Estado y Protocolo de 1972.

18.- Ley de los Estados Unidos sobre Inmunidades de los Soberanos Extranjeros de 1976.

19.- Ley del Reino Unido sobre la Inmunidad del Estado de 1978.

20.- Ley Canadiense sobre la Inmunidad del Estado de 1982.

21.- Proyecto de Convención de la Asociación de Derecho Internacional de Montreal sobre la Inmunidad del Estado de 1982.

20. Gold, Joseph. The International Monetary Fund and International Law. FUND. Washington, 1965.

21. Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. 2a. ed. UNAM. México, 1980.

22. González del Valle, J. Características y alcances de una verdadera reforma monetaria internacional. Revista de comercio exterior. Banco Nacional de Comercio Exterior. México,1982. No. 32, marzo 1982.

23. Green, Rosario. El endeudamiento público externo de México; 1940-1973. El Colegio de México. México,1976.

24. Kaletsky, Anatole. The costs of default. Priority Press. New York, 1985.

25. Khambata, D.M. The global debt crisis: the uncertain '80s. (with graphs, table and bibliography). Foreign Trade Review 19; april-june 1984.

26. Mendoza, Salvador. Las objeciones típicas al Convenio -- Montes de Oca-Lamont. Editorial cultura. México, 1931.

27. Núñez Gomiciaga, A.E. Y Novela Villalobos, M.A. Características del crédito otorgado a México por el FMI. Revista de Comercio Exterior. Banco Nacional de Comercio Exterior. México,No. 30, abril 1980.

28. Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 15a. ed. Porrúa. México, 1983.

29. Rousseau, Charles. Derecho Internacional Público. 3a. ed. Ediciones Ariel. Barcelona, 1966

30. Schatan W., Jacobo. Deuda externa y desarrollo: un enfoque heterodoxo. Revista Investigación económica de la Facultad de Economía de la UNAM. No. 171, ene-mzo 1985.

31. Silva Herzog, Jesús. El camino para resolver la deuda. Revista Nexos. Año IX. Vol. 9 No. 101. Mexico, mayo 1986.

32. Sorensen, Max. (Editor). Manual de Derecho Internacional Público. 3a. reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México, 1985.

33. Székely, Alberto. Instrumentos fundamentales de Derecho Internacional Público. 3 Tomos. UNAM.México, 1981.

34. Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano.12a. Porrúa, México, 1973.

35. Wionczek, Miguel S. Endeudamiento externo de los países en desarrollo. El Colegio de México y C.E.E.S.T.E.M. México, 1979.

36. Whitehead, Laurence. De la bancarrota a la prosperidad. Revista de Comercio Exterior. Banco Nacional de Comercio Exterior. México. No. 8. agosto 1981.

Otras fuentes:

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.- Ley General de Deuda Pública de 1976.

3.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

4.- Código Federal de Procedimientos Civiles.

5.- Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1986.

6.- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1986.

7.- Acuerdo de reestructuración celebrado en agosto de 1983, en el cual participan los Estados Unidos Mexicanos, garantizando el cumplimiento; el Banco de México, como banco central, y múltiples bancos privados extranjeros como acreedores.

8.- Acuerdo de crédito celebrado en marzo de 1983, por las partes arriba cwtadas, y la enmienda al mismo, que se efectuó en marzo de 1985.

9.- Nuevos acuerdos de reestructuración celebrados en agosto de 1985, entre los Estados Unidos Mexicanos, garantizando el cumplimiento; el Banco de México en su carácter de banco central, y el agente designado por los bancos privados constituidos en "sindicato", para representarlos.

10.- Manual de capitalización de pasivos y sustitución de deuda pública por inversión. Agosto de 1986.

11.Gamal Moursi, Badr. State Immunity, an analytical and prognostic view. Martinus Nijhoff Publishers. The Hague, 1984.

12.Gedda, George. Cancelling the debt. Foreign Service -- Journal. USA, nov. 1985.

13.García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 31a. ed. Porrúa. México, 1980.

14.García Moreno, Víctor Carlos. Evolución de las condiciones de los préstamos internacionales a los países en desarrollo; 1965-1975. En: Revista de la Facultad de Derecho, de la UNAM. México, Tomo XXVII. Nos. 107-108, julio-diciembre 1977.

15.García Moreno, Víctor Carlos. Breves notas sobre un enfoque jurídico del endeudamiento de los países del Tercer Mundo. Conferencia sustentada en la Facultad de Derecho de la UNAM. México, julio de 1986.

16.Gold, Joseph. La ayuda financiera del Fondo Monetario Internacional. FMI. EUA, 1980.

17.Gold, Joseph. The Fund agreement in the courts: Volume 11. further jurisprudence involving the articles of Agreement of the International Monetary Fund. Washington. IMF, 1982. Book review: 77 The American Journal of International Law, No. 4, oct. 1983.

18.Gold, Joseph. The IMF and developing countries. 21 The Indian Journal of International Law, 1981.

19.Gold, Joseph. Developments in the International Monetary System, The IMF, and International Monetary Law since 1971. - 174 Recueil des Cours, Academie de Droit International,I. 1982.

I N D I C E

INTRODUCCION — Página

CAPITULO PRIMERO
LA DEUDA PUBLICA Y SU EVOLUCION HISTORICA
a) Concepto de Deuda Pública..... 1
b) Evolución Histórica
1. Post-independencia..... 4
2. La intervención francesa..... 7
3. La conversión Dublán..... 8
4. El porfiriato..... 9
5. Post-revolución..... 10
6. Convenio Montes de Oca-Lamont..... 12
7. La expropiación petrolera..... 16
8. La segunda Guerra Mundial..... 17
9. La Postguerra y las Instituciones de Financiamiento Públicas..... 18
10. El ingreso de México al mercado del eurodolar y a los créditos privados..... 30
11. La política económica a partir de los setentas 33
12. La política económica respecto de la deuda a partir de 1980..... 37

CAPITULO SEGUNDO
ASPECTOS JURIDICOS DE LA DEUDA EXTERNA
a) Bases constitucionales y legislación nacional.... 41
b) Régimen jurídico de acreedores..... 54
c) La capitalización de pasivos y sustitución de deuda pública por inversión..... 70

CAPITULO TERCERO
DECLARACION DE MORATORIA. CONTROVERSIA JURIDICA
a) Moratoria..... 75
b) Inmunidad de soberanía..... 84

CAPITULO CUARTO
MEDIDAS EN CONTRA DE LOS BIENES DEL ESTADO MEXICANO POR MORATORIA.
a) Bienes embargables como medida precautoria..... 95

CONCLUSIONES..... 99

ANEXOS..... 103

BIBLIOGRAFIA..... 126

INDICE.....