

775
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



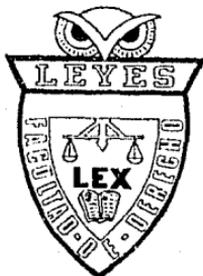
FACULTAD DE DERECHO



DERECHO

PRIVATIZACION: LA CRISIS DEL ESTATISMO ECONOMICO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ALFREDO SANCHEZ LOPEZ



FALLA DE ORIGEN

CIUDAD UNIVERSITARIA,

1990



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	5
 CAPITULO I	
1. El Estado en general y el Estado mexicano.	8
1.1 Concepto.	9
1.2 Teorías sobre el actuar del Estado.	11
1.2.1. Las divinizadoras.	
1.2.2. Las contractualistas.	
1.2.3. Las totalitarias.	
1.2.4. Las explotadoras.	
1.3 Elementos del Estado.	12
1.3.1. El pueblo.	
1.3.2. El territorio.	
1.3.3. El gobierno.	
1.4 Funciones del Estado.	14
1.4.1. Función Legislativa.	
1.4.2. Función Jurisdiccional	
1.4.3. Función Administrativa o Ejecutiva.	
1.5 Los fines del Estado.	27
 CAPITULO II	
2.- Formas de intervención y control estatal y su aplicación en México.	30
2.1 Expropiación.	32
2.2 Nacionalización.	39
2.2.1. El mito de la nacionalización bancaria.	
2.3 La estatización.	46
2.4 La concesión.	50
2.4.1. Antecedentes.	
2.4.2. Duración de la concesión.	
2.5 Confiscación, decomiso y requisición.	55
2.6 La facultad del Ejecutivo en materia económica.	56
 CAPITULO III	
3.- La rectoría económica del Estado: estatismo económico.	62
3.1 Los decretos estatistas.	63
3.2 Artículo 25 constitucional.	66
3.3 Artículo 26 constitucional.	69
3.4 Artículo 28 constitucional.	72
3.5 Consideraciones al estatismo económico.	77

CAPITULO IV

4.-	El fracaso económico del estatismo y el surgimiento de la privatización.	79
4.1	El fracaso del estatismo en los países de economía principalmente capitalista.	83
4.2	El fracaso del estatismo en los países socialistas.	90
4.3	El fracaso del estatismo en México.	95
4.4	Los cambios dados.	100
4.5	La privatización como una necesidad adecuada al esquema económico mundial.	102

CAPITULO V

5.-	La privatización en México.	104
5.1	El principio.	108
5.2	Casos de privatización y otros en proyecto.	110
5.3	El riesgo de la privatización sólo como una medida política y no económica de fondo.	116

CAPITULO VI

6.-	Esquema jurídico de la privatización.	121
6.1	Su situación jurídica actual.	127
6.2	Cambios constitucionales adecuados.	129
6.3	Diversas formas de privatización sin arriesgar el capital nacional mayoritario de las empresas.	133
6.3.1.	Métodos de privatización.	
6.3.1.1.	La venta total.	
6.3.1.2.	La venta por bloques.	
6.3.1.3.	Venta de una proporción de toda una actividad.	
6.3.1.4.	Venta directa a la fuerza de trabajo.	
6.3.1.5.	El cobro de los servicios.	
6.3.1.6.	Contratación del servicio a una empresa privada.	

CAPITULO VII

7.-	La privatización de la banca.	143
7.1	La desaparición de un "hecho histórico".	144
7.2	La anulación de un texto constitucional estatizante.	145
7.3	Se revierte un acto llamado "irreversible".	146
7.4	Incremento de la confianza y seguridad financiera.	147

CONSIDERACIONES FINALES.	149
--------------------------	-----

CONCLUSIONES.	157
---------------	-----

ANEXOS.	160
---------	-----

INTRODUCCION

EL ESTATISMO

"Un hecho, en apariencia contradictorio, señala con su estigma a todas las decadencias: cuanto más se extiende el Estado, más se vacía de su sustancia. A medida que multiplica sus intervenciones tiende a no ser más que una administración infinita, una burocracia titubeante, una gran cuerpo sin alma. El estatismo, valga la expresión, tiende a comerse al Estado." (1)

Como una realidad social que se ha dado en diversos países, no sólo socialistas o marxistas, sino también en países capitalistas y en vías en desarrollo, el estatismo es una tendencia política y económica que utilizan los gobiernos para intervenir en forma más directa en las actividades de las comunidades que gobiernan, principalmente en las económicas, y que bajo el amparo de frases demagógicas y fuera de un contexto real, como el de "la justa distribución de la riqueza", "ayuda a los desprotegidos", "respuesta a los ideales revolucionarios", y otros, hacen realidad el estatismo en sus países, creando con esto más daño que los beneficios que en un principio se buscaban.

En todos los tiempos y en distintas sociedades el Estado, en un grado mayor o menor, ha intervenido en las

(1) Elic. P. S.D.

actividades económicas de sus países. En México esta intervención se hizo más manifiesta a principios de la década de los años setenta, la cual fue aumentando paulatinamente hasta abarcar la gran mayoría de las actividades económicas para finales del sexenio del presidente José López Portillo.

¿Esta intervención estatal en la economía del país realmente lo benefició?

Ahora, por otro lado, en estos días se presenta una tendencia a la privatización, no sólo en México, sino en varios países del mundo, incluyendo a los que cuentan con gobiernos totalitarios, principalmente de tendencias marxistas. Esto quiere decir que los gobiernos están regresando a los particulares diversas actividades económicas, que, como lo historia lo demuestra, se ha hecho a iniciativa de éstos, lo que lleva a cuestionarnos: ¿Qué, el ESTATISMO no funcionó?

Está comprobado que México tuvo un desarrollo sostenido y equilibrado cuando menos intervención estatal hubo, como lo fue en el periodo comprendido entre 1946 y 1970, al que se le ha llamado "periodo de desarrollo estabilizador", en donde la distribución de la riqueza fue más justa, al elevarse los niveles de vida de la población, por tener el país un crecimiento real y sostenido en su economía.

En cambio, durante el periodo comprendido entre 1970 y

1982, el país sufrió las peores crisis económicas que se recuerden después de la Revolución de 1910; y fue en este período cuando más intervención estatal hubo en la economía nacional, muchas de éstas hechas en forma inconstitucional, como lo haré ver en esta tesis.

Aunque el presente trabajo parece más un análisis en materia económica que jurídica, éste lo trato de enfocar precisamente a que el jurista conozca y sienta, como interpretador de la norma y aplicador de la justicia, si la intervención del Estado ha sido adecuada o desmedida, si lo ha hecho conforme a derecho o violando las normas que garantizan nuestros derechos y libertades y si las reglamentaciones y demás disposiciones legislativas han sido excesivas para facultar al Estado en la intervención de las actividades económicas del país.

Asimismo, se proponen cambios adecuados que permitan que el Estado se desincorpore de actividades que no le competen, sin arriesgar su facultad como autoridad y órgano regulador de las actividades que desarrollan los particulares.

CAPITULO I

EL ESTADO EN GENERAL Y EL ESTADO MEXICANO

1.- EL ESTADO EN GENERAL Y EL ESTADO MEXICANO.

1.1 CONCEPTO.

Si queremos dar un enfoque adecuado al estatismo, empezaremos por encontrar las raíces de la palabra ESTADO, asimismo como su uso y significado actual en los Estados modernos.

En la antigüedad, esta palabra no se conocía. La palabra ESTADO proviene de la voz latina STATUS, que en nada asimila al concepto que se le da actualmente, ya que status quería decir "condición" o "constitución" y que para relacionarlo tenía que ir acompañada de un genitivo.

Para designar a las comunidades políticas antiguas, nunca se utilizó la palabra Estado, sino otras, como "res publica" o "imperio", "civitas" o "ciudad". Esta última, o sea la ciudad, ya había sido señalada por Aristóteles como "la comunidad perfecta que ha alcanzado el grado más alto de autosuficiencia, que se forma para hacer posible la vida, pero que subsiste por la necesidad de vivir bien".

En la época del Renacimiento, aparece un hombre y su obra, en donde se plasma por primera vez la palabra Estado con el significado que se le da actualmente, como el de una sociedad política. Este hombre es Nicolás Maquiavelo y en su obra "El Príncipe", el autor florentino la inicia con la siguiente frase:

"Todos los Estados, todas las soberanías que han ejercido y que ejercen autoridad en los hombres han sido y son o repúblicas o principados" (1).

Mario de la Cueva trata de encontrar el sentido que hizo a Maquiavelo utilizar por primera vez esta palabra y dice que "el cambio terminológico no fue un mero accidente: Maquiavelo se encontró una Europa nueva, cuyas naciones o pueblos firmemente asentados sobre un territorio determinado, habían formado comunidades plenamente unidas, independientes unas de otras y con un poder político que había logrado centralizar todos los poderes públicos. Estas nuevas unidades habían roto la jerarquía medieval y destruido el sistema feudal: eran comunidades territoriales con un poder político unitario". (2)

Con lo anterior, poco a poco tratamos de dar una estructura lógica y cronológica a la palabra Estado, empezando a notarse como ésta ya se puede enfocar desde dos conceptos: la palabra Estado en sentido Amplio y en sentido Estricto.

En sentido amplio, el Estado se compone de un gobierno, del territorio y del pueblo; y en sentido estricto, como la autoridad o gobierno que ejerce su imperio sobre los gobernados, siendo éste el sentido más usual que se le dará en el presente trabajo, pues el punto básico del mismo es la

(1) Maquiavelo, Nicolás. "EL PRINCIPE", Casa Editorial Genier, Paris, p 1

(2) De la Cueva, Mario. "LA IDEA DEL ESTADO", S/N, UNAM, Mexico, 1986, pp. 42-43

INTERVENCIÓN ESTATAL como autoridad, al que se le atribuyen facultades para intervenir y regular las relaciones de los particulares entre sí y de éstos con los órganos gubernamentales.

1.2. Teorías sobre el actuar del Estado

Para justificar o desvirtuar el actuar del Estado, han surgido una gran cantidad de teorías como:

1.2.1. *Las divinizadoras*, en donde muchos filósofos justificaban el poder coactivo del Estado como divino, y por lo mismo sus actos no estaban sujetos a discusión, lo que sirvió para que muchos de ellos cometieran injusticias y arbitrariedades, como en los feudos y monarquías absolutas.

1.2.2. *Las contractualistas*, en las que se afirma que el Estado es consecuencia de un pacto voluntario entre los miembros de la sociedad, siendo los estudiosos que más lo señalan o exponen: *Tomas Hobbes* en su obra "El Leviatán"; *Juan Jacobo Rousseau* en su obra "El Contrato Social"; y *John Locke*, en su "Ensayo Sobre el Gobierno Civil", en donde señala que el gobierno se justifica en cuanto protege los tres derechos naturales del hombre: la vida, la propiedad y la libertad.

1.2.3. *Los totalitaristas*, como *Hegel*, que consideraba al Estado como un fin y no un medio, y del que decía que éste era una comunidad de ideas superiores al individuo. Esta doctrina sirvió como fundamento para las doctrinas nacional-socialistas y fascistas.

1.2.4. *Los que consideran al Estado como otra forma de explotar, o como instrumento de opresión hacia el hombre y que por lo mismo debe desaparecer, ya que inicialmente nace como consecuencia de la lucha de clases, convirtiéndose éste en instrumento de la clase más poderosa y económicamente fuerte, y ya que una vez sea suprimida la lucha de clases, inevitablemente el Estado desaparecerá. Estas teorías fueron sustentadas por Carlos Marx y Federico Engels.*

Señalado lo anterior, es posible manejar un concepto de Estado, lo que consideraré en sentido amplio, insistiendo que en sentido estricto es la autoridad.

De esta forma, se puede decir que el Estado es la organización político soberana, compuesta por un conjunto de individuos, asentados en un territorio determinado, donde, bajo un régimen jurídico, ejerce una forma de gobierno con independencia y autodeterminación para ciertos fines.

1.3 ELEMENTOS DEL ESTADO

Dentro de la definición asentada en el punto anterior, podemos describir y localizar los siguientes elementos del Estado:

1.3.1. *EL PUEBLO, compuesto por el conjunto de individuos nacionales integrados a la sociedad y que son los sujetos de*

derechos y obligaciones dentro del Estado, los cuales pueden hacer valer ante el poder público.

Edgardo Peniche considera que el pueblo puede "adoptar" el doble papel de objeto y sujeto del Estado, según que estén sometidos a la autoridad política de esta Institución o bien participe como ciudadano para decidir la voluntad del mismo.

1.3.2. EL TERRITORIO.- *A éste se le considera el ámbito o realidad físico-geográfica en donde el Estado ejerce su autoridad y soberanía sobre el pueblo que lo compone.*

1.3.3. EL GOBIERNO.- *Como el órgano que se va a encargar de ejercer la autoridad sobre el pueblo dentro del espacio geográfico llamado territorio.*

Algunos autores llegan a señalar otros elementos del Estado, los cuales considero, desde un punto de vista particular, como características que le dan una fisionomía particular al mismo, como es:

- *El orden jurídico, que contiene la serie de normas que regulan las relaciones de convivencia del grupo humano.*
- *La soberanía, la cual niega que haya otro poder superior al del mismo Estado.*

- La autonomía como la capacidad del Estado para organizarse según sea su voluntad y con sujeción a las leyes que se da a sí mismo
- La independencia como la ausencia de un poder extraño que imponga al Estado obediencia y sujeción.

El Estado mexicano encuentra en su estructura estos elementos, que son característicos en la mayoría de las naciones modernas.

1.4 FUNCIONES DEL ESTADO.-

En lo tocante a las funciones que debe tener el Estado, los criterios para encuadrar los mismos son variados y se han manifestado en extremo desde las ideas liberales que reducen a "nada" las funciones de éste, hasta las ideas totalitarias y absolutistas que dan facultades al mismo para intervenir en la más elemental libertad y decisión del individuo.

Dentro de la teorías políticas que llegaron a definir las funciones del Estado, encontramos entre las primeras la sustentada por John Locke (1632-1704), el cual afirmaba que la función del Estado consiste en imponer las leyes de la naturaleza y castigar sus infracciones, ya que las leyes de la naturaleza son superiores a los actos del Estado. Considero que con esto se anulaba la autoridad del Estado, pues esta estaría subordinada a la ley natural.

De igual forma Adam Smith (1723-1790), el economista clásico liberal que más impacto ha causado, también habla de la libertad natural, y dentro de este contexto, señala que sólo hay tres funciones específicas para el Estado, que son:

"el establecimiento y mantenimiento de una recta administración de justicia, la defensa nacional y establecer y sostener aquellas instituciones y obras públicas, que por su costo, nunca podría interesar a un individuo o a un cierto número de ellos."(3)

Otro de los teóricos políticos que dan una cierta madurez a la teoría de la división de poderes, partiendo de la tesis misma de John Locke fué Montesquiu.

Este pensador observó la forma de organización de las instituciones parlamentarias en Francia e Inglaterra del siglo XVIII, encontrando varios vicios, entre ellos, la preponderancia del monarca sobre los parlamentos, por lo que sugiere que ha de procurarse la división de poderes, de acuerdo con el contenido de sus funciones, fijando con claridad sus respectivas esferas de competencia, evitando las transferencias de unos en los campos correspondientes a los otros, teorías plasmadas en su libro "El Espíritu de la Leyes".

Por el otro extremo, un defensor de la monarquía absoluta, Tomas Hobbes (1588-1679), arguía en favor del

(3) R. Rusfeld, Daniel. "LA EPOCA DEL ECONOMISTA", Segunda Edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1978, p. 65

absolutismo alegando que a mayor fuese el poder ejercido por el soberano, más eficaz sería la restricción social del elemento egoísta combativo de la naturaleza humana.

Así, ya señalados los criterios políticos que sugieren cuáles serían las funciones del Estado, podemos resumir éstas en tres básicas:

1.4.1. Función Legislativa.

1.4.2. Función Jurisdiccional

1.4.3. Función Administrativa o Ejecutiva.

1.4.1. FUNCION LEGISLATIVA.-

"Lo primero que falta es una ley autorizada por común consentimiento, que sirva para decidir las controversias, pensamiento que es la causa del poder legislativo". (John Locke).

El Estado moderno se caracteriza por ser el creador del derecho, ya que toda norma jurídica emana del poder público, creando situaciones jurídicas generales, obligatorias, abstractas e impersonales, siendo esto el actuar legislativo, que para llevarse a cabo requiere de un método, una competencia y una técnica para hacerlo.

El maestro Serra Rojas lo define así:

"La función Legislativa es una actividad creadora del derecho objetivo del Estado, subordinada al orden jurídico y consistente

en expedir las normas que regulan la conducta de los individuos y la organización social y política". (4)

Para conceptualizar el criterio formal de la función legislativa, aquél consiste en el Órgano Legislador. En la mayoría de los países éste se compone de dos cámaras, siendo en México la de Diputados y la de Senadores.

En muchas ocasiones el Jefe del Estado participa con el órgano legislativo, en donde se le autoriza para vetar leyes, a presentar iniciativas o promulgarlas, como ocurre en nuestro país.

En el artículo 89 fracción I de nuestra constitución política se establece:

"ARTICULO 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

"I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;..."

Sin embargo, hay países en que el Jefe de Estado no puede hacer esta función, como lo es en Francia y en los Estados Unidos de Norteamérica.

Hay otro sistema que permite legislar, y es aquél que le concede facultad al pueblo para que intervenga en la función

(4) Serra Rojas, Andrés. "DERECHO ADMINISTRATIVO". Décima Edición, Tomo Primero. Editorial Porrúa, México, 1981, p. 45

legislativa al aprobar leyes, que después de que han sido elaboradas por el órgano legislativo, tienen que sujetarse a la votación popular. A este sistema se le conoce con el nombre de "REFERENDUM".

La función legislativa la podemos dividir, siguiendo el criterio del maestro Porrúa Pérez, de esta forma:

- Función legislativa Ordinaria
- Función legislativa Constituyente

La primera consiste en la actividad encaminada a la creación de la ley ordinaria, como aquella que regula las relaciones de los particulares entre sí o la que se enfoque a la estructuración y funcionamiento de los organismos básicos del Estado.

La segunda se encargará de crear las normas que han de regir la estructura fundamental del Estado.

Ahora se conceptualizará el criterio material de la función legislativa, que es la LEY, acto que es considerado por la escuela realista como el acto-regla o acto-crear de situaciones jurídicas generales.

Este criterio material, o sea la ley, tiene las siguientes características:

- Es una norma de conducta abstracta y general.
- Es una norma obligatoria para todos los que se encuentran en la situación fijada por la ley.
- Es una norma coercitiva, ya que la inobservancia de la misma trae acarreada una sanción.

El Poder Legislativo en México esta integrado por el Congreso de la Unión, que se divide en dos cámaras, la de Diputados, que representa a la población ciudadana (artículos 50, 51 y 52 constitucionales); y la de Senadores, que representa a las entidades federativas, incluyendo al Distrito Federal (artículo 56 constitucional).

Asimismo, también son parte del Poder Legislativo Federal, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión compuesta por un grupo de 37 miembros, de los que 19 son Diputados y 18 Senadores, y funciona durante el receso del Congreso, y son nombrados por sus respectivas cámaras en víspera de la clausura de las sesiones. Sus atribuciones estan señaladas el artículo 79 constitucional. (5)

También se puede considerar como órgano legislativo a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, a la cual se le conceden las facultades respectivas en el artículo 73 constitucional, fracción VI, base 3a., inciso A), que dice así:

"Artículo 73.- Son facultades del Congreso de la Unión:

VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

3a.- Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una asamblea integrada por 40 representantes según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 Representantes electos según el principio (5) Ver anexo

de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.

Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente; las vacantes de los Representantes serán cubiertas en los términos de la fracción IV del Artículo 77 de esta Constitución.

La asignación de los Representantes electos según el principio de representación proporcional, se sujetará a las normas que esta Constitución y la Ley correspondiente contengan.

Para la organización, desarrollo, vigilancia y contencioso electoral de las elecciones de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se estará a lo dispuesto por el Artículo 60 de esta Constitución.

Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal deberán reunir los mismos requisitos que el artículo 55 establece para los Diputados Federales y les será aplicable lo dispuesto por los Artículos 59, 61, 62 y 64 de esta Constitución.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal calificará la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral que se integrará por todos los presuntos Representantes, en los términos que señale la Ley, sus resoluciones serán definitivas e inatacables.

Son facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal las siguientes:

A) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y Decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de: educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación, espectáculos públicos y deporte; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; regularización de la tenencia de la tierra, establecimientos de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural:..." (6)

(6) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10-08-87, en vigor al día siguiente al de su publicación.

También, como órganos creadores de normas se encuentran las comisiones legislativas y la Contaduría Mayor de Hacienda, organizada de acuerdo con el artículo 74 fracción II de la Constitución. (7)

1.4.2. LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.-

Jurisdicción viene del latín JURISDICTIO, que significa "DECIR EL DERECHO".

Groppali la define así:

"Se denomina la función jurisdiccional a la característica actividad del Estado encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico, esto es, dirigida a obtener en los casos concretos la declaración del derecho y la observancia de la norma jurídica pre-constituida, mediante la resolución, con base en la misma, de las controversias que surjan por conflictos de intereses, tanto entre particulares como entre particulares y el poder público, y mediante la ejecución coactiva de las sentencias." (8)

Ubicando la función jurisdiccional desde el punto de vista formal, ésta corresponde al órgano judicial que se encarga de realizar dicha función, que es el Poder Judicial, el cual se compone de diversas autoridades.

Por otro lado, a la función jurisdiccional, desde el punto de vista material, podemos enfocarla plenamente en el

(7) Ver anexo.

(8) Porrúa Pérez, Francisco. "TEORÍA DEL ESTADO". S/E. Editorial Porrúa, México, 1964, p. 278.

proceso judicial que, como dice Chiovenda, es "el conjunto de los actos coordinados con objeto de actuar la voluntad concreta de la ley, en relación con un bien que el actor pretende esta garantizado por ella, por medio de los órganos jurisdiccionales". (9)

Para esto, el proceso cuenta con dos fases:

- El conocimiento y
- La ejecución

El primero proporciona al juez los elementos necesarios para normar su criterio y dictar la sentencia; y el segundo para ejecutar lo que se dictó en la sentencia.

LA FUNCION JURISDICCIONAL EN MEXICO

En nuestro país la función jurisdiccional se encuentra fundamentada en el artículo 94 constitucional, el cual me permito transcribir:

"ARTICULO 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintitún ministros numerarios y funcionará en Pleno o en Salas. Se podrán nombrar hasta cinco ministros supernumerarios.

En los términos que la Ley disponga las sesiones del

(9) Porrúa Pérez, Francisco, "TEORIA DEL ESTADO", S/E, Editorial Porrúa, México, 1964, p. 279.

Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así los exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito y las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las Leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

El Pleno de la Suprema Corte determinará el número, división en circuitos y jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

El propio Tribunal en Pleno estará facultado para emitir acuerdos generales a fin de lograr, mediante una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Suprema Corte de Justicia, la mayor prontitud en su despacho.

La Ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

La remuneración que perciban por sus servicios los ministros de la Suprema Corte, los magistrados de circuito y los

Jueces de distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución".

Además de las autoridades antes señaladas, el artículo 10. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, enumera: el Jurado Popular y los Tribunales de los Estados, del Distrito Federal, en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en lo demás que, por disposición de la ley, deben actuar en auxilio de la justicia federal.

Cabe acalarar que por excepción, el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo realizan materialmente actos jurisdiccionales. Estos casos están previstos, por lo que se refiere a la función Legislativa, en el artículo 74, fracción V de la Constitución (10). Y por lo que se refiere a la función Ejecutiva, cuando interviene en las numerosas controversias agrarias, obreras, fiscales y laborales de los servidores públicos.

No podemos llamar función jurisdiccional a la facultad que tiene la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo con el artículo 97 Constitucional, para nombrar a los magistrados de Circuito y a los jueces de Distrito, ni a la expedición de

(10) Ver anexo

reglamentos a que alude el artículo 12, fracción XIV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: "expedir los reglamentos interiores de la Suprema Corte de Justicia, tribunales de Circuito y de los juzgados de Distrito". Esto constituye una excepción a su función judicial, ya que tal actividad es, materialmente, legislativa.

1.4.3. FUNCION ADMINISTRATIVA O EJECUTIVA.-

El contenido de la función administrativa es muy variada, empezando por la actuación directa de las leyes y de la función gubernamental o administrativa, propiamente dicha, que cuida de los asuntos del Estado y tiende a la satisfacción de los intereses y necesidades de la colectividad; y termina con la función política de la coordinación de las varias funciones del gobierno y alta dirección del Estado.

Desde el punto de vista formal, la función administrativa es la que realiza el Poder Ejecutivo, el cual en México es representado por el Presidente de la República y cuyas facultades están plasmadas en el artículo 89 Constitucional. (11)

Es importante considerar que el concepto de ejecución puede tener una doble acepción:

- La actividad que se encuentra autorizada por una disposición legal.

(11) Ver anexo.

- La actividad necesaria para dar efectividad a la realización práctica de la norma legislativa.

En México el Poder Ejecutivo reside en el Presidente de la República (artículo 80 Constitucional), y es auxiliado en el ejercicio de sus funciones por las Secretarías y Departamentos de Estado (artículo 90 constitucional), por la Procuraduría General de la República (artículo 102 constitucional) y por las autoridades del Distrito Federal (artículo 73 fracción VI constitucional), así como por los Organismos Descentralizados, Empresas de Estado y Fideicomisos Públicos (artículo 90 y 93 constitucionales). (12)

1.5 LOS FINES DEL ESTADO. -

¿Cuál es el elemento teleológico que persigue el Estado? Es necesario conocer el fin que tiene el Estado para entender el sentido mismo de la organización estatal.

Muchos doctrinarios, para enfocar los fines del Estado, comienzan por darle una valorización sobre qué es más importante: los fines de la sociedad o los fines personales; ¿qué es preferente el bien individual o el bien social?. Considero, desde un punto de vista muy personal, que estos cuestionamientos son equivocados e innecesarios, ya que conciben a la sociedad y al Estado como entes con fines distintos u opuestos a la persona humana.

(12) Ver anexos.

La sociedad esta compuesta por individuos, y el Estado debe procurar y dar las facilidades a todas y cada una de las personas que lo integran para la búsqueda de su bien individual, tanto material como espiritual, sin interponerse u obstaculizar los fines de los demás.

El Estado debe buscar el bien común para los individuos que lo componen, ya que sus fines no pueden ser ni superiores ni diferentes a la persona humana; y cuando hay un conflicto es porque ésta invade los derechos de otros y es cuando el Estado debe de intervenir para garantizar el bien común.

El maestro González Uribe define al bien común, desde el punto de vista aristotélico-tomista, como:

"Un conjunto de condiciones materiales y espirituales para el pleno desarrollo de los seres humanos, se orienta finalmente a el valor de lo supremo de la vida social: el bien total de la persona humana. Este es el valor más alto en la escala axiológica política, al cual todos los demás deben estar subordinados. El Estado, con todo lo que es, tiene y puede, ha de estar al servicio del hombre, considerado en todas sus dimensiones: como persona dotada de una eminente dignidad ontológica y moral como ser racional y libre, con un fin individual, propio o intransferible; como sujeto autónomo de derechos y obligaciones, capaz de decidir, por sí mismo y en última instancia su propio destino". (13)

(13) González Uribe, Hector. "TEORIA POLITICA". Editorial Porrúa, México, 1972, p. 445.

Por lo tanto, el Estado, al procurar y garantizar los elementos necesarios para que los individuos logren sus fines personales, sin perturbar los derechos de los demás, al mismo tiempo procura el bienestar social o colectivo de la población al repercutir los beneficios particulares hacia el conglomerado de la sociedad.

CAPITULO I I

FORMAS DE INTERVENCION Y CONTROL ESTATAL Y SU APLICACION EN MEXICO.

2.- FORMAS DE INTERVENCIÓN Y CONTROL ESTATAL Y SU APLICACIÓN
EN MÉXICO.

" El intervencionismo estatal, que también se presenta como planificación, es un fenómeno progresivo, que, de no variar, desemboca, tarde o temprano, en la quiebra y destitución del gobierno intervencionista, o en un estado totalitario, que tiene que ejercer una coacción constante sobre los gobernados para que cumplan con sus directrices y planes económicos". (1)

La intervención estatal, en un mayor o menor grado, se ha dado en todas las épocas y sociedades en donde ha existido el hombre. Los motivos de la intervención han sido variados, según la sociedad en que se presenten.

Antiguamente los reyes y emperadores justificaban sus intervenciones, bajo el amparo de que "eran depositarios del poder divino", y por lo tanto su actuar no estaba sujeto a discusión.

Actualmente la mayoría de los gobiernos hablan de buscar el bien colectivo mediante estas intervenciones, lo que llega a ser totalmente contradictorio con los resultados que se obtienen, en la mayoría de los casos.

En México, desde la década de los años setenta y los primeros de los ochenta, se justificó el intervencionismo, el

(1) Pazos, Luis. "CIENCIA Y TEORÍA ECONÓMICA". Editorial Diana. México, 1988, p. 333

cual no era calificado como tal en la economía nacional, sino manejados, entre otros, bajo los siguientes argumentos:

- Restablecer el equilibrio perdido
- Prevenir crisis
- Crecimiento constante del Producto Interno Bruto
- Una mejor distribución del ingreso y la riqueza
- Un mayor y racional aprovechamiento de los recursos.

Todos estos argumentos resultaron un fracaso, los efectos económicos que se quisieron obtener nunca se dieron y sólo resultó una crisis económica, de la cual aún no podemos salir.

A continuación se analizarán los medios más comúnmente usados por el Estado para intervenir y controlar la economía de un país.

2.1 EXPROPIACION

La expropiación es tan antigua, que sus antecedentes se pueden encontrar en el Derecho Romano. El maestro Burgos Orihuela cita al licenciado Villers, en donde afirma que en el Derecho Romano se encuentra un precedente en el Digesto, libro VIII, título V, ley XIII, párrafo I, que está en estos términos:

"Si consta que en tu campo hay cantera, nadie, que no tiene derecho para hacer esto, puede extraer piedras contra tu voluntad, con título ni privado ni público, a no ser que en

aquellas canteras haya tal costumbre, para que si alguien quisiera extraer piedras de ellas, no lo haga de otro modo que pagando antes por ello al dueño el tributo acostumbrado; pero debe extraer las piedras de ellas, después que satisfaga al dueño de suerte que ni se entorpezca el uso de la piedra necesaria, ni al dueño con derecho se le quite la propiedad de la cosa". (2)

De igual forma hay dos antecedentes, señalados por el mismo autor, en el Derecho Español, los cuales vienen del Fuero Juzgo. (3)

El primero de ellos en la ley segunda, título I, partida segunda, transcrita de esta forma:

"otrosí dezimos, que cuando el Emperador quisiese tomar heredamiento, o alguna otra cosa algunos plata si o para darlo a otros, como quiera que él sea Señor de todos los del Imperio para ampararlos de fuerza, e para mantenerlos en justicia, con todo eso non puede él tomar a ninguno lo suyo sin su plazer, si non fiziere tal cosa, porque lo debiere perder segun la ley. E si por aventura gelo ouiesse tomar o por razón que el Emperador ouiesse menester de fazer alguna cosa en ello, que se tornase a pro comunal de la tierra, tenuto es por derecho de le dar ante buen cambio, que vale tanto o más de guisa que el finque pagado a bien vista de omes buenos. Ca maguer los romanos, que antiguamente ganaron con su poder el Señorío del mundo, fiziesse el Emperador, e le otorgasen todo el poder, e el señorío que hauran

(2) (3) Citado por Burgoa Crihuela, Ignacio. "LAS GARANTIAS INDIVIDUALES". Decimo Octava Edición, Editorial Porrúa, México, 1984, p. 477

sobre las gentes para mantener o defender derechamente el pro comunal de todos, con todo esso non fue su entendimiento, de lo fazer señor de las cosas de cada vno, de manera que las pudiese tomar a su voluntad, sino tan solamente, por alguna de las razones que de susso son dichas. E este poder ha el señor, luego que es escogido de todos aquellos, que han poderío de lo escoger, o de la mayor parte, seyendo fecho Rey en aquel lugar, onde se acostumbraron a fazer antiguamente, los que fueron escogidos para Emperadores".

El segundo antecedente establecido en la ley XXXI del título XVIII, de la partida tercera, que dice:

"Contra derecho natural non deve dar preuilejo, nin carta, Emperador, nin Rey nin otro Señor. E si la diere, non deve valer; e contra derecho natural sería si diessen por preuilejo las cosas de un ome a otro, non auiedo fecha cosa, por que las deuiesse perder aquel cuyas eran. Fuera ende, si el Rey las ouiesse menester, por fazer dellas, o en ellas algunas laour, o alguna cosa, que fuesse a pro comunal del Reybo: assi como si fuesse alguna heredad, en que ouiesse a face castillo, o torre, o puente o alguna otra cosa semejante destas, que tornasse a pro, o amparamiento de todo, o de algún lugar señaladamente. Pero esto deuen fazer en una destas dos maneras, dándole cambios por ello primeramente o comprandoloselo según que valiere".

Ya en el México independiente se recoge la idea de la expropiación en los diversos ordenamientos constitucionales que estuvieron vigentes, y los cuales se citan a continuación:

- El artículo 35 de la Constitución de Apatzingan de octubre de 1814.
- El artículo 112, fracción III, de la Constitución Federal de 1824.
- El artículo 20, fracción III de la Primera Ley Constitucional de 1836.
- El artículo 9, fracción XIII, de las Bases Orgánicas de 1843.
- El artículo 27 de la Constitución de 1857. (4)

Conociendo los antecedentes de la expropiación se dará el enfoque actual que tiene la misma en el Estado mexicano.

El artículo 27 Constitucional en su párrafo II dice:
 "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Como lo expresa el mencionado párrafo, la utilidad pública es un elemento "sine qua non" de toda expropiación.

La utilidad pública trae aparejada la condición de que exista una necesidad pública, pero también de que el bien que se vaya a expropiar sea susceptible de producir la satisfacción de esa necesidad, ya que si no lo hace, equivocadamente se está expropiando algo para nada, y al caerse en este supuesto, la expropiación violaría la Constitución.

Sin embargo, es importante señalar que ni en nuestra Constitución Política, ni en la Ley de Expropiación existe algún concepto definido de lo que quiere decir "utilidad pública".

(4) Tena Ramírez, Felipe. "LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO", Sexta Edición, Editorial Porrúa, México, 1985 pp. 35, 184, 205-206, 409 y 610 (ver anexo).

pudiéndose caer en el error de dársele una interpretación muy ambigua, y tal vez sin fundamento para hacer valer un acto expropiatorio.

El maestro Gabino Fraga trata de encontrar una interpretación doctrinaria del concepto de "utilidad pública", llegando a reconocer que las tesis jurisprudenciales que lo tratan llegan a ser cambiantes en los criterios sustentados como son las resoluciones que aparecen en el Semanario Judicial de la Federación, una en el título II página 440; título IV página 918; y otra en el título L página 2568 (5). Por último termina por reconocer que es suficiente el mencionado concepto para llevar a cabo la expropiación, como lo expone en los siguientes términos.

"el criterio que sustentamos es de tal manera comprensivo que hace inútil cualquier tesis basada únicamente en el empleo de diversos vocablos, siendo bastantes los términos "utilidad pública" para abarcar todos los casos en que el Estado tiene obligación, por razón de sus atribuciones, de dar satisfacción a una necesidad, y en el concepto de que poco importa que esos casos varíen, pues basta que el Estado esté dotado de la atribución correspondiente para que pueda considerarse que ellos son una causa de utilidad pública."(6)

(5) Ver anexo

(6) Fraga, Gabino, "DERECHO ADMINISTRATIVO". D-cimoseptima Edición. Editorial Porrúa, México, 1977 p. 399.

Aplicando el criterio anteriormente sustentado, entraríamos de nueva cuenta en lo ambiguo del concepto y del peligro en que se cae cuando este lo puede utilizar el Estado en forma indiscriminada para llevar a cabo la expropiación.

Aun así, la Suprema Corte de Justicia ha sustentado en diversos criterios jurisprudenciales que la declaratoria de utilidad pública no debe basarse en una simple aseveración del órgano estatal que la expropia, sino que tiene la obligación de demostrar y justificar que la causa que señala como fundamento de la expropiación existe y opera en la realidad. (7)

Aunque la Ley de Expropiación en su artículo primero enumera las causas de utilidad pública, esta es caprichosa y puede traer graves consecuencias en la práctica.

El otro requisito para que proceda la expropiación es que ésta se realice "mediante indemnización". Esto es, que el Estado al expropiar un bien tiene que otorgar a favor del afectado una contraprestación. Se puede decir que es una venta forzosa, en donde el precio lo pone en forma unilateral la autoridad expropiatoria.

Desde un punto de vista práctico, considero que la indemnización debe ser previa a que se tome posesión del bien expropiado ya que no se debe usar y gozar éste hasta que se encuentre debidamente liquidado, ya que de lo contrario habría un enriquecimiento ilegítimo por parte del Estado.

(7) Ver anexo.

Analizando el antecedente de la expropiación en la Constitución de 1857, se disponía que la propiedad privada sólo podía ser ocupada previa indemnización, utilizándose actualmente en el texto de 1917 el concepto "mediante" al que ya hice referencia, con lo que hubo un cambio terminológico en el concepto para cubrir la indemnización del acto expropiatorio.

En apoyo de esto, existe una tesis doctrinaria la cual afirma que la época de la indemnización no ha variado en la forma como se estableció en la Constitución de 1857, principalmente en que en la actual no aparece alguna disposición expresa que considere que ésta se tiene que hacer a posteriori.

Por otro lado, el maestro Burgos Orihuela maneja una idea muy interesante de como la palabra "mediante" es sinónimo de "previa", la que me permito transcribir:

"si el artículo 14 Constitucional, al hablar "mediante juicio seguido" ordena que a una persona sólo puede despojarse de sus bienes, posesiones, etc., previo procedimiento, lo mismo debe entenderse en materia de expropiación, en la que la palabra "mediante" es sinónimo de "previa". (8)

Por lo anterior, considero importante que la indemnización por el acto expropiatorio es previa a la toma de posesión del bien afectado.

(8) Burgos Orihuela, Ignacio, "LAS GARANTIAS INDIVIDUALES", Décimo Octava Edición, Editorial Porrúa, México 1984 pp. 470

Dentro del mismo artículo 27 Constitucional, en su fracción X se encuentra otro tipo de expropiación, más específica, que es la expropiación agraria, en donde se plasma:

"Los núcleos de la población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados de tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del gobierno federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados".

2.2 NACIONALIZACION

Otra forma de llamarle o disfrazar el intervencionismo estatista es bajo el rubro de las "nacionalizaciones". Usualmente los teóricos socialistas llegan a señalar que las empresas llamadas trasnacionales son una forma indirecta de imperialismo, ya que mediante ellas se traslada la riqueza, que previamente ha sido generada en los países donde tienen sus plantas secundarias, al país que tiene la matriz de la misma.

Es innegable que estas empresas llegan a trasladar cantidades importantes de recursos hacia sus países de origen y muchas de ellas lo hacen con esa sola finalidad, sin embargo el ubicarse en esta actitud no permite ver que, por otro lado, existen empresas trasnacionales que con su participación generan

inversión productiva que permite que los miembros de la sociedad se beneficien de la riqueza generada, al fomentar en un alto grado la actividad económica, y hacerla más dinámica, con lo que elevan los niveles económicos de los países donde se ubican.

La palabra "nacionalización" que estos teóricos socialistas utilizan, implica que el Estado traslada la propiedad de las empresas extranjeras al Gobierno, para que éste sea quien lleve a cabo el manejo y administración de las mismas. Esto en México se ha hecho mediante la figura de la expropiación, la cual ya expuse en el punto anterior. Así, de esta forma, se crea el mito de que estas empresas son nacionales en virtud de que pertenecen a la nación o pueblo, siendo que sólo pasan a manos de la administración en turno, sin que se vean los beneficios que trae implícita la nacionalización de esa empresa.

Este criterio llegó a ser manejado para impulsar la nacionalización de las empresas alimenticias y farmacéuticas durante los sexenios comprendidos de 1970 a 1982, que afortunadamente no se dieron.

Por otro lado, el aspecto doctrinal científico de la nacionalización varía al que he señalado. Los antecedentes más próximos los tenemos en Francia, cuando el 11 de agosto de 1936 aparece la Ley de Nacionalizaciones.

En este aspecto, la nacionalización implica una traslación de la propiedad privada en provecho del Estado, no importando si es una empresa de nacionales o extranjeros, ya que se ubica en el sólo hecho de que sea privada.

"Analizando sus caracteres, dice Duez et Debeyre:

La operación de la nacionalización implica en su base una transición de la propiedad en provecho del Estado; la empresa nacionalizada pasa al dominio del Estado. Sin duda, en teoría pura, la nacionalización no conduce necesariamente a esta transición de propiedad, ella lo que trata, es de eliminar, sea la dirección, sea el provecho capitalista, y se pueden imaginar fórmulas que consagren este resultado sin que los propietarios de la empresa nacionalizada pierdan la propiedad de ésta. Pero de hecho, todas las nacionalizaciones efectuadas después de la liberación, están acompañadas de una transición de propiedad a provecho del Estado. Y de este modo, a lo menos de hecho, la nacionalización aparece al lado de la expropiación y de la requisición como un modo de adquisición del dominio." (9)

Por lo que respecta a la ubicación doctrinaria de la nacionalización en México, no hay antecedentes claros y objetivos del mismo, sólo aplicándolo como un sinónimo de la expropiación ya que la finalidad es la misma: el trasladar los bienes de los particulares a la administración del Estado. Así de esta forma se habla de la nacionalización ferrocarrilera, petrolera y hasta bancaria, la cual ésta fué así de expresa, siendo un total error.

En nuestro país, la Constitución Política maneja en su artículo 27 el concepto de que "la propiedad de las tierras y

(9) Citado por Serra Rojas, Andrés, "DERECHO ADMINISTRATIVO", Decima Edición, Editorial Porrúa, México 1981, pp. 344 y 348.

aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación...", y en su párrafo II dice que "tiene el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público...". Aquí se observa que todas las tierras y aguas son propiedad de la nación. Considero que es un concepto utilizado para ubicar la nacionalización de los bienes privados. Al hablar este mismo artículo sobre la expropiación, no hace más que señalar en forma indirecta como se va a aplicar o cuál va a ser el medio para nacionalizar los bienes privados.

Sin embargo, resulta que en nuestra legislación sólo existe una ley sobre nacionalización que es la Ley de Nacionalización de Bienes (10), reglamentaria de la fracción II del artículo 27 Constitucional, la que en su artículo 1o. enumera cuáles son los bienes propiedad de la nación, que dice:

"Art. 1o.- Son bienes de propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal:

I.- Los templos que están destinados al culto público y los que a partir del 1o. de mayo de 1917 lo hayan estado alguna vez, así como los que en lo sucesivo se erijan con este objeto:

(10) Ver anexo.

II.- *Los obispos, casa curales y seminarios; los asilos y colegios de asociaciones, corporaciones o instituciones religiosas; los conventos y cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso; y*

III.- *Los bienes raíces y capitales impuestos sobre ellos que estén poseídos o administrados por asociaciones, corporaciones o instituciones religiosas, sea directamente o a través de interpósitas personas." (11)*

Atendiendo a lo señalado por esta Ley, resulta que sólo son susceptibles de nacionalizarse los bienes muebles e inmuebles que pertenecen a alguna organización o corporación religiosa, no tocando alguna de tipo civil o mercantil, por lo que el acto de la nacionalización no procedería contra algún otro bien que no fuera de los que menciona esta Ley.

2.2.1. EL MITO DE LA NACIONALIZACION DE LA BANCA.

Ante el fenómeno de la expropiación, el vulgo la ha considerado como sinónimo de la nacionalización, y en este inciso se aclarará esta contradicción.

Independientemente de los motivos que llevaron al Ejecutivo a "nacionalizar" la banca privada mexicana en el año de 1982, ésta es, a todas luces, una contradicción.

(11) Publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1940.

Como se mencionó en el punto anterior: la nacionalización implica, para los doctrinarios socialistas, que el Estado se adjudique la propiedad de los bienes de las empresas no nacionales. En todo caso, al darse la nacionalización de la banca, lo que debió de haber nacionalizado el Estado es a los bancos extranjeros.

Sin embargo, esto no sucedió así, pues sólo se nacionalizó la banca de los nacionales, esto es, de bancos mexicanos, exceptuando las demás instituciones crediticias, principalmente extranjeras. Esto quedó asentado en forma clara en el artículo 5o. del Decreto que establece la Nacionalización de la Banca Privada de fecha primero de septiembre de 1982, y que me permito transcribir:

"ARTICULO QUINTO.-- No son objeto de expropiación el dinero y valores propiedad de usuarios del servicio público de banca y crédito o cajas de seguridad, ni los fondos o fideicomisos administrados por los bancos, ni en general bienes muebles o inmuebles que no estén bajo propiedad o dominio de las instituciones a que se refiere el Artículo Primero; ni tampoco son objeto de expropiación las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares de crédito, ni la banca mixta, ni el Banco Obrero, NI EL CITIBANK S. A., ni tampoco las oficinas de representación de entidades financieras del EXTERIOR, NI LAS SUCURSALES DE BANCOS EXTRANJEROS DE PRIMER ORDEN." (12)

(12) Publicado en el Diario Oficial el 1o. y 2 de septiembre de 1982. (Ver anexo)

Ahora, si tocamos el punto de vista de que la nacionalización fue el traslado de los bienes muebles e inmuebles de la propiedad privada al Estado, no importando si éstos eran de nacionales o extranjeros, como lo ve la doctrina francesa, se esta en lo correcto que lo aplicado a la banca mexicana fue una nacionalización.

Pero ubicando la situación legislativa en México, jamás a este acto se le pudo haber llamado nacionalización, el cual considero que se utilizó más que como una motivación jurídica de tipo social, fue un argumento demagógico y populista para hacer sentir a la población que la banca ya era de la Nación, por no decir del Estado, ya que este concepto, o sea la nacionalización sólo se ha aplicado a los bienes de organizaciones y corporaciones religiosas, que es en lo único que legislativamente se emplea este concepto.

Por eso el decreto que establece la nacionalización de la banca privada, debió de llamarse al "que establece la expropiación de la banca privada", como muy claramente lo señala el artículo 1o. del decreto señalado, que dice:

"ARTICULO PRIMERO.- Por causas de utilidad pública se EXPROPIAN a favor de la Nación las instalaciones, edificios, mobiliario, equipo, activos, cajas, bóvedas, sucursales, agencias, oficinas, inversiones, acciones o participaciones que tengan en otras empresas, valores de su propiedad, derechos y

todos los demás muebles e inmuebles, en cuanto sean necesarios, a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, propiedad de las Instituciones de Crédito Privadas a las que se les haya otorgado la concesión para la prestación del servicio público de banca y crédito." (13)

Así, por lo anterior se desprende que más que nacionalización fue una ESTATIZACION DE LA BANCA NACIONAL.

2.3 LA ESTATIZACION.-

Aunque no tiene un fundamento doctrinario válido, la estatización es la forma más común de calificar el alto intervencionismo estatal en las actividades de los particulares.

Esta palabra es la que puede resumir en forma más concreta la actuación del Estado para apropiarse de las empresas y patrimonio de los particulares mediante la expropiación y la nacionalización.

Ambas tienen el mismo fin: que el Estado se convierta en el único propietario y administrador de todo aquello que se expropia, estatiza o nacionaliza por "causa de utilidad pública", requisito sine qua non para llevar a cabo la expropiación, palabra muy ambigua y que hace aparecer al Estado como un ser todopoderoso con capacidad para erradicar la miseria, la desigualdad y la injusticia que se cometen en la sociedad.

(13) Publicado en el Diario Oficial del 10. y 2 de septiembre de 1982

Para ubicar algunos criterios respecto al estatismo, el profesor Raymond Barre (*Economía Política*, 3a. edición, pag. 118, ediciones Ariel), nos dice respecto a la intervención del Estado:

"En los momentos actuales, en los que el liberalismo del siglo XIX no es ya triunfante, dejando a un lado las economías planificadas, en donde el Estado asume el papel, económico central y decisivo, podemos observar que la intervención del Estado en la economía es amplia y reviste múltiples formas:

a) El Estado fija "las reglas del juego" económico (por ejemplo instaure los contratos colectivos, fija la duración legal de la jornada de trabajo o dicta disposiciones relativas a la concentración de empresas).

b) El Estado interviene indirectamente en la actividad económica a través de la imposición y del gasto público, el control del dinero y la distribución del crédito.

c) El Estado coordina y financia una gran parte de la inversión total del país.

d) El Estado se hace cargo de un sector de la producción (sector público; por ejemplo las empresas nacionalizadas o las explotaciones públicas).

e) El Estado controla directa o indirectamente los precios y los tipos de cambio.

f) El Estado asegura la redistribución de la renta nacional.

g) El Estado es responsable del mantenimiento del pleno empleo y del crecimiento de la economía.

En tales circunstancias se puede afirmar que el Estado es un sujeto económico que opera asociado con los sujetos económicos individuales y los grupos. Desde este punto de vista, las economías del siglo XX son colectivas y mixtas". (14)

Actualmente se ha visto que los anteriores argumentos, aunque tenían un fundamento real en la práctica por diversos gobiernos, no demuestran otra cosa más que ignorancia de los fenómenos económicos por quienes las ponían en práctica, pues precisamente, la aplicación de tales medidas ha causado la mayoría de las crisis económicas que se viven actualmente en los países subdesarrollados, así como los nefastos resultados en los países con economías centralmente planificadas y que a la fecha, ante una necesidad extrema, tienen que regresar al modelo de economía de libre mercado y rechazar los argumentos anteriormente expuestos.

(14) Citado por Serra Rojas, Andrés, "DERECHO ADMINISTRATIVO", Tomo II, Décima Edición, Editorial Porrúa, México 1981, pp. 365

Además, es triste constatar que precisamente, por ejemplo, en todas aquellas empresas que estatiza el Estado vienen a ser, más que un beneficio, una carga para el pueblo, ya que no son capaces de generar su propia riqueza, trabajando siempre con números rojos, y para no desaparecerlas, este las subsidia con cantidades altas de dinero, extraído lógicamente de los miembros de la sociedad vía impuestos, o indirectamente por medio de la inflación, que es la emisión de billetes en forma irrestricta, sin tener el respaldo de una producción real.

Por otro lado, las mismas empresas estatales llegan a formar grandes monopolios, al reservarseles a ellas en forma exclusiva el desarrollo de la actividad que llevan a cabo, como lo son Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales de México y Comisión Federal de Electricidad, entre otros, los cuales, al no tener competencia, sus servicios son deficientes, además de caros.

Las estatizaciones que se hicieron durante los sexenios de los presidentes Luis Echeverría y José López Portillo no mostraron otra cosa que agudas crisis económicas a finales de sus respectivos sexenios, resultado del excesivo gasto público para llevar a cabo todas sus obras estatistas y aumentar en forma considerable el aparato de gobierno.

"Las grandes naciones no se empobrecen por el hecho de que los individuos dirijan mal sus negocios, pero se empobrecen a menudo porque el Estado dirige mal y dilapidan los bienes públicos".

ADAM SMITH

1.4 CONCESION.

"En un Estado intervencionista, o en un Estado que tienda hacia el socialismo, la concesión no será un contrato, sino un acto administrativo y paulatinamente se reintegrará el régimen de concesión, para que el Estado se haga cargo de actividades que en otros Estados y en otras épocas, se reconocían como parte de la esfera de actividad de los particulares". (16)

La palabra concesión viene del latín *CONCESSIO*, que deriva de *concedere*, conceder.

El Diccionario de la Real Academia Española nos da la siguiente explicación del término concesión: "La concesión es el otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrutes o aprovechamientos privados en el dominio público, según acontece en minas, aguas o montes, bien para construir o explotar obras públicas, o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la administración general o local.

La concesión es la gracia, merced o reconocimiento expreso o tácito, que se otorga por la administración mediante ciertos requisitos o formalidades, confirmando un derecho, permitiendo su ejercicio o creando, bien a solicitud de un particular, bien por oferta administrativa.

(16) Acosta Romero, Miguel, "TEORIA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO". Sexta Edición, Editorial Porrúa, México, 1984, p 466.

Sin embargo, para ubicar a la concesión desde el punto de vista intervencionista del Estado, tenemos que calificarla en específico como concesión administrativa, que es un acto del Estado, por medio de la administración pública, en donde se concede a una persona facultades para que explote ciertas actividades que el Estado no desarrolla, o aunque las lleve a cabo, requiere de la participación del particular.

2.4.1. ANTECEDENTES.

Antiguamente los soberanos premiaban a sus servidores fieles mediante concesiones territoriales, de comercio, administrativos y hasta judiciales, como las concesiones otorgadas por Inglaterra y Holanda a las compañías de las Indias Orientales.

En España, respecto a las colonias, ésta otorgaba concesiones mineras, reguladas por diversas disposiciones, como las siguientes:

- La cédula del 9 de diciembre de 1526, expedida en Granada, por Felipe II, donde declaraba que el dominio de la superficie no implicaba el dominio de la veta o del subsuelo, así ésta sólo se podía explotar si se otorgaba concesión a los particulares, sin perjuicio del dominio radical y directo de la Corona.

-Ley de Minas del 10 de enero de 1559, expedida por la princesa Doña Juana, que anulaba las antiguas mercedes e incorporaba las minas de oro, plata y azogue a la Corona, cuando no se hubieren trabajado.

- Las Ordenanzas de Minería, llamadas del Antiguo Cuaderno del 7 de marzo de 1563.

- Las Ordenanzas de Minería, éstas llamadas del Nuevo Cuaderno, del 22 de agosto de 1584.

Estas dos últimas constituyeron una verdadera codificación sobre las minas.

- Las Ordenanzas de Aranjuez, expedidas el 22 de mayo de 1783, y que en el título V hablaban del dominio radical de las minas, de su concesión a los particulares y de los derechos que por ésto deben pagar.

Estas Ordenanzas rigieron en el México Independiente, hasta el Código de Minería del 22 de noviembre de 1884.

En el México Independiente se celebran las primeras concesiones mediante contratos, siendo uno de los primeros el que se da en materia bancaria, de fecha 29 de julio de 1857 para establecer el Banco de México.

En materia de energía eléctrica, la primera concesión fue otorgada en 1895 con el señor Arnold Vaquer, representante de la Societe Du Necaxa para explotar la caída del Río Necaxa.

En materia de ferrocarriles, el primer contrato-concesión se celebró el 22 de agosto de 1837, entre el Presidente Anastacio Bustamante y Francisco de Arrillaga, para contruir una Vía Ferrea de México a Veracruz, la cual no se llevó a cabo.

La doctrina mexicana no es muy precisa al emplear el término *concesión* ya que en muchas ocasiones sólo se califica como un acto administrativo, o señalándola de otras formas como son los *contratos, permisos, licencias y autorizaciones*.

Respecto al *permiso y licencia* se consideran como actos del poder público para que el particular tenga una cierta libertad de actuar en condiciones determinadas.

En lo relativo a la *autorización*, ésta permite el ejercicio de un derecho preexistente, que al ser otorgado por la autoridad legal capacitada para ello, facilita al particular el ejercicio del mismo.

La *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, señala como *concesión* los siguientes casos:

- De *servicio público*, arts. 42-XVI y 44; y *Ley Orgánica del Diario Oficial de la Federación*, art. 22.

- *Minera*, art. 33-I. *Ley reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia minera*.

- *Aguas*, arts. 35-XXIX; *Ley Federal de Aguas del 11-I-72*, arts. 119 y siguientes.

- *Transportes*, art. 36-I; *Ley General de Vías de Comunicación*.

- Para establecer estaciones de radio y televisión y demás, art. 36-III; Ley General de Radio y Televisión. (17)

2.4.2. DURACION DE LA CONCESION.

Por su propia naturaleza la concesión tiene un carácter temporal, pero no señala en específico el tiempo que puede durar ésta, desde un punto de vista general, sino que en cada caso en específico se puede establecer el término.

Sin embargo el término de la concesión llega a ser irrelevante, cuando el Estado puede, en cualquier momento, suspender los efectos de ésta mediante la figura de la expropiación, ya que ha sido la forma más común en México para retirar la misma, como ocurrió con el petróleo, la electricidad y la banca, entre otras.

Es precisamente la naturaleza de la concesión, como un acto administrativo discrecional lo que permite al Estado, bajo cualquier argumento, retirar la concesión y que bajo el rubro de la expropiación traslada la propiedad de los concesionarios a la suya.

Otras concesiones, como la de radio y televisión, si se les considera la aplicación de la "utilidad pública", les puede ser retirada la misma y pasar a sumar la lista de empresas que el Estado ha absorbido bajo el pretexto de la expropiación.

(17) Ver anexos.

2.5 CONFISCACION, DECOMISO Y REQUISICION.

Intervencionistas y socialistas señalan que los bienes económicos son engendrados por peculiar proceso social. Llegado éste a su término y recolectados sus frutos, pónese en marcha un segundo proceso que distribuye entre los miembros de la comunidad los bienes acumulados. Así el poder público esta obligado, ejercitando innegable derecho, a expropiar ese exceso retirado por los privilegiados para redistribuirlas entre los restantes ciudadanos". (18)

La confiscación ha sido considerada por nuestra doctrina como un acto arbitrario por parte del Estado. De acuerdo a lo anterior, nuestra Constitución Política la prohíbe expresamente en su artículo 22, pero especificando, en su párrafo segundo, ciertas medidas del Estado que no se deben considerar como confiscación, que dice:

"No se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas, ni el decomiso de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109."

(18) Von Mises, Ludwig. "LA ACCION HUMANA". S.N.E., Union Editorial. S.A., México. p 1159.

La figura del decomiso es distinta a la confiscación en cuanto aquella se aplica contra bienes o instrumentos con los que se cometió o se está cometiendo un delito. Esta sanción es típica en el derecho penal, en materia de policía, seguridad, moralidad y salubridad.

Por lo que respecta a la requisición este es un acto unilateral del órgano de gobierno, en donde exige a una persona para que preste un servicio o provisiones de objetos mobiliarios para hacer un fin determinado de interés general.

La requisición, constitucionalmente se puede dar en el de suspensión de garantías individuales a que alude el artículo 29 constitucional, o sea "en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto".

2.6 LA FACULTAD DEL EJECUTIVO EN MATERIA ECONOMICA.

Esta facultad esta otorgada por medio de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo en Materia Economica que, como dice el maestro Serra Rojas "es el punto de partida de un nuevo orden juridico respecto de las relaciones del Estado con las cuestiones comerciales e industriales y constituye el documento legislativo más importante sobre el INTERVENCIONISMO DEL ESTADO EN MEXICO." (19)

(19) Serra Rojas, Andrés. "DERECHO ADMINISTRATIVO", Tomo II, Editorial Porrúa, Décima Edición, México, 1981, p. 68.

Esta ley fué promulgada bajo el gobierno del licenciado Miguel Alemán, publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1950, la cual ha sufrido diversas reformas, principalmente respecto al contenido de los productos que regula, pero que aún sigue vigente.

No hay duda que la misma es plenamente INTERVENCIONISTA y que aunque trata de dar una imagen protectora de los intereses de la nación, solamente da pauta a pensar en las facultades irrestrictas que tiene el Ejecutivo Federal para intervenir en materia económica.

Es importante señalar que esta ley fue promulgada cuando existía en el mundo una inestabilidad económica y social, ya que en la década de los cincuenta los Estados Unidos y la Unión Soviética se disputaban la supremacía mundial, tanto militar como política de diversos países, lo que hacía temer que se suscitara de nueva cuenta una conflagración mundial. Un ejemplo de esto era la guerra fría en Corea.

Lo anterior hacía suponer que para evitar irregularidades o beneficios particulares en la producción, control y distribución de las mercancías, debido a la inestabilidad mundial, se otorgara al Ejecutivo Federal facultades que permitieran evitar esto.

Sin embargo, es el caso que actualmente ya no prevalece esa situación, por lo que el mantener una ley intervencionista en

materia económica, cuando ya no se dan los elementos que en un principio motivaron su creación, hace que a la fecha resulte obsoleta y provoque inseguridad jurídica para los comerciantes, productores y demás empresarios, ya que en cualquier momento, por un criterio del Ejecutivo Federal, su negocio puede ser intervenido.

A continuación, realizó un análisis del articulado de dicha ley, para destacar y demostrar su naturaleza intervencionista.

- El artículo 10. dice:

"ART. 10.- Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a quienes efectúen actividades industriales o comerciales, relacionadas con la producción o distribución de mercancías o con los servicios, que a continuación se expresan:

I.- Artículos alimenticios de consumo generalizado;

II.- Efectos de uso general, para el vestido de la población del país;

III.- Materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional;

IV.- Productos de las industrias fundamentales;

V.- Artículos producidos por ramas importantes de la industria nacional;

VI.- En general, los productos que representen renglones considerables de la actividad económica mexicana; y

Los servicios que afecten a la producción, distribución y comercialización de mercancías anotadas en las tracciones precedentes, todos aquellos servicios que se refieran a materias de interés público o beneficio general. Por lo que hace a imponer precios máximos quedan exceptuados los servicios sujetos a tarifas expedidas por autoridad competente y fundados en la Ley".

Como se puede observar, este artículo no especifica los productos, sino que habla en general de ellos, por lo que si se diera una situación en que se aplicara esta Ley, el Estado, intervendría en forma amplia y sin limitaciones al no haber una especificación de los mismos.

- El artículo 2o. concede facultades al Ejecutivo Federal para imponer precios máximos al mayoreo y menudeo, "respetandose la utilidad razonable que las empresas deban tener". El hacer esto rompe totalmente con la ley de la oferta y la demanda del mercado libre y, el hecho de imponer precios máximos a los productos creará escasez y mercado negro del mismo, ya que a nadie le va a interesar producir una mercancía que no deje las utilidades suficientes para invertir en su mayor producción, o, solamente que el Estado, a través del ejército intervenga en esas industrias para obligar a que se produzca la mercancía intervenida, lo que crearía una situación de tensión social.

Asimismo el uso de la palabra "utilidad razonable"

resulta ser muy ambigua, ya que no es un concepto universal y su aplicación sería exclusivamente desde un punto de vista muy particular del Ejecutivo, en relación con el caso concreto y si éste nos va a decir cual es esa utilidad, lo hará en forma arbitraria porque ésta es una situación general y abstracta, y en todo caso se tendría que aplicar al caso concreto en particular, pero sin un parámetro para establecerla, y así podría llegar su aplicación a ser injusta y arbitraria.

- El artículo 5o. nos dice que el Ejecutivo Federal determinará la forma en que se hará la distribución de los artículos que se produzcan en el país o se importen, e imponer racionamientos.

Definitivamente, para hacer cumplir este artículo, tendríamos que estar en Estado de Emergencia pues para que el sólo Ejecutivo decida a quién, cómo y dónde distribuir las mercancías es porque se ha roto el esquema de la justicia.

Asimismo el imponer racionamientos puede llegar a implicar una situación injusta y arbitraria pues sería muy difícil decir a quién se le da y a quién no.

- El artículo 8o. nos dice que el Ejecutivo puede decidir sobre los artículos que en forma preferente deberán ser producidos en las fábricas; y el artículo 12 expone que éste puede decretar la ocupación temporal de negociaciones industriales.

Estas des últimos normas sólo nos muestran que el Ejecutivo Federal no tiene límites para tomar "cuando lo crea necesario" las fábricas y comercios y controlarlos según el interés general, que no es otro que el interés del Gobierno que emitió esta Ley.

Por otro lado, la exposición de motivos de esta Ley, señala que se concede la acción pública para denunciar las violaciones que se cometan con infracción de la ley y declara que "estas normas genéricas y específicas son de orden público, así como su cumplimiento es de interés general, declaraciones que tiene por objeto la IMPROCEDENCIA EN LA SUSPENSIÓN EN LOS JUICIOS DE AMPARO, que se promovieren en contra de esta ley o de su aplicación por autoridad administrativa".

Lo anterior, pone en completo estado de indefensión al gobernado contra los actos que aplique el Ejecutivo Federal con base a esta ley, creando un riesgo de inseguridad jurídica en materia económica que desestimula la inversión y limita el expansionismo económico que requiere el país para su crecimiento.

Además, creo que es una Ley que en forma por demás exagerada le otorga facultades al Ejecutivo para intervenir en materia económica y que no encuentra límites en sus actos ante las otras dos funciones, la legislativa y la judicial, quedando éstas subordinadas al actuar del ejecutivo, con el riesgo de caerse en la eliminación del concepto de la división de funciones para que entre ellas se cuiden de que ni el Ejecutivo, ni el legislativo ni el judicial se excedan en sus facultades que les han sido asignadas, ni que alguno quede por arriba de los otros.

CAPITULO III

LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO: ESTATISMO ECONOMICO

3. LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO: ESTADISMO ECONOMICO.

3.1 LOS DECRETOS ESTADISTAS.

En el año de 1983, fueron reformados los artículos 25, 26 y 29 Constitucionales, siendo publicadas las mismas en el Diario Oficial de la Federación el día tres de febrero de ese mismo año.

A partir de ese momento, se consolida a nivel constitucional la "RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO", con lo que este ya no tendrá límites para imponer las modalidades que en materia económica considere necesario. Asimismo se establece una limitación a las actividades económicas que los individuos o personas jurídicas privadas, pues éstas dependerán de los criterios políticos que, en esta materia, señale el Estado.

La rectoría económica lleva implícita un conjunto de facultades que el gobierno o grupo de gobernantes en turno, tienen para dirigir la vida económica del país, acrecentado considerablemente su injerencia directa en las actividades de los particulares.

¿Cuál es la magnitud del intervencionismo estatal que se da por medio de la Rectoría Económica del Estado?

Para entender la pregunta anterior, es necesario hacer un recorrido histórico de la actitud que ha asumido el Estado en cuanto a intervención se refiere.

Alrededor de los siglos XVIII y XIX florecieron regímenes liberal-individualistas, los cuales consideraron al Estado como una mera entidad-policía, ya que regía el principio "laissez faire, laissez passer tout va de lui meme", o sea, dejar hacer, dejar pasar, y en donde a la autoridad estatal solo podía intervenir en las relaciones económicas de toda índole cuando se suscitaran conflictos o trastornos que amenazaran la paz pública.

Desgraciadamente, este exceso de libertad creó desigualdades marcadas en las diversas clases sociales, en donde la económicamente fuerte era la más beneficiada, muchas veces respaldada y solapada por la elite gobernante de ese tiempo que participaba de las ganancias recaudadas.

Ante esta situación surgen regímenes que comienzan a darle un nuevo matiz a la intervención estatal, ya no considerándose al gobierno como un mero vigilante de la paz social, sino impulsor de una justicia social y económica en forma más equitativa hacia los miembros que la componen, convirtiéndose en una entidad de equilibrio y ajuste entre las diversas clases sociales, así como protector e impulsor coactivo del mejoramiento social, económico y cultural de las clases débiles. Es importante señalar que esta intervención no elimina la actividad económica libre, sino que la condiciona para alcanzar ciertos fines sociales.

Sin embargo, en este siglo XX, al Estado no le satisfizo su intervención para corregir las desigualdades sociales que podían existir en su comunidad sino que se erigieron como auténticos Estados totalitarios en donde sólo este podía decidir sobre todas y cada una de las actividades de los individuos que las integraban, no sólo en materia económica, sino cultural, artística, de oficio, etcétera, convirtiéndose así en el rector de la vida de sus gobernados.

Estas intervenciones totalitarias fueron respaldadas, principalmente, mediante las tesis de Carl Marx y Federico Engels y aplicadas por primera vez en Rusia mediante la Revolución Bolchevique de octubre de 1917, llevadas a cabo por Lenin, donde se pretendía imponer la "dictadura del proletariado", término más utópico que realista, toda vez que a la fecha esta doctrina no ha podido aplicar lo que pretende, y más que una dictadura del proletariado, es una dictadura de un puñado de hombres que, manipulando y aplicando la doctrina marxista a su gusto, han llevado a sus pueblos a realizar grandes sacrificios comparados con los mínimos beneficios alcanzados.

Otras formas de intervención estatal totalitaria que se han dado en este siglo, son las aplicadas en Italia y Alemania durante los años treinta y cuarenta, principalmente poco antes y durante la Segunda Guerra Mundial, calificadas como fascistas y nacional-socialistas, respectivamente, sustentadas en las teorías de Hegel que consideraba al Estado en un fin y no en un medio.

Señalando lo anterior, se puede tener una idea de la magnitud que tiene la implantación en México, a nivel Constitucional, de la rectoría económica del Estado, como forma de intervención estatal, pero que se hará reserva de calificarla como tal, hasta no concluir el análisis de los anteriormente mencionados artículos constitucionales.

3.2 ARTICULO 25 CONSTITUCIONAL.

Este artículo se compone de ocho párrafos, los cuales se irán desglosando en orden descendente.

Primero: "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución de la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución."

Este párrafo, para justificar el señalamiento expreso de que corresponde al Estado la rectoría del Desarrollo Nacional, indica diversos fines que se alcanzarán con esto. Sin embargo considero que los mismos son fines que, por la misma naturaleza del Estado, éste tiene que perseguir sin autodenominarse "rector". Además el mismo condiciona la libertad y dignidad humana al factor puramente económico, anulando los sentimientos y necesidades psicológicas y espirituales para que se de la rectoría económica.

Segundo: "El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución."

Considero que este párrafo es una expresión puramente socialista, que faculta al Estado para intervenir en todo lo que corresponda en materia económica.

Me atrevo a calificarla de socialista pues entraña una potestad ilimitada del Estado, además de la similitud que encuentro con lo expresado por el artículo 16 de la Constitución cubana, país que se ha declarado socialista desde que asumió el poder Fidel Castro Ruz, y que dice:

"ARTICULO 16.- El Estado organiza, dirige y controla la actividad económica nacional de acuerdo con el plan único de desarrollo económico y social en cuya elaboración ejercen participación activa y consciente los trabajadores de todas las ramas de la economía y de las demás esferas de la vida social".

Aquí se puede observar la magnitud de intervención del Estado en la actividad económica nacional.

Tercero: "Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación".

Aunque aparentemente postula un principio democrático, al participar los sectores social, público y privado, esto se anula, ya que quién en última instancia decide las directrices que en materia económica hay que seguir es el Estado.

Quarto: "El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y control sobre los organismos que en su caso se establezcan."

Este párrafo simplemente reafirma el monopolio estatal, al cual me referiré al entrar al estudio del artículo 28 Constitucional, y la forma en que lo controla el Estado.

Quinto y Sexto: "Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente."

Aunque aparentemente el Estado concurre con el sector social y privado, aquí se corrobora la función rectora de éste pues en las áreas prioritarias de desarrollo pueden caer en otras distintas a las señaladas en el artículo 28 constitucional.

Séptimo y Octavo: "La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece la Constitución."

Estos párrafos se limitan a confirmar la posibilidad de que se pueda ampliar la Rectoría Económica del Estado, bajo los argumentos que en éstos se indican.

3.3 ARTICULO 26 CONSTITUCIONAL.-

Este artículo nos habla sobre lo que sería la "planeación democrática del desarrollo nacional", en donde se señala que podrán participar los diversos sectores sociales, recogiendo así "las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlos al plan y programa de desarrollo".

Aunque dentro de la lógica del desarrollo de un plan democrático deben de intervenir para su elaboración los diversos sectores de la sociedad, en la práctica es muy difícil que se llegue a aplicar en la medida de recoger las apreciaciones y demandas sociales. En este caso se estaría duplicando una función, la cual ya está delegada a la representación del pueblo en la cámara legislativa a cargo de los diputados, pues ellos recogen precisamente las aspiraciones y demandas de los grupos de población que representan.

Para ubicar el concepto "democrático", y a pesar de las diversas acepciones que se le han dado, según Aristóteles, junto con la idea similar de Santo Tomás de Aquino, democracia significa "el arte de gobernar para el bien común", y por lo mismo, este bien debe abarcar a todas las clases económico-sociales del pueblo.

El maestro Burgoa Orihuela pone énfasis acerca del peligro en que se puede caer con una errónea interpretación de la planeación democrática, y dice:

"La planeación democrática debe formularse y desarrollarse legislativa y administrativamente PARA BENEFICIO DE TODOS LOS SECTORES QUE FORMAN LA SOCIEDAD. Dicha planeación no sería democrática sino desagógica y populista en el sentido aristotélico del concepto, si sólo se dirige a los sectores mayoritarios de la población sin comprender a las minorías que también la integran. A su vez, tampoco ostentaría el carácter de

democrática la planeación económica si se orientara únicamente en beneficio de los sectores minoritarios detentadores de los medios de producción y de comercio, pues se degeneraría en lo que se llama PLURIGGIA". (1)

Este artículo, por otro lado, en su párrafo tercero faculta al Ejecutivo Federal de la siguiente forma: "para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución".

Con esto sería posible, si la ley lo llega a establecer, que el punto de vista y criterio del Presidente de la República predomine sobre los programas de desarrollo a llevar a cabo, con lo que se incrementarían notoriamente las facultades del Ejecutivo en materia económica.

Aunque parecería ser demasiado tajante este criterio, se hizo realidad en el gobierno de Miguel de la Madrid, después de lo que hicieron durante sus períodos presidenciales los ex-mandatarios Luis Echeverría y José López Portillo.

(1) Burgoa Orihuela, Ignacio, "LAS GARANTIAS INDIVIDUALES", Décima Octava Edición, Editorial Porrúa, México, 1984, pp. 708 y 709

Por otro lado, para contemplar los verdaderos alcances que puede tener la aplicación de los criterios del Ejecutivo y hacer efectivos los planes de desarrollo, sería necesario saber hasta donde la misma ley secundaria podría autorizarlo, para lo cual debe tomar en cuenta, antes que todo, que se continúen aplicando las Garantías Individuales que señala la misma constitución, llevando intrínseco las libertades específicas y la seguridad jurídica.

3.4 ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL. -

Las reformas aplicadas a este artículo dan una auténtica imagen de la Rectoría Económica del Estado. El análisis del mismo nos lleva a pensar en la ilimitada facultad estatal para intervenir en cualquier momento y circunstancia en la vida económica del país y de los ciudadanos.

Inicialmente prohíbe los "monopolios y prácticas monopolísticas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes", y permite que toda persona pueda competir con otra en la misma actividad. De esta forma se quiere dar una apariencia de "justicia" que en materia de práctica económica ya existe, sin embargo, comienzan las contradicciones en el texto constitucional.

Primeramente establece en su párrafo tercero que las leyes "fijaran bases para que señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular", y se establecen facultades al legislador "para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas que provoquen insuficiencia en el abasto, así como alza de precios".

En función de este análisis, hay que considerar que para establecer un precio máximo a productos NECESARIOS, éstos tienen que existir físicamente.

Sin embargo, el hecho de señalarle un precio máximo al mismo no garantiza otra cosa más que su desabasto, pues esta medida rompe completamente con la ley de la oferta y la demanda que impera en el mercado y aunque por decreto se establezca un precio máximo y la existencia de un bien necesario, en realidad lo que lleva a esto es a la inexistencia del mismo o las prácticas viciosas de las ventas condicionadas a la compra de otros productos, o simplemente al mercado negro del mismo.

No niego que hay prácticas económicas erróneas que dan una imperfecta, y hasta injusta fijación de los precios en productos de primera necesidad, sin embargo, llega a ser más dañino el remedio que la situación que imperaría antes, pues la fijación de precios máximos a éstos, a lo único que conlleva es a

su escasez, ya que nadie se interesaría en producirlo por su rentabilidad tan baja, al grado de llegar a desaparecer del mercado.

Asimismo el Estado, que se manifiesta en la conducta de los gobernantes en turno, son los que consideran bajo su único criterio la "eliminación de intermediarios innecesarios", pudiendo crear con esto un desajuste en los mecanismos del libre comercio, o manejar preferencias hacia algunos de ellos para cumplir con esa función, rompiendo con la naturaleza de que si los mismos intermediarios persisten, es por la característica que les ha dado el proceso natural de las relaciones comerciales.

Tocando lo que alude el párrafo cuarto de este artículo, que dice: "No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto."; esto manifiesta una total contradicción con el párrafo primero del mismo. Con lo anterior en México están legalizados los monopolios a través del texto anterior, lógicamente siendo monopolios estatales, aunque no se manifiesten de esta forma tan expresa, pero el hecho de que el Estado se reserve de manera exclusiva diversas actividades económicas, nos da pauta a considerar lo anterior.

Expresamente se señalan como actividades exclusivas del Estado las siguientes:

"Acuñañión de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica, minerales radioactivos y la generación de energía nuclear; electricidad, ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de banca y crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquellas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares." (2)

En relación a lo manifestado de que serán también "las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión", en forma expresa, vuelve a conceder al Ejecutivo Federal, facultades para señalar a su arbitrio por el sólo hecho de considerarlo como tal, lo que sería una actividad reservada exclusivamente para el Estado, creando como monopolio estatal cualquier actividad que esten llevando a cabo los particulares. Usted mismo se puede imaginar alguna actividad

(2) Remitirse al Capítulo VII

económica que quiera llevar a cabo y fácilmente contemplar que el Estado, si lo considera necesario, lo privara de esa libertad de elección de actividad y la haga exclusiva de él.

Precisamente eso fue lo que pasó con la prestación del servicio de banca y crédito, y aunque ya expuse mi punto de vista respecto a este tema en el capítulo II del presente trabajo, con la reforma hecha a esta norma, se "legaliza" completamente la estatización de la banca privada.

Por otro lado, aunque en el párrafo tercero se prevé la concebibilidad de la prestación de los servicios públicos a cargo del Estado, o de la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio de la Federación, éstos tienen sus límites en los monopolios estatales que de ninguna manera pueden desplazarse hacia los particulares. Pero como lo indique anteriormente, si el Estado puede, en cualquier momento, determinar que actividad caería en el supuesto como exclusiva de él, entonces se limita o restringe aún más la posibilidad de concesionar la prestación de servicios públicos.

Por lo anterior, el peligro de que se caiga en una expropiación legal es alto, pues el crear un monopolio estatal implica la posibilidad de convertirse en un robo a los particulares de sus bienes, lo que se tipifica bajo la ley penal como robo o despojo, actos que el Estado puede hacer bajo el ropaje legal y el principio de utilidad pública.

3.4. CONSIDERACIONES AL ESTADISMO ECONOMICO.

Por lo que he expuesto, considero que es fácil apreciar la forma en que el Estado, sin ninguna limitación, puede extinguir la libre actividad económica de la población, llegando al grado de anular la iniciativa particular para llevar a cabo actos de comercio.

El capítulo de la Rectoría Económica del Estado, plasmada en los artículos aludidos, no se debe considerar dentro del contexto de las Garantías Individuales, ya que en lugar de conceder una garantía jurídica, lo único que crea son limitaciones que en materia económica eliminan la libertad del individuo para desempeñarse en las actividades que él desea realizar.

Por lo anterior, el hecho de que el Estado aplique la Rectoría Económica y respete las Garantías Individuales es una contradicción pues aquella anula alguna garantía, como la libertad de las actividades económicas.

Cualquiera podría decir que sólo se restringe la libertad económica, quedando salvaguardadas las demás establecidas en nuestra constitución, sin embargo, cabe cuestionarse ¿qué otras Garantías Individuales están ligadas con la misma actividad económica de tal forma que sufren un menoscabo, como ocurre con la libertad de trabajo? Por lo tanto

considero que LA LIBERTAD ECONOMICA ES BASE PRIMORDIAL PARA LA REALIZACION Y EJERCICIO DE LAS GARANTIAS Y LIBERTADES NECESARIAS AL SER HUMANO.

En realidad el principio de la Rectoría Económica es totalitario y autoritarista, cae en la naturaleza de los conceptos socialistas o marxistas del control de la economía, anula las libertades individuales, todo esto bajo el ideal del nacionalismo, el beneficio a las mayorías y otros conceptos populistas y demagógicos.

Si la Rectoría Económica se llevara a cabo hasta sus últimas consecuencias, estaríamos en la situación de actos dictatoriales, ya que aunque se establece la participación de los diversos sectores de la sociedad para su aplicación, es fácil apreciar que esto tiene más un término poético que práctico, pues en última instancia se haría lo que dictara la ley emitida por el Organó Legislativo.

Con esto no es difícil apreciar que quién va a aplicar el criterio para llevar a cabo la Rectoría Económica es el Ejecutivo Federal, por lo que la misma quedaría bajo la potestad unipersonal de ese alto funcionario, quien se convertiría en el único rector de la economía mexicana.

SECRETARIA DE ECONOMIA

CAPITULO IV

*EL FRACASO ECONOMICO DEL ESTATISMO Y EL SURGIMIENTO DE LA
PRIVATIZACION.*

CAPITULO IV

4. EL FRACASO ECONOMICO DEL ESTATISMO Y EL SURGIMIENTO DE LA PRIVATIZACION.

"Un sistema económico será tanto más eficaz cuanto menor sea el protagonismo del Estado y mayor la libertad que conceda a cada individuo. Es la economía social de mercado, mejor que cualquier otro orden, es el sistema más adecuado para conseguir la igualdad de oportunidades, mantener la propiedad y lograr el bienestar y el progreso social. No queremos más sino menos Estado; no queremos menos, sino más libertad personal." (1)

HELMUT KJOL

El estatismo no es un fenómeno exclusivo de México, ni de los países declarados socialistas. La sombra de éste abarca también a los países con economías de libre mercado, como es el caso de Inglaterra.

Reubicando el concepto de Estado en sentido estricto, éste se refiere precisamente al gobierno que ejerce su autoridad sobre el pueblo o conjunto de individuos que conforman esa nación.

(1) Citado por Pire, Madsen. "TEORIA Y PRACTICA DE LA PRIVATIZACION", Editorial SOFAPMA, S.N.E., Guatemala 1997 p 1

Así, ningún país que tenga gobierno se puede excluir de la posibilidad de que se lleven a cabo medidas estatizantes en su economía, que acrecienten la injerencia del Estado en esta rama, sin dejar de tomar en cuenta que en los países con Estados socialistas el estatismo es total, abarcando todas las ramas de la economía de ese país.

Pero ¿qué ha pasado en estos últimos años? Ahora lo que buscan muchos gobiernos es regresar a los particulares diversas actividades que este tenía controladas. Es la tendencia a la privatización que se está dando a todas luces. Sin embargo es triste constatar que se habla mucho sobre la privatización y que llega a ubicarse como un lenguaje de moda, como lo fué la "reconversión industrial", "economía mixta", etc., pero se sabe muy poco sobre las verdaderas razones de esta tendencia. Algunos hablan de "modernismo", "cambio estructural", "función real del Estado", entre otras, pero la realidad no se toca. No se quiere hacer ver que si se está privatizando es porque los Estados ya no tienen el poder económico para continuar estatizando la economía y que no cuentan con los recursos para seguir "manteniendo" a todas las empresas públicas que, en la gran mayoría de los casos, trabajan con pérdidas.

Se han dado cuenta que, al aplicar estas políticas estatizantes, crean un monstruoso aparato burocrático, el cual si al principio podía ser mantenido vía impuestos o inflación, no puede sostenerse así para siempre, debido al déficit económico que una actividad improductiva propicia.

La simple consecuencia que ha traído el estatismo es que los gobiernos se encuentren en "quiebra", ya que el excesivo gasto público, destinado a cubrir los déficits de las empresas gubernamentales o mantener subsidios a las mismas o a sus productos para que se consuman, ha creado un desajuste económico que a la larga refleja en las tensiones sociales que causa el deterioro de una economía sana.

Aun así, algunos Estados han tenido la visión suficiente para ver los riesgos políticos, económicos y sociales que traería el continuar con las políticas estatizantes, y han optado por lo sano, que es el regresar a los particulares, en parte o totalmente, el control de empresas que, además de ser una carga para el erario público, no trae ningún beneficio económico o social y que estando en manos de la iniciativa privada, podrán hacerlas empresas productivas.

Tal vez se han dado cuenta que en el sector de la libre empresa de la economía, los sujetos se expresan a través de sus decisiones de gusto, midiendo oportunidades empresariales, aprovechan éstas y corren el riesgo de ganar o perder y que el sector público llega a entorpecer estas actividades al responder más a imperativos políticos que económicos, utilizando recursos que los ciudadanos, en otro caso, habrían destinado a sus propias elecciones, gastando el Estado en beneficio de determinados grupos de interés, recursos que de otra forma podían haber servido a la actividad empresarial.

"La venta de las tierras de la Corona de cualquiera de las grandes monarquías europeas producirían una gran cantidad de dinero que, si se aplicara al pago de la deuda pública, libraría a la Corona de la hipoteca de una renta mayor que cualquiera de las generadas por aquellas tierras... Cuando las tierras reales se hubieran privatizado, al cabo de unos años estarían mejoradas y bien cultivadas." (2)

4.1 EL FRACASO DEL ESTADISMO EN LOS PAISES DE ECONOMIA PRINCIPALMENTE CAPITALISTA.

Tal vez muchos piensen que en los países capitalistas, el Estado esta reflejado en las funciones básicas del gobierno y quienes llevan un control del país son las grandes empresas "imperialistas". Sin embargo, a pesar de que el término capitalista o libre empresa se utiliza convencionalmente para identificar el sistema económico de diversos países europeos occidentales y los Estados Unidos y Canadá, en América, resulta que éstos se caracterizan precisamente por el considerable tamaño de su sector público, siendo el gobierno la unidad de mayor dimensión del sistema, como el principal consumidor, el más grande empleador de mano de obra y, por ende, el que más gasta.

(2) Smith, Adam, "LA RIQUEZA DE LAS NACIONES", Libro V, capítulo II parte I.

Esto se ha dado como lo han llamado diversos autores "el efecto trinquete" (3), que sostiene al sector público y que, como una rueda dentada que sólo puede girar en una dirección, el tamaño del Estado aumenta, pero jamás disminuye, o sea, se pueden llevar a cabo nuevos proyectos, pero los viejos no pueden desecharse.

Así, el efecto acumulativo en muchos años fue el aumentar la medida del sector público en forma anual hasta un límite en que los particulares han quedado reducidos a una parte del todo.

De esta forma comienza a darse la distorsión de la economía, ya que el Estado al tener una mayor injerencia en la actividad económica, tarde o temprano rompe con el proceso normal del desarrollo económico.

Una de las formas ha sido mediante la creación de ciertos monopolios estatales, los cuales están respaldados en la tesis de la explotación exclusiva por parte del Estado de diversas actividades, para resguardar la soberanía y seguridad en el suministro del servicio que se está reservando, en su exclusividad. Sin embargo esto da pauta a considerar en una forma que llega a ser en ocasiones irracional a reservar varias actividades al Estado, pero lo principal es que, en la mayoría de

(3) Pazos, Luis, "CIENCIA Y TEORÍA ECONÓMICA", Editorial Diana, S.N.E., México 1989, p. 330

los casos, el servicio que se presta es caro y deficiente, toda vez que el consumidor tiene que resignarse a consumir éste, pues no cuenta con otra opción, condicionando a esto a la sociedad.

Otra forma es cuando el Estado interviene directamente para establecer precios y regulaciones a la comercialización de diversos productos, por medio de oficinas gubernamentales que, en la mayoría de los casos, resulta ser un freno a la productividad, como suele suceder cuando al imponer un precio máximo a un producto; lo que resulta con esto es que se va a provocar la escasez del mismo, ya que a nadie le va a interesar producir algo que no deja las suficientes ganancias.

Hay dos formas principales para aplicar el control de precios:

- **PRECIOS MAXIMOS O TOPES.** - Se da cuando el Estado ordena que no se venda un artículo arriba de un determinado precio.

- **PRECIOS MINIMOS O DE GARANTIA.** - Es cuando el Estado asegura a las empresas la venta de un artículo a un precio mínimo. Esto se aplica como un tipo de subsidio.

Existe otra forma de intervención estatal en los países de economía de libre mercado, llamada comúnmente por los economistas como la **PLANIFICACION INDICATIVA**.

En ésta, aunque aparentemente existe la libertad empresarial, se crean presiones indirectas para ajustarse a la planeación indicativa. El Estado, al jugar el papel de planeador, llega a alterar el proceso normal del comercio, tratando de crear ventajas y obligaciones en iguales circunstancias para los empresarios. Sin embargo se derrocha más tiempo y recursos económicos y humanos para la planeación que se contraponen con los beneficios que realmente se quiere alcanzar.

Según dice Daniel Villey, ex-profesor de la Facultad de Derecho y Ciencias Económicas de la Universidad de París:

"El plan consume y hasta derrocha una gran cantidad de aptitudes altamente calificadas, las cuales, especialmente allí donde escasean, como es el caso de los países subdesarrollados, encontrarían en el seno de las empresas un empleo quizá más productivo. Tal suposición no es pura palabrería. Cuanto más se perfeccionan los planes, absorben una cantidad mayor de personal y de personal de valor.

El plan "a la francesa", debido a su carácter indicativo y que respeta en principio la libertad de empresa, conduce al poder público a multiplicar sus intervenciones selectivas, generadoras de distorsiones perjudiciales, de rigideces, de indeterminaciones, de despilfarros...

Un Estado que practica la planificación indicativa no tiene mas remedio que entrar en regateos y negociaciones con las empresas, esto es, personalmente, con algunos de sus gerentes, lo cual rebaja su dignidad y lo reduce en cierto modo al papel de un traficante de mercaderías.

...la planificación indicativa transforma al empresario privado en una rata de antesalas ministeriales, en un traficante de influencias, un convidado habitual de los almuerzos oficiales. La planificación indicativa despoja de sus virtudes varoniles al sujeto económico individual."(4)

En los países capitalistas, los Estados encontraron otro fundamento doctrinario para el intervencionismo en la economía, respaldado por las teorías sustentadas por John M. Keynes, nacido en Inglaterra en 1883. Este economista vino a revolucionar la idea del gasto público y a crear una teoría sobre el mismo, al considerar que éste era necesario para impulsar la economía cuando esta se llegase a estancar, basándose en la creación de empleos, o bien llamado "fomento al pleno empleo".

Dentro de las críticas a la economía clásica que hace este autor, se señalan, principalmente:

1.- Keynes niega la autorregulación del mercado. Son necesarias ciertas reglas y la intervención del Estado para beneficios de todos.

(4) MERCADO Y PLAN; LA OPCION DEL SISTEMA. Trabajo presentado por el profesor Daniel Villey ante el Congreso de economistas de la lengua francesa, en 1964. Citado por Pazos, Luis. "CIENCIA Y TEORIA ECONOMICA, Editorial Diana, S.N.E., México 1989 pp. 337-338

2.- La depresión económica significa una contracción en la inversión. Al no haber inversión, aunque exista oro, se inicia la temible espiral descendente hacia la contracción: se reduce el gasto y, al no haber gasto, las fábricas disminuyen sus ventas, viéndose obligadas a cerrar o reducir el número de obreros. Al surgir el desempleo masivo, dice Keynes, es cuando el Estado debe intervenir. Si los empresarios y particulares no intervienen ni gastan, el Estado debe intervenir y gastar.

3.- Keynes rompe con el concepto tradicional del presupuesto equilibrado en el Gobierno. Gastar sólo aquello que recibe. En momentos de crisis se debe crear dinero y gastar más, con el objeto de aumentar la "demanda efectiva", o como él le llamaba "cebar la bomba" y lograr activar la economía.

Actualmente las teorías sobre el gasto público están superadas por varios países que erróneamente las pusieron en práctica, al darse cuenta que éstas creaban un déficit gubernamental altísimo, aumentando la inflación y el progresivo control del Estado en la economía. Aun así, para muchos gobernantes suena atractiva y tentadora la posibilidad de crear riqueza artificial mediante el apoyo doctrinario de esta tesis, no importando el daño que a la larga causarían en sus economías.

Tratando de enlerezar el camino hacia una economía más sana, uno de los países que ha imitado el proceso de

privatización de empresas públicas y a la fecha ha aportado gran parte de los mecanismos para lograrlos en Inglaterra, que la ha puesto en marcha a partir de la administración de la todavía Primer Ministro Margaret Thatcher, lo que ha arrojado resultados positivos en alto grado.

A lo denominado por ellos "desmantelamiento del sector público", ha generado un gran proceso de desincorporación de varias empresas, que por su importancia siempre pudieron ser comprendidas dentro de las prioritarias del sector público, como son:

- British Aerospace
- British Airways
- Enterprise Oil
- Cable and Wireles, entre otras. (5)

Al igual que Inglaterra, diversos países europeos occidentales, y probablemente las nuevas democracias que se están dando en Checoslovaquia, Hungría y Polonia, empiezan a aplicar las medidas privatizadoras con el objetivo principal de sanear sus economías, empezando por reducir sus déficits al deshacerse de negocios con pérdidas y permitir que la economía de mercado se desarrolle en forma más natural que permita la libre competencia y mayor productividad en sus economías.

(5) Pire, Madsen, "TEORIA Y PRACTICA DE LA PRIVATIZACION", Editorial SOPARMA, S.N.E., Guatemala 1987 p. I

4.2 EL FRACASO DEL ESTADISMO EN LOS PAISES SOCIALISTAS.

"...la democracia y el socialismo sólo tienen una cosa en común: la igualdad, pero con una diferencia: la democracia busca la igualdad en la libertad y el socialismo quiere la igualdad en la privación y en la servidumbre..."

ALEXIS DE TOQUEVILLE

Para entender este tema, se utilizará el origen de la idea socialista y como la estatización se da en la misma. Las bases del socialismo se apoyan fuertemente en las teorías económicas marxistas, sin considerarse como su origen. El credo socialista descansa sobre tres dogmas básicos:

- La sociedad es omnisciente y omnipotente, ente perfecto, inmune a las flaquezas y debilidades humanas.

- El advenimiento del socialismo es inevitable.

- El socialismo, por cuanto a la historia, no es sino un ininterrumpido progreso de estadios menos perfectos a otros más perfectos, constituye, supuestamente, un sistema cuya implantación resulta altamente deseable.

Además de estos dogmas, lo típico del orden socialista es que, dentro de él, una sola voluntad actúa. Lo fundamental es que un solo individuo controla el destino que debe darse a todos.

los factores de la producción. Una sola voluntad elige, decide, dirige, actúa y ordena. Una "organización", un orden "planificado", reemplaza a la "anarquía" de la producción y a las dispues iniciativas particulares. La cooperación social, bajo el signo de la división del trabajo, se mantiene a base de vínculos hegemónicos que permitan al jerarca exigir absoluta obediencia a todos sus gobernados, como estaba sucediendo en forma clara en Rumania y que se exhibió abiertamente en el reciente derrocamiento del líder y dictador Nicolas Ceausescu.

De esta forma, en los países con Estados de régimen socialista, la estatización es total, abarcando todas las ramas de la economía y dirigidas bajo una planificación central por el grupo en el poder.

Este sistema se dio primeramente en Rusia, al implantarse, mediante la Revolución Bolchevique de octubre de 1917, el primer gobierno socialista de este siglo, ampliándose hacia las demás Repúblicas soviéticas para formar actualmente la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Ya después de la Segunda Guerra Mundial, todos los países europeos que quedaron controlados por el ejército soviético, adquirieron la modalidad socialista en sus Estados, así como algunos países asiáticos durante la guerra fría y en el continente americano se tiene el caso de Cuba y Nicaragua, esta última hasta abril de 1990, fecha en que tomó posesión el nuevo

gobierno encabezado por Violeta Chacorno, que desechara de plano la doctrina socialista en esta nación.

El sistema socialista siempre aparentó tener la respuesta a la solución de los problemas económicos, al imponer al Estado como el rector de la vida económica y el que, al considerarlo como un ser omnipotente, tendría la facultad de eliminar las desigualdades sociales.

Todo lo contrario ha ocurrido en los países donde se ha aplicado lo idealizado en esta doctrina.

El socialismo lo que ha acarreado es que la economía sea cerrada, creando una producción limitada y sin objetivos reales para las necesidades de los consumidores. Se prestan servicios caros e ineficientes y escasean productos de primera necesidad.

El fracaso económico es visible a todas luces. La URSS y China, a pesar de tener las extensiones territoriales más grandes dedicadas a la agricultura, no alcanzan ni siquiera a cubrir su demanda interna de grano, teniendo que importarlo, principalmente, de los Estados Unidos, Australia y Argentina, éstos con economías de libre mercado.

El ejemplo de los Estados Unidos es claro. Sin necesidad de una reforma agraria, precios de garantía y otras muchas teorías para incrementar la producción agrícola, con el sólo 9% de su población que se dedica a esa rama, puede producir

suficientes granos y semillas para alimentar a su población y tener excedentes para exportar a otros países como a México.

En los países europeos socialistas, las crisis económicas ya se han dejado ver como en Polonia, Hungría, Checoslovaquia y Rumanía, entre otros. Por lo que respecta a Cuba, es deplorable su situación económica a pesar de la ayuda de cerca de cinco mil millones de dólares que recibe en promedio anualmente de la URSS, además de la comercialización de sus productos, entre ellos el azúcar, para sacar adelante parte de sus compromisos financieros internacionales.

Es indudable que el socialismo en la práctica es una contradicción a los ideales auténticos que se quieren alcanzar con este sistema.

A pesar de todo, también en estos países se aprecia una tendencia hacia el regreso a los particulares de ciertas actividades económicas, lógicamente que no en la misma magnitud de los países capitalistas, pero permite vislumbrar una leve tendencia hacia la privatización, como es el caso de Hungría. (6)

A continuación citaré un comentario de Milton Friedman, premio Nobel de economía 1976, respecto de una visita realizada a Berlín, cuando aún existía el Muro, respecto del panorama que se presentaba de un lado y de otro.

(6) Ver anexo.

"El Estado puede prosperar y construir monumentos impresionantes. Las clases privilegiadas pueden gozar de todas las comodidades materiales, pero el común de la población no es más que un instrumento utilizable para conseguir los fines del Estado, y no recibe más de lo necesario para mantenerlo docil y razonablemente productivo.

El ejemplo más obvio radica entre el contraste entre la Alemania del Este y la del Oeste, inicialmente partes de un único país, roto en dos como consecuencia de las vicisitudes de la guerra. Gentes de un mismo origen, con una misma civilización, un mismo nivel de desarrollo técnico y conocimientos, habitan las dos partes. ¿Qué parte ha prosperado? ¿Qué parte debió construir un muro para encerrar a sus habitantes? ¿Qué parte lo protege hoy día con guardias armados, acompañados de perros fieros, campos de minas e instrumentos fruto del ingenio diabólico, a fin de impedir que unos valientes y desesperados ciudadanos, dispuestos a arriesgar sus vidas, intenten abandonar su paraíso comunista por el infierno capitalista al otro lado del muro?

A un lado de este muro, las calles y las tiendas brillantemente iluminadas son frecuentadas por una población alegre y bulliciosa. Algunos compran productos procedentes de todo el mundo. Otros se dirigen a los numerosos cines o a otros lugares de diversión. Pueden comprar libremente periódicos y revistas que expresan toda la variedad de opiniones. Hallan entre sí o con extranjeros sobre cualquier tema y expresan una amplia variedad de opiniones sin hacer una sola mirada hacia

atrás por encima del hombro. Una pasarela de menos de cien metros, después de esperar una hora en cola, relleno de formularios y esperando la devolución de los pasaportes, les llevará como nos llevó a nosotros, al otro lado de este muro. Allí, las calles parecen vacías; la ciudad es gris y descolorida; los escaparates de las tiendas están apagados; los edificios sucios. La destrucción que la guerra provocó no ha sido reparada aún al cabo de más de tres décadas. El único signo de animación o actividad que encontramos durante nuestra breve visita a Berlín Este fue en el centro de acogida. Una hora en Berlín Este es suficiente para entender porque las autoridades levantaron el muro" (7)

4.3 EL FRACASO DEL ESTADISMO EN MEXICO.

"Destaquemos tan sólo que, para aplicar el principio de de la "capacidad de pago", preciso es que existan rentas y patrimonios susceptibles de ser gravados. Imposible resulta recurrir al sistema en cuanto dichas reservas se han desvanecido bajo la maza del pico y de las medidas intervencionistas en boga." (8)

Si en los demás países se ha dado la estatización, México no es la excepción. A partir del sexenio del Lic. Luis

(7) Friedman, Milton y Rose, "LIBERTAD DE ELEGIIR", Editorial Grijalbo, Primera Edición, España, 1979, pp. 85-86.

(8) Von Mises, Ludwig, "LA ACCION HUMANA", Cuarta Edición, Unión Editorial, S.A., España, 1986, p. 1235.

Echeverría Álvarez se empezó a dar en nuestro país una tendencia marcada al estatismo. La injerencia del Estado en materia económica fue notoria. No había duda que se estaba iniciando un proceso del Estado intervencionista, rompiendo con el modelo del desarrollo estabilizador llevado a cabo hasta el momento del Lic. Gustavo Díaz Ordaz.

Bajo frases de "una justa distribución de la riqueza", "desarrollo compartido", "el progreso económico con justicia social", entre otras, pero que en la realidad nunca se han dado, el Estado adquirió cientos de empresas y creó un sinnúmero de organismos descentralizados, fideicomisos e instituciones públicas.

Sin embargo, el excesivo gasto público necesario para mantener todas las aventuras empresariales del Estado, trajo como consecuencia la crisis económica de 1976, en donde nuestra moneda sufrió su primera devaluación más significativa frente al dólar en casi un 100% y, además se crearon factores que dieron pauta a justificar aún más las políticas intervencionistas del Estado.

Ya en el poder, el Lic. José López Portillo comenzó por controlar la desbocada economía nacional en donde aparentemente se regresaría a un modelo de crecimiento moderado con base en el desarrollo normal de la economía nacional. Pero fue el caso de que nuevamente se comenzó, y en una forma mayor y más veloz que

en el sexenio anterior, a darse una tendencia intervencionista del Estado.

Los descubrimientos de reservas petroleras hicieron creer a nuestros gobernantes que eramos ricos y que "teníamos que acostumbrarnos a administrar la riqueza", por lo que en una forma desmedida el Estado, sintiéndose omnipotente y todo poderoso, comenzó a desarrollar un excesivo gasto público, financiado por los créditos externos que se ofrecían teniendo de garantía el petróleo, así como por vía inflación e impuestos.

Para justificar su intervención, el Estado hablaba del modelo de economía mixta, el cual no es otra cosa que economía estatizante, pues éste al intervenir de esa forma, tenía el control de la empresa intervenida, teniendo ésta que sujetarse a los caprichos de la clase gobernante.

Es por eso que al darse las estatizaciones abruptas como las de la Compañía Mexicana de Aviación y la de la Banca Nacional, entre otras, abiertamente nuestra economía se estaba estatizando.

¿Cuál es el beneficio real para México de la estatización de la economía nacional?

Para entenderlo, hay que ubicar con algunos ejemplos cuál es la magnitud intervencionista del Estado en nuestra economía, señalando ciertas empresas estatales que controlan diversas actividades.

En materia de transporte, el Estado interviene en el transporte aéreo por medio de Aeroméxico y Compañía Mexicana de Aviación, empresas que hasta hace poco continuaban con su proceso de privatización. En el transporte terrestre se tiene a Ferrocarriles Nacionales de México a nivel federal y a la Ruta 100, a nivel distrital. En transporte marítimo están las compañías públicas de transbordadores.

En materia de telecomunicaciones tenemos a Teléfonos de México, S.A., y la red televisiva estatal IMEVISION así como el control de los satélites Morelos.

En materia de energéticos tenemos a Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad y la petroquímica básica.

En materia de comercialización de granos, tenemos a CONASUPO, INMECAFE, Azúcar, S.A., FERTIMEX, entre otros cuyos programas causan un gran deterioro en la producción agropecuaria y generan corrupción al manejar influencias para otorgar ciertos privilegios.

En materia financiera antes de la estatización de la banca, se contaba ya con BANESTAL, conocida comúnmente como "BANDITAL" por la gran cantidad de fraudes que se han cometido contra esta institución por varios funcionarios que han estado manejando los créditos que se otorgan a los campesinos. También

ya se contaba con los organismos SEMEX, Banco Internacional, BANCBRAS y Nacional Financiera.

Actualmente la economía se encuentra controlada por el servicio monopolístico estatal de Banca y Crédito, que en nada ha solucionado los problemas que, supuestamente, fueron motivo de su estatización. (9)

De las empresas que se han mencionado, ninguna ha cumplido con un verdadero beneficio para el país, por el contrario, son empresas que han desestabilizado abiertamente la economía nacional, ya que como PEMEX, CFE y FNM cuentan con adeudos en dólares que significan una sangría constante para nuestra economía y que, además, resulta ser una carga para el erario público pues reciben subsidios para continuar funcionando, por lo que no son capaces de generar su propia riqueza.

Por otro lado, es bien sabido que los servicios que prestan estas empresas son deficientes y caros, lo que al ser una actividad exclusiva del Estado en alguna de ellas, no da opción al particular para escoger entre otros proveedores.

Lo anterior en nada benefició al país, volviéndose a presentar los síntomas de una economía enferma, como es el déficit público, explosión burocrática, inflación, incremento considerable de la deuda externa e interna y el estancamiento económico que demuestra el fracaso total del estatismo económico en México.

(9) Remitirse al Capítulo VII.

4.4 LOS CAMBIOS DAÑOS.

"La idea de una empresa estatal es absurda y falsa en su base económica. La industria en sus tres grandes modos de producción es la agricultura, la fabricación y el comercio pública o privada, no tiene otras funciones. En cualquiera de ellas que se lance el Estado, tenemos al Gobierno de labrador, de fabricante o de mercader, fuera de su rol esencialmente público y privativo, que es de legislar, juzgar y administrar.

El Gobierno no ha sido creado para hacer ganancias, sino para hacer justicia, no ha sido creado para hacerse rico, sino para ser guardian y centinela de los derechos del hombre, el primero de los cuales es el derecho al trabajo, o bien sea, a la libertad de empresa."(10)

Anteriormente a lo que está sucediendo ahora, la actividad estatal era evaluada en cuanto a los fines que podía alcanzar, no importando muchas veces el costo económico que fuera a tener. Esto marcaba una pauta a que el dinero destinado a tal empresa corría el riesgo de perderse, sin interesar lo anterior si se alcanzaba el fin social buscado, sin embargo, sólo se alentaba con éste un gasto irracional y desmedido que al final de cuentas acababa carcomiendo la economía de la nación y que, en muchas ocasiones, no se cumplía con los objetivos programados.

(10) Citado por Pire, Madsen. "TEORIA Y PRACTICA DE LA PRIVATIZACION". Editorial SOFARMA, S.N.E., Guatemala, 1987, p. I

Actualmente se encuentran superadas en un alto grado estas ideas. Ahora se valora la actividad estatal en criterios más convencionales y realistas, por ejemplo, se compara la eficiencia en la producción de bienes y servicios públicos tanto en forma externa como interna.

La primera se puede dar al comparar la actividad con una similar que se da en otro país, haciendo una valuación del rendimiento y productividad que se da en iguales circunstancias. En el aspecto interno, aunque se trata de un monopolio estatal, se puede comparar con algunas actividades particulares en el rendimiento que tiene aquella.

Estas comparaciones sólo han dado el resultado que es claramente visible: el bajo rendimiento que tiene el sector público y el costo económico y social que trae éste. Lo anterior da pauta para que haya un cambio en la mentalidad de la idea estatizante como un beneficio social, pues en última instancia termina causando más daño que los fines sociales que se pretenden alcanzar.

Por otro lado, se contempla que el Estado ha intervenido en funciones que en nada le corresponden. Es importante ubicar que la privatización parte de reconocer el principio de subsidiariedad del Estado. Esto es que el aparato estatal no debe hacer lo que pueden hacer los individuos que se encuentran bajo su jurisdicción, no importando si es en forma individual o colectiva, como una empresa, en cooperativa, asociación, etc. No

debe, con sus intervenciones, anular la iniciativa particular ni monopolizar funciones. En todo caso debe favorecer a la descentralización de actividades y limitarse a, en todo caso, al apoyo del esfuerzo individual o colectivo de los particulares.

Con la estatización, las finanzas públicas están exhaustas, y el Estado debe reconocer que los recursos disponibles para que ejerza su jurisdicción y cumpla sus fines tiene un límite y que en tanto más exija de los ciudadanos más suprime su libertad y la posibilidad de que nosotros mismos seamos los que trabajemos por los demás. El Estado para cumplir sus fines primordiales, debe priorizar el gasto público y no exigir desmedidamente.

Mientras más se comprenda la importancia en la organización de las finanzas públicas y los beneficios económicos, políticos y sociales que trae aparejada la propia privatización, será menor la resistencia de los sectores económicos afectados por las medidas concretas que se tomen.

4.5 LA PRIVATIZACIÓN COMO UNA NECESIDAD ADECUADA AL ESQUEMA ECONOMICO MUNDIAL.

A la fecha es innegable el cambio que se está dando a nivel mundial. Poco a poco se ha ido minando la idea del Estado omnipotente y todopoderoso ante la respuesta e inquietudes de sus gobernados.

El levantamiento de muros que cerraban las economías de los países, creando bases arancelarias proteccionistas, subsidiando y solapando empresas ineficientes e inproductivas, se ha ido desmoronando.

Actualmente es muy difícil que un país pueda vivir al margen de los cambios mundiales que se dan, de las necesidades económicas entre cada país, del intercambio comercial acelerado y complejo que hace depender mutuamente a cada nación.

La misma privatización no es un concepto de moda, es una necesidad que tratan de adecuar los países para corregir, en lo interno, las desestabilizaciones sociales, políticas y económicas que ha traído esto; y, en lo externo, que el mismo país sea competitivo, que permita que su industria se modernice y crezca y que pueda dar una respuesta a las necesidades económicas mundiales.

CAPITULO V
LA PRIVATIZACION EN MEXICO

C A P I T U L O V

5.- LA PRIVATIZACION EN MEXICO.

México, como la gran mayoría de los países con aparatos gubernamentales grandes, con una gran cantidad de empresas y organismos públicos que tienen que subsistir gracias al subsidio que le otorgaba el Estado vía impuestos, inflación o empréstitos, ha tenido que corregir el camino, ya que no podía seguir nuestra economía estancada o en retroceso por las aplicaciones de políticas estatizantes.

La idea de la privatización es una de las fórmulas que ha aplicado el Estado mexicano para comenzar a reducir su tamaño pasando de la obesidad al adelgazamiento, como también se le ha llamado, a fin de que se dedique a las funciones básicas para la que fue creado y no para iniciar aventuras empresariales, financiado por el erario nacional y cuyas cantidades, en la mayoría de los casos, sin posibilidad de recuperarse.

Si nuestro país, hasta antes de 1970 mantenía un desarrollo estabilizado, conservando la imagen externa como uno de los países con mayor perspectiva de crecimiento en su economía, era gracias a que el Estado se había preocupado por mantener el orden financiero y cumplir con sus principales funciones. El Partido Revolucionario Institucional no tenía la

gran necesidad de cometer fraudes electorales: la oposición era mínima y se llegaba al caso de que los candidatos por ese partido ganaban porque no tenían opositor, y no por los votos a favor que obtuviera. Esto era gracias a que la población sentía que su situación socio-económica, si bien en muchos casos no mejoraba, era estable y no empeoraba por causas ajenas a su habitat natural. Sin embargo cuando el gobierno echeverrista inició el proceso de estatización y crecimiento acelerado del Estado, lo llevó a tener de 262 empresas que recibió en 1970 a 849 a finales de 1976; desde 1973 se comenzaron a sentir los efectos negativos que traían consigo estas políticas.

Con la primera gran crisis económica de los tiempos modernos, en 1976, el pueblo comenzó a sentir que algo andaba mal, pero el Estado, astutamente, encontró "chivos expiatorios" a quienes culpar de los males económicos que tenía el país. Así los primeros señalados como responsables fueron la empresa privada, tanto nacional como extranjera, y los "malos comerciantes, lucreadores, siempre buscando su beneficio particular y egoísta". ¿Aún cuando existe esta situación, si bien estaba ligada a la crisis, de ninguna manera es un factor determinante? ¿O es que antes de 1970 los empresarios y comerciantes no buscaban el lucro ni su beneficio egoísta y por eso no había crisis económica? Aún así, el Estado continuó acusando de los problemas económicos a causas externas y a los malos mexicanos.

Estas políticas no se detuvieron en el sexenio de José López Portillo, las cuales superaron en mucho a las de la administración anterior, al subirse a la cabeza la idea de un Estado todopoderoso, gracias a la gran "potencia" petrolera que éramos, reflejándose en el incremento a 1155 empresas y organismos públicos a finales de 1982. En forma irrestricta se hipotecó a la nación con grandes empréstitos extranjeros; se planearon proyectos históricos a nivel nacional y se quiso crear una economía mixta, sustentada en la idea de un Estado que podía estar en todo y resolverlo todo. Lo anterior es muestra de una gran ignorancia y miopía política, social y económica, ya que se estaban repitiendo errores que otros países como Francia, Inglaterra y los Estados Unidos ya habían vivido y superado.

La moda era el "gasto público" para impulsar el desarrollo nacional y asimismo, la idea de un Estado que podía dar todas las soluciones a los problemas sociales que se presentasen.

Pese a que el Estado siguió acusando de los males a particulares, y a las "injustas" fuerzas del comercio internacional, el pueblo entendió que el único que provocó el desorden financiero fue el mismo Estado. La politización de la población permitió ejercer presión a los gobernantes para que se dieran cuenta que ya no había apatía política y que el pueblo conocía la raíz del problema.

5.1 EL PRINCIPIO.

Con la llegada de Miguel de la Madrid a la primera magistratura, en 1982, ante la grave crisis económica en que se había sumido al país, se empiezan a aplicar las primeras medidas para tratar de detener el desorden económico que vivía México. Una de las medidas aplicadas fué la privatización de las empresas y organismos públicos, la cual no era contemplada con buenos ojos por varios funcionarios y líderes sindicales, ya que se les iba a acabar el "negocio". Sin embargo, ésta al principio no se aplicó en forma efectiva, por la ausencia de un plan bien delineado. Aunque la consigna era comenzar a privatizar una cierta cantidad de empresas y a reducir el gasto público, se puede considerar que este proceso fué un auténtico fracaso por los siguiente:

- Se considera que el criterio que se siguió para la privatización de ciertas empresas fué por una decisión motivada políticamente.

- La gran mayoría de las empresas privatizadas correspondían a pequeñas y medianas que no implicaban una gran carga para su mantenimiento, y que el deshacerse de ellas no arriesgaba para el Estado el control en esas áreas, continuando el alto gasto público.

- Al final del sexenio, el Estado se quiso deshacer de demasiadas empresas grandes al mismo tiempo, lo que llevó este proyecto al

fracaso por varias razones. entre otras. el que no se consideró que para transformar una gran empresa estatal en privada. el ajuste de sus estados financieros y la aplicación de políticas para hacerlas rentables. lleva implícito un largo y lento proceso de adecuación: otra causa fue. simplemente. la inexistencia de dinero para comprarlas. ya que el Estado al vender demasiadas empresas grandes al mismo tiempo. llevó al mercado de capitales a su agotamiento. A pesar de esto. para 1988 se logró reducir el número de empresas y organismos estatales de 1155 a 690. aproximadamente: esta reducción fue de la siguiente manera:

- 146 liquidadas que representan el 31.5% del total
- 122 vendidas que representan el 26.3% del total
- 105 extinguidas que representan el 22.6% del total
- 67 fusionadas que representan el 14.4% del total
- 24 transferidas que representan el 5.2% del total (1)

Por otro lado. de las grandes empresas que al final del pasado sexenio quisieron venderse y no se pudo concretar su venta por las razones que he expuesto anteriormente. son Compañía Mexicana de Aviación. Aeronaves de México y Compañía Minera Cananea. principalmente.

Con los datos expuestos. es notorio que hasta 1988 el Estado no había reducido sustancialmente su tamaño. ya que aunque se había vendido una tercera parte de las empresas con las que

(1) Fuente SEMIP

inició el gobierno Miguel de la Madrid, su venta significaba solamente el 3.4% de los activos totales del sector paraestatal, el 14.3% del empleo y éstas sólo absorbían el 8% de los subsidios.

Entre otras razones, se puede considerar que:

- La mayor parte de las empresas que han entrado en el proceso de privatización no son muy importantes dentro del sector paraestatal.
- Una gran cantidad de empresas privatizadas eran de apoyo, con poco personal y eran apéndice de otras más grandes.

De todas maneras, por la venta que se hicieron de diversas empresas, para finales de 1988 el Estado había tenido ingresos por un billón de pesos, que aunque no representa una cantidad considerable para su tamaño, sí implica un gran ahorro, el hecho de que ya no va a gastar más para su mantenimiento.

5.2 CASOS DE PRIVATIZACION Y OTROS EN PROYECTO.

Como se ha señalado México inició su proceso de privatización con el mandato presidencial de Miguel de la Madrid, sin embargo durante este período no se logró un gran avance en este proceso ya que fueron mínimos, en términos reales, los

beneficios que se obtuvieron, como lo expuse en el punto anterior.

Al iniciar su mandato Carlos Salinas de Gortari ratificó la continuidad la privatización de varias empresas públicas, consideradas, principalmente, las que eran una gran carga para el Estado, lo que permitió que el servicio público y las finanzas fueran saneadas.

Aunque se ha querido aplicar lo anterior, desgraciadamente siguen existiendo leyes y criterios que limitan este proceso. En cuestión legislativa no ha habido ninguna derogación de los códigos y leyes que fomentan el estatismo, empezando por la Constitución Política que plasma la Rectoría Económica del Estado en sus artículos 25, 26 y 28, así como la vigencia de leyes, como la que regula las atribuciones del ejecutivo en materia económica, norma completamente intervencionista.

En lo que respecta a los mitos o criterios doctrinarios y políticos, hay varios que continúan siendo un muro psicológico para el avance en el proceso de privatización, como la idea de que el Estado debe conservar ciertas áreas de producción "prioritarias", las cuales por ninguna causa pueden ser concesionadas al particular para no arriesgar la soberanía y garantizar la producción y distribución del producto, así como para evitar el mal uso del bien. También se maneja el mito de la protección al empleo mediante la absorción, por parte del Estado,

de una empresa que corre el riesgo de cerrar, conservando el empleo en la misma; sin embargo, lo único que está pasando es que se mantiene a una empresa artificialmente con los recursos del pueblo, en forma indirecta, al canalizarse los ingresos por vía de impuestos, a actividades que van a representar una pérdida. Para muchos lo anterior es indiferente si se está manteniendo la fuente de trabajo, no importando si se gana o se pierde. Así, como estos mitos, hay muchos otros que lo único que crean es una confusión ó errónea idea de la realidad respecto de cual debe de ser la verdadera función del Estado.

Por otro lado, ya entrando al tema en concreto, en los primeros años de aplicación de las políticas privatizadoras, no se daba, en forma amplia, información sobre el proceso llevado a cabo. Es precisamente en el último año del gobierno de Miguel de la Madrid cuando se abre un poco más la información acerca de la materia.

Principalmente se contempla que el Estado, en el período de 1982 a 1988 dejó de participar en seis ramas de la producción:

- bienes de consumo duradero
- bienes de capital
- productos electrodomésticos
- química básica
- producción de metales ferrosos
- manufacturación de fibras sintéticas y resinas

Por lo que respecta a la producción por sectores, se contemplan:

RAMAS	EMPRESAS DESTINOCORPORADAS
<i>Automoviles</i>	3
<i>Camiones, autobuses y motores</i>	17
<i>Cemento</i>	4
<i>Electrónica</i>	3
<i>Enseres domésticos</i>	11
<i>Farmacéutica</i>	5
<i>Fundición</i>	4
<i>Industrias diversas</i>	22
<i>Manufacturas metálicas</i>	7
<i>Manufacturas siderúrgicas</i>	17
<i>Maquinaria y equipo ligero</i>	11
<i>Papel y celulosa</i>	7
<i>Petroquímica secundaria</i>	12
<i>Química</i>	6
<i>Refrescos</i>	7
<i>Textil y de la confección</i>	19
<i>Tractores</i>	4
<i>Siderúrgica</i>	33
<i>Minería</i>	41
<i>Azúcar</i>	46
<i>Otros sectores</i>	26
TOTAL	307 (2)

Sin embargo, como ya comenté, lo anterior no fue un gran avance, ya que las empresas que más pesan en el gasto público no han sido tocadas en su privatización, por lo que la erogación para mantener a las mismas continúa siendo alto.

Para darnos una idea de lo anterior, para 1988 sólo ocho empresas absorbían el 75% del presupuesto de paraestatales, que fueron:

<i>EMPRESA</i>	<i>PRESUPUESTO EN BILLONES DE PESOS</i>
<i>Petróleos Mexicanos</i>	<i>15.00</i>
<i>Comisión Federal de Electricidad</i>	<i>7.20</i>
<i>CONASUPO</i>	<i>4.43</i>
<i>Azúcar, S.A.</i>	<i>3.06</i>
<i>Ferrocarriles Nacionales</i>	<i>3.04</i>
<i>Fertilizantes Mexicanos</i>	<i>2.58</i>
<i>Altos Hornos de México</i>	<i>2.17</i>
<i>Siderúrgicas Las Truchas</i>	<i>2.03 (3)</i>

Como se observa, es difícil darle credibilidad a la privatización como una fórmula para reducir el gasto público, cuando no se ha tocado a las empresas que crean realmente ese déficit.

(2) y (3) Fuente SEMIP y SPP

Considerando lo anterior, si el gobierno del Lic. Salinas de Gortari desea darle un sentido más realista a la privatización debe hacerlo en parte o totalmente en las empresas que le representan un gran gasto al Estado.

Al iniciar su mandato, el actual presidente comenzó por restarle fuerza a los sindicatos de ciertas empresas, principalmente PEMEX y TELMEX, para controlar o contrarrestar la inconformidad que surge, por parte de los trabajadores, en virtud de la aplicación de las políticas privatizadoras, ya que si hay afectados, estos son los sindicatos y sus líderes.

Así, de los pasos que ha dado el actual gobierno es la "desincorporación" o privatización, de grandes ramas industriales que hasta hace poco se consideraba improbable la intervención de los particulares o su desaparición.

Como ejemplo tenemos a la petroquímica secundaria; el caso de Teléfonos de México y la apertura para a los particulares para la comercialización de la telefonía celular. La paulatina desaparición de CONASUFO y sus distintas filiales, así como la privatización a largo plazo de algunas siderúrgicas. Sin embargo, hay ramas que, según el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, el Estado no privatizará en forma total, y se pueden contemplar entre estos la comercialización de productos agrícolas y del azúcar, producción de siderúrgicas, minerales radioactivos y hierro; imprentas y editoriales; productos metálicos y estructurales; abonos y fertilizantes.

Por lo que respecta al servicio de banca y crédito, aunque la privatización no es completa, el hecho de que las casas de bolsa lleguen a controlar una parte importante de las finanzas, considerando también que una tercera parte de las acciones de la banca se encuentran controladas por los particulares, dan pauta a considerar la desincorporación de esta área. (4)

De una u otra forma, si el Estado quiere llevar un verdadero saneamiento en las finanzas públicas y corregir el excesivo gasto público, debe llegar al fondo en las medidas para controlar ésta, como es la privatización de las empresas estatales.

5.3 EL RIESGO DE LA PRIVATIZACION SOLO CUANDO UNA MEDIDA POLITICA Y NO ECONOMICA DE FONDO.

Tal vez, para muchos, en este tiempo la palabra privatización es un lenguaje de moda, sin que se ubique el fondo de los objetivos concretos que lleva implícita esta.

Este proceso no se está dando localmente, sino que es una tendencia mundial que, como ya lo expresé, se da por la misma necesidad de los Estados modernos ante la imposibilidad de continuar manteniendo egresos que sólo han creado un drástico desajuste en el gasto público y, por ende, en la economía de un país.

(4) Remitirse al Capítulo VII

Muchos han querido que no se logrará el proceso de privatización, ya que son afectados en sus intereses personales, como son los líderes sindicales o de organizaciones políticas, que eran muy beneficiados con las empresas y organismos gubernamentales y que actualmente, como el caso de México, sólo se dedican a expresar opiniones en contra de la privatización con argumentos que, en algunas ocasiones, caen en lo absurdo.

Argumentos como el que: con la intervención estatal se sentaron las bases para el desarrollo económico del país, han quedado desvirtuadas, ya que contrario al beneficio que se esperaba, con este intervencionismo se cayó en las crisis económicas más graves que ha vivido el país en tiempos modernos.

Otros consideran que "se está desmantelando el patrimonio de la nación". Creo más bien que se les está cayendo el negocio a varios que se sentían dueños de lo que se está privatizando.

Se llega a decir que la empresa pública fue absorbida por el Estado por la ineficiencia en la administración del particular cuando era de éste, y que regresarlo ahora implicaría al riesgo de que la empresa desaparezca. Este argumento podrá tener algo de verdad, pero es fácil mantener una empresa funcionando cuando se le inyectan cantidades enormes en subsidios, aunque sea ineficiente; por el contrario, la astucia y riesgo del particular la puede mantener a flote.

El argumento de que se fortalece el monopolio privado y que el proceso va en contra de los principios de la revolución, son absurdos. La forma en que se controla un monopolio no es estatizando, sino que el Estado no otorgue favoritismos ni influentismos para respaldar a los grupos económicos fuertes, además de que si quieren eliminar monopolios, que comience por los estatales, para que el consumidor no sufra por servicios caros e ineficientes. Por lo que respecta a los postulados de la Revolución, los principios de justicia y libertad no se van a dar con el estatismo, al contrario, se limita la libertad y es más injusta la vida, principalmente por los que carecen de los recursos básicos, o que dependen de su salario para subsistir, ya que el desajuste económico que ha creado el estatismo, a quien más ha perjudicado es a la clase media y baja.

Se acusa a las presiones ejercidas por los organismos financieros internacionales, como el motor para la aplicación de las medidas privatizadoras de la economía nacional, y a la deuda externa como la correa que transmite los impulsos para aplicar estas políticas. Esto cae en lo ridículo, ya que, precisamente si existe un alto endeudamiento, tanto interno como externo del sector público, éste fué fomentado para financiar todas y cada una de las aventuras empresariales llevadas a cabo por el Estado. Así, de esta forma si se quiere ubicar la raíz de la crisis, de la deuda y de la privatización, ha sido por culpa del alto grado intervencionista del Estado, generador de desajustes económicos y un estancamiento en el desarrollo nacional.

Hay que alejarnos de la idea de que la privatización es una medida de carácter local. El cambio estructural del Estado se está dando a nivel mundial, comenzando en Inglaterra en 1979 y abarcando actualmente a una gran cantidad de países, incluyendo aquéllos que por sus sistemas políticos, jamás podrían haber sido influenciados, como los países europeos orientales, China y la U.R.S.S. Así, de esta forma, en Hungría se habla del "socialismo de mercado" y los cambios que en China tiene respecto a sus relaciones de mercado, han creado uno de los pilares de la modernización industrial.

En México, las medidas privatizadoras para hacerse efectivas y tengan resultados positivos en la economía, deben alejarse de imperativos políticos, romper con mitos y dar pauta a que los particulares retomen su papel de impulsores de la economía nacional.

La propia privatización es una medida económica de fondo, la que si se lleva hasta sus últimas consecuencias, remediará y liberará al Estado de la gran carga financiera que es el mantener empresas ineficientes.

Como se maneja en la parte final del capítulo anterior, la privatización debe surgir a partir de una necesidad que se adecue al esquema económico mundial. Esto es que el fenómeno surgiente no solamente se va a desarrollar como algo que está de moda, sino que su aplicación implica el tener un panorama más

amplio sobre la creación, aplicación y consecuencia que traería, no solamente a nivel nacional, sino en nuestras relaciones comerciales con los demás países.

CAPITULO VI

ESQUEMA JURIDICO DE LA PRIVATIZACION

6. ESQUEMA JURIDICO DE LA PRIVATIZACION

Como una tendencia mundial para que los Estados modernos se liberen de la carga de administrar empresas u organismos que lo unico que reportan son pérdidas, causada a la mala prestación del servicio que dan y a los déficits presupuestarios que generan, la privatización permitirá que al trasladar ciertos sectores a la administración de los particulares, podrán ser éstos más eficientes, así como también se ampliará la competitividad en el mercado.

Como se ha visto, los comentarios a favor o en contra de esta tendencia son variados y abarcan todos los aspectos. Uno de éstos, y que a continuación se desarrollará, es el de la privatización y su esquema jurídico.

En concreto, el Estado mexicano se ha volcado a privatizar un gran número de empresas y organismos, sin embargo, cabe preguntarse: ¿jurídicamente es viable esta tendencia en relación con nuestras actuales leyes?

Primeramente, para ubicar cuál es la participación que puede tener el Estado en la vida económica, y que jurídicamente es válida, muy independientemente de lo que se ha señalado en el

capítulo II y III, nos tenemos que remitir a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la que considera dentro de la administración pública paraestatal a:

- Los organismos descentralizados
- Las empresas de participación estatal mayoritaria

Los organismos descentralizados, según el artículo 45 de la citada ley son "...las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten." Como ejemplo de éstos tenemos a Petróleos Mexicanos, Instituto Mexicano del Seguro Social, Sistema de Transporte Colectivo, Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Instituto Nacional de Cardiología, Hospital Infantil de México, Ferrocarriles Nacionales de México, Comisión Federal de Electricidad, entre otras.

Por su parte, las empresas de participación estatal mayoritaria, son las personas morales que se encuentran situadas en algunas de las hipótesis que consigna el artículo 46 de la citada ley, que dice textualmente:

"Art. 46.- Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

- I. Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica;

II. Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfaga alguno o varios de los siguientes requisitos:

a) Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.

b) Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo pueden ser suscritas por el Gobierno Federal; o

c) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.

Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades civiles, así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la administración pública federal o servidores públicos federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes."

Como ejemplo de estas empresas tenemos a Teléfonos de México, Diesel Nacional, Talleres Gráficos de la Nación, Altos Hornos de México, entre otras.

La diferencia que existe entre las dos formas de entidades paraestatales aludidas es que los organismos descentralizados son instituciones exclusivas del Estado, en tanto que en las empresas de participación estatal mayoritaria puede concurrir el Estado, así como los sectores social y privado, pudiéndose ubicar en el contexto de sujetos colectivos de economía mixta, aunque en última instancia, quien controla a la empresa es el Estado.

Con estas dos figuras, se hace efectiva la rectoría económica en nuestro país, plasmada en los artículos 25, 26 y 28 constitucionales, que, como ya se expuso, el Estado tiene la potestad para establecer las normas y directrices de la actividad económica para llevarla a su aplicación.

Aunque el alcance de la rectoría económica puede estar delineada en las leyes que la estructuran constitucionalmente, el Estado puede absorber cualquier actividad económica con objeto de dirigirla y de excluir de su desempeño a entes individuales o colectivos privados, o permitir la participación de éstos, pero siempre bajo la dirección estatal.

Respecto a las funciones monopólicas del Estado que se señalan en el artículo 28 constitucional, sólo pueden desempeñarse éstas por organismos descentralizados, ya que no admiten la participación de ningún otro sector, ya sea el social o privado. Sin embargo, hay que considerar que ésto no limita al aparato gubernamental para crear otros organismos descentralizados en diversas actividades económicas, aunque no sean exclusivas del Estado, pero el control de la empresa sí será total por parte de él.

En lo relativo a las empresas de participación estatal mayoritaria, éstas son creadas conforme a las leyes que expida el Congreso de la Unión "para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo" (Art. 25 párrafo V constitucional) y disponiéndose, por otro lado en el párrafo VI del artículo 28 constitucional que "el Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario dónde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social o privado".

De esta forma, se trata de ubicar la naturaleza jurídica de la empresa pública, ésta con la capacidad de intervenir en cualquier rama de la iniciativa privada, ya sea con la participación exclusiva del Estado, o de ésta con los sectores social y privado.

6.1 SU SITUACION JURIDICA ACTUAL

Para ubicar la situación jurídica de la privatización, necesario es manejar las consideraciones expuestas en el punto anterior y, asimismo, para palpar si es válida jurídicamente la misma, esto es, que si los cambios dados están solidamente respaldados por la ley.

Haciendo la suposición de una aplicación estricta de las normas que nos rigen actualmente en materia económica, comenzando por la Constitución Política, podríamos deducir las siguientes conclusiones:

- Respecto a los organismos descentralizados que ejercen alguna función que la Constitución reserve exclusiva del Estado, como la señalada en el artículo 28, no pueden privatizarse, ya que el hacerlo implicaría un acto inconstitucional pues se trasladaría esta potestad a los particulares y, además, dejaría de ser exclusiva del Estado.

- En lo referente a los organismos descentralizados cuya actividad es exclusiva del Estado, tampoco se podría privatizar, ya que en todo caso tendría que desaparecer la idea de la empresa descentralizada, pues ésta no admite más participante que el propio Estado. Sería absurdo que un organismo descentralizado continuara operando bajo ese carácter cuando se encuentra en poder de la iniciativa privada o de cualquier otro grupo privado, como el de los trabajadores.

- La empresa de participación estatal mayoritaria del Estado, con la concurrencia de los sectores social y privado, en los términos del artículo 25 constitucional, solo pueden privatizarse si el ordenamiento legal respectivo autoriza este acto, ya que estamos hablando de empresas ubicadas dentro de las "áreas prioritarias de desarrollo", calificadas como tal sólo las que señala el Congreso de la Unión, ya que se trata de espacios sujetos a la legislación y no a la actividad administrativa por sí misma.

- En ausencia de ley alguna a lo que se refiere la conclusión anterior y si el Estado ha concurrido con los sectores social y privado en la creación de alguna empresa en que participe mayoritariamente, o sea, si tal empresa se formó mediante un contrato de sociedad con dichos sectores o con algunos de ellos, la privatización es procedente mediante la enajenación de las acciones o partes sociales cuyo titular sea el Estado siempre y cuando no exista disposición legal que prohíba tal acto.

- Tocando el fondo, y a lo ridículo que ha caído el Estado en su intervencionismo económico en relación con los organismos descentralizados y empresas de participación estatal que no desempeñen actividad en ninguna área prioritaria del desarrollo nacional, no sólo es procedente la privatización, sino altamente deseada y necesaria, ya que por medio de dichas entidades, el Estado ejerce una competencia desleal con los

particulares y con los grupos del sector social, debido a que son tantas las ramas en que el Estado ha intervenido por medio de los organismos señalados, que éste se ha convertido en industrial, comerciante, financiero, productor, banquero, entre otras tareas que en nada le incumbe participar, como la relativa a la explotación del maquey, a la producción y comercialización de semillas, a la industria azucarera, cafetera y cacaofera, al fomento de deportes, a la compraventa de bienes raíces, a la explotación de restaurantes y centros gastronómicos, a la exhibición de películas cinematográficas y a muchas otras, cuya participación ilegal a ser ridícula.

Creo que el Estado mexicano debe exclusivamente ejercer las funciones que la Constitución le confiere, sin embargo el término tan ambiguo de "áreas prioritarias" y otros conceptos similares son pretextos del aparato gubernamental para intervenir en cualquier rama de la economía.

6.2 CAMBIOS CONSTITUCIONALES ADECUADOS.

En lo referente a la privatización, y bajo los criterios expuestos respecto a su situación jurídica, es imposible manejar la posibilidad de la misma si en nuestra Carta Magna, como máximo código que rige los derechos y obligaciones de nuestro pueblo, no se considera dicho principio, o más que todo, si el texto de la misma limita la intervención de los

particulares en las diversas ramas que señala, principalmente en el artículo 29 Constitucional.

La misma iniciativa de la privatización debe partir de las facultades que la Constitución le confiere al Estado y bajo los procedimientos que la misma le establece, creando las bases jurídicas para que abiertamente, con el respaldo de la Ley, los procedimientos para regresar a los particulares diversas actividades que el Estado ha hecho exclusivas de él, se den.

Es necesario que los cambios jurídicos partan de la Constitución Política, ya que de lo contrario se echaría prácticamente por tierra todo lo que quisiera hacerse en materia de privatización.

Para no ser repetitivo en lo que he expuesto en el Capítulo III al analizar los puntos de los artículos constitucionales que facultan al Estado en dirigir la economía nacional, considero que es altamente necesario que la Constitución Política Mexicana sufra reformas en los referidos artículos, sin considerar una anulación total a lo que se refieren los mismos, sino que se adecuen a las necesidades económicas del país, tratando de que aumente la confianza del inversionista a fin de fomentar la producción dentro de una seguridad jurídica.

Cuando cualquier ciudadano mexicano desee llevar a cabo

alguna actividad económica que considere pueda realizar, con el sólo hecho de que se le muestren los actuales textos constitucionales relativos a la Rectoría Económica del Estado, preferiría no arriesgar su dinero en inversiones por considerar que existe una alta inseguridad jurídica en materia económica.

Textos como el párrafo cuarto del artículo 28 Constitucional, que dice " No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto... y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión", solo dan pauta para desalentar cualquier inversión económica.

De nada la serviría al Estado que reformara los artículos en cuanto a las ramas en las que él sólo podía participar, permitiendo que los particulares lo hicieran, si continúa abierto el criterio constitucional para que en cualquier momento y circunstancia el Estado considere actividades que él sólo pueda llevar a cabo.

Lo anterior, como pueden ser otros ejemplos, son una especie de amenaza latente para la libertad económica en México y una forma de manipular los criterios económicos constitucionales, pues al manejarse términos tan ambiguos y abstractos sobre las situación en las cuales el Estado puede intervenir en materia económica, dan pauta para que los gobernantes en turno manipulen

nuestra Carta Magna y bajo cualquier pretexto poder aplicar medidas económicas que lesionen los intereses de los particulares.

La privatización o desincorporación tiene que partir de una verdadera base constitucional que de pauta a esto y por lo tanto es necesario que se reformen, principalmente los artículos 25, 26 y 28 constitucionales, no con la finalidad de eliminar el principio de la rectoría económica, sino de garantizar, precisamente, bajo ese concepto, que los particulares puedan ejercer libremente cualquier actividad económica, y no limitarlos.

El problema histórico de México no pade de considerar que hemos sido un país muchas veces saqueado y empobrecido, no sólo por los extranjeros, sino por los mismos mexicanos. El fondo es el ubicar que necesitamos de leyes que garanticen la libertad por igual a todos, que castiguen excesos que dañan al más débil y, sobre todo, controlar y sancionar a los que por su alta jerarquía y capacidad de decisión crean preferencias y otorgan facultades a pequeños grupos particulares de poder que deforman la verdadera libertad económica, como ocurrió en la época mercantilista, donde los gobernantes pactaban con los comerciantes más poderosos para crear preferencias.

Creo que no necesitamos leyes que limiten al sector privado y den facultades al Estado para intervenir en materia

económica, sino sólo se requieren de aquellas que protejan la vida, libertad y propiedad; fundamento jurídico para que todo individuo desarrolle su potencialidad, como persona, en su más alto grado.

6.3 DIVERSAS FORMAS DE PRIVATIZACION SIN ARRIESGAR EL CAPITAL NACIONAL MAYORITARIO DE LAS EMPRESAS.

El proceso de privatización que se ha iniciado en México a gran escala, presupone que el Estado se irá desincorporando de las empresas públicas que entren en este proceso, trasladando la administración de las mismas a los particulares.

Cabe preguntar con esto si no se corre el peligro de que las empresas estatales sean absorbidas por las grandes trasnacionales, perdiéndose el control absoluto de éstas. Lo anterior puede ocurrir si el Estado no marca y delinea procedimientos que pudieran garantizar, no sólo que la empresa privatizada siga cumpliendo con su función social para lo que fue creada, sino que también se protejan los intereses nacionales, dando prioridad y facilidad en su adquisición a mexicanos, desde los mismos trabajadores hasta los grandes inversionistas, lineamientos que se pueden dar con creatividad en el proceso de privatización en cada caso especial.

Lo señalado anteriormente es de vital importancia, ya que una de las razones para llevar al éxito los procesos privatizadores es la amplia gama de técnicas que se deben de crear y aplicar.

Lo principal que debe tener cada método es que la aplicación privatizadora pueda hacerse controlando a los grupos de presión afectados. Esto es, en el caso de México, que al haberse fomentado en la década de los años setenta la formación y absorción por parte del Estado de un número importante de empresas y organismos, a su vez consigue el crecimiento de grupos beneficiados con estas políticas. Así, al llevarse a cabo el efecto contrario que formó a dichos grupos, éstos, de una u otra forma, resultan afectados ya que sus beneficios y el poder del control de la empresa se reducirán.

Como ejemplos tenemos a los sindicatos del sector público, muchos de ellos creados sobre las bases del monopolio estatal, como el petrolero, electricista, ferrocarrilero, telefonista, entre otros. También se encuentra la fuerza de trabajo con un puesto garantizado, que ha podido conseguir favorables condiciones sin correr el peligro de la bancarrota. Asimismo existen los que se benefician de actividades subvencionadas por estas empresas.

De esta forma, los métodos a llevarse a cabo deben neutralizar, o bien superar, el efecto adverso que produce la

privatización a los grupos afectados, como el que se den cuenta éstos que van a quedar protegidos durante el proceso de cambio. Así, se requiere de una gran creatividad política para que cada proceso se analice minuciosamente para conocer la forma en que se motive a quienes están envueltos, ya como consumidores, ya como contribuyentes, ya como trabajadores.

Actualmente los argumentos que más han señalado los grupos afectados por este proceso son "la desnacionalización de las empresas", "la pérdida de poder del Estado", "traición a los ideales revolucionarios", entre otros. Aunque los mismos tienen un sentido un tanto cuanto demagógico, no deja de ser real el riesgo que existe que los extranjeros absorban las empresas estatales privatizadas. Es por eso que el Estado debe innovar métodos que den pauta a que los nacionales compren y dirijan las empresas y, en última instancia, al no haber más compradores, abrir la venta a cualquier tipo de inversionista, pero con la debida vigilancia para evitar el riesgo que se ha venido señalando.

6.3.1 METODOS DE PRIVATIZACION

En este punto de la presente tesis, no trato de dar fórmulas concretas y efectivas sobre los mejores métodos que puede aplicar el Estado para llevar a cabo la venta de sus empresas y organismos, sino que mi objetivo es poner en

consideración puntos de vista muy particulares sobre las probables opciones a seguir para lograr las transferencias, cuidando que éstas se realicen enfocadas al éxito de su venta, observando aspectos particulares como la protección de la industria nacional, ventajas para los trabajadores y una mayor participación de ésta frente a sus competidores, que permita elevar la calidad del servicio que se preste, beneficiándose, por ende, los consumidores y la sociedad en general.

6.3.1.1. LA VENTA TOTAL

Para este caso, el manejo de la venta total se puede aplicar en las organizaciones relativamente pequeñas que operan un producto o un servicio especializado. Es factible que aquí se maneje la opción de venta a los propios trabajadores, que ya conocen su trabajo especializado y que el pago para comprar la empresa es del mismo autofinanciamiento de las rentas que dé ésta. Como ejemplo tenemos a las cooperativas de trabajadores.

6.3.1.2. LA VENTA POR BLOQUES.

Es el caso de que una actividad pública no pueda ser vendida en su totalidad, pero sí algunas secciones o partes de la misma, que no alteren la función principal que desarrolla la empresa. Al respecto, al ofrecerse a la venta una sección, se ofrece a corporaciones que desarrollan esa actividad en el sector privado. Un ejemplo podría ser PEMEX, para que venda los

servicios de transportación, comedor, etcétera, a otra empresa para que la lleve a cabo. El beneficio implica que esta empresa continúe con su función principal y los trabajadores pueden recibir un mejor servicio.

6.3.1.3. VENTA DE UNA PROPORCIÓN DE TODA UNA ACTIVIDAD.

Puede existir la opción de que se venda una porción de la empresa, lo que significa que se permitirá al público participar en ésta manteniendo una parte de la misma en poder del Estado. Por ejemplo, en lugar de ofrecer a la venta el cien por ciento de las acciones, sólo se vende un porcentaje de las mismas.

Muchas veces se llegó a permitir la contención de los particulares en ciertas empresas públicas, pero sus márgenes eran mínimos, ya que el Estado mantenía en su poder la mayoría de las acciones, como ocurría con la empresa aérea Mexicana de Aviación. Ahora, para realmente calificar la privatización de una empresa, sin que exista una venta total a los particulares, el traslado del control accionario debe rebasar el cincuenta por ciento con la finalidad real de que la controlen a la misma, aunque el Estado continúe participando.

6.3.1.4. VENTA DIRECTA A LA FUERZA DE TRABAJO.

La importancia que puede revestir este punto es trascendental en la venta de empresas estatales. Como ya lo apunté, el Estado al iniciar un proceso privatizador, encontrará fuertes grupos de presión que tratarán de impedir que se llegue a la transferencia de la empresa, pues pensarán que sus beneficios serán reducidos y existirá, en el caso de los trabajadores, un mayor riesgo para la estabilidad de sus empleos.

Creo que el Estado puede ganar mucho al aplicar este método, en cada caso concreto y donde se den ciertos elementos que permitan llevarlo a cabo.

Uno sería que la empresa no fuere demasiado complicada, tanto en su administración como en la producción que realiza, para que los propios trabajadores tuvieran la capacidad de dirigirla, como una empresa chica o mediana.

De los beneficios que se obtendrían sería la optimización en la producción y la eficiencia del servicio, al tener que enfrentarse con la competencia de otras empresas de la misma rama.

Lo práctico de este método es que disminuye el grupo de presión por parte de los trabajadores y, al contrario, asegura la cooperación de estos y de la administración en la operación de transferencia.

Además, los trabajadores pueden encontrar un verdadero incentivo. Se suple un "bono" compensatorio de su trabajo a un verdadero estímulo al sentirse dueños de parte de la empresa en que laboran y que dependerá del ánimo que le inyecten a su trabajo para que su beneficio personal aumente o disminuya.

Este método también sirve para el caso de que los compradores independientes generen dudas acerca de la capacidad para conseguir una verdadera cooperación de los empleados bajo gestión privada de la empresa.

5.3.1.5. EL COBRO DE LOS SERVICIOS.

Aunque considero que este método no es una forma de privatización directa, sí lo es el financiamiento directo que recibe la actividad para seguir trabajando.

Muchos servicios que presta el Estado son financiados indirectamente vía impuestos o inflación, por lo que su demanda es infinita. El interés individual consiste en consumir tantos bienes como sea posible al estar pagados colectivamente. Esto, de hecho, causa una dislocación económica al permitir el financiamiento de muchos servicios subsidiados con un alto costo económico.

Si el cobro de los servicios se hace de una forma directa y real en su valor, a los consumidores potenciales,

permitirá la eliminación del subsidio, habrá una mayor presión directa del consumidor hacia el prestador del servicio para que éste lo mejore, toda vez que el usuario recibe el pago directo que hace por el servicio.

Esto quiere decir que el Estado puede seguir controlando el servicio, pero no en forma monopólica, con la finalidad de permitir que estos prestadores particulares lo hagan y generen competencia para una mejor atención al consumidor.

Así, el cambio hacia el financiamiento por parte del consumidor supone de inmediato el corte de la demanda trivola, dirigiendo con ello recursos hacia aquellas áreas donde realmente muestra interés el usuario.

6.3.1.6. CONTRATACION DEL SERVICIO A UNA EMPRESA PRIVADA.

En este método, el Estado en lugar de contratar mano de obra utilizada por él mismo para la producción de bienes y servicios, paga a una empresa privada con recursos públicos para que cumpla con su objetivo.

El éxito principal radica en que el encargo de realizar el trabajo debe ser a empresas competidoras con amplia experiencia en la labor a desarrollar, buscando siempre que estas estén constituidas por nacionales, o que la mayoría de los accionistas lo sean.

Asimismo, la contratación directa a la empresa puede beneficiar directamente a la base trabajadora, al buscarse aumentar los incentivos que recibirán en el trabajo. Esto depende de que la contratación que se haga en el sector privado sea inteligente, para que el mejor pastor dé un tratamiento preferente a los empleados que existen al momento de la misma, previo a la contratación de nuevo personal.

En este método podrían entrar una amplia gama de servicios que actualmente presta el Estado en forma directa, y hasta monopólica, como son:

- Recolección y tratamiento de basura.
- Servicios hospitalarios auxiliares.
- Reparación de vehículos públicos.
- Mantenimiento de edificios públicos.
- Diseño, construcción y mantenimiento de carreteras y vías públicas.
- Administración y mantenimiento de prisiones, entre otras.

Los beneficios directos serían el alto ahorro, ya que es bien comprobado que la empresa pública aprovecha mucho menos los recursos que le son destinados para su función, que en el sector privado; además existe un mejoramiento en la prestación del servicio, pues la misma competencia obliga a que la empresa contratada prestara un buen servicio o podría perder la concesión.

Esta competencia manifiesta dos beneficios: elimina cargas al Estado y proporciona un mejor servicio al particular.

CAPITULO VII

LA PRIVATIZACION DE LA BANCA

CAPITULO VII

7.- LA PRIVATIZACION DE LA BANCA.

No hay duda que el acto de privatización de la banca en México, ha sido el que más impacto ha causado dentro de este proceso, toda vez que ha manifestado una flexibilidad veloz por diversos aspectos:

- El "hecho histórico" de la expropiación bancaria desaparece.
- El texto constitucional plenamente estatizante deja de serlo.
- elimina un monopolio estatal
- revierte un acto llamado "irreversible" por diversos funcionarios gubernamentales.
- crea las condiciones necesarias para que se incremente la confianza del inversionista, tanto del nacional como del extranjero, para impulsar el crecimiento económico de México.

7.1 LA DESPARICION DE UN "HECHO HISTORICO".

El primero de septiembre de 1982, el Lic. José López Portillo, en su sexto informe de gobierno, en forma por demás absurda, reconoce la grave crisis económica en la que se encuentra el país y, aprovechándose de la ignorancia que en esa materia tenía la mayoría de la población, comienza a tratar de justificar los actos de gobierno estatizante y a encontrar chivos expiatorios de los errores y excesos que su administración cometió, acusando a los sacadlares y a los malos mexicanos de la

crisis que se vivía. En ese momento, y como una medida "necesaria", emite los decretos de la "nacionalización" de la banca privada y del control de cambios, asegurando que "ya nos saquearon y no nos volverán a saquear".

Aprobado por quienes les convenían estas medidas, y que en el fondo las impulsaban, además de la manipulación de la opinión pública que se maneja en los medios de comunicación comprados, se quizá dar al acto de la expropiación la idea de que era un "hecho histórico". Respaldo con manifestaciones de apoyo, muchas de ellas hechas por acarreo de gentes o por los cientos de trabajadores del sector público que tenían que asistir "voluntariamente" a tales actos, se quizá dar una imagen de la trascendencia histórica que representaba el mismo, ignorantes de la verdadera raíz del problema y de las violaciones jurídicas que llevaba implícita la expropiación bancaria, criterios que ya expuse en el punto 2.1 de este trabajo.

Es por eso que al privatizarse la banca mexicana se anula por completo el hecho de que se considere a la expropiación de la misma como un hecho histórico.

7.2 LA ANULACION DE UN TEXTO CONSTITUCIONAL ESTATIZANTE.

Al asumir la jefatura del gobierno Miguel de la Madrid Hurtado, el tres de febrero de 1983 se publican en el Diario Oficial de la Federación las reformas hechas a los artículos 25, 26 y 28 de nuestra Carta Magna, las que elevan a nivel

constitucional la resta la economía del Estado. Intrínseco en estas reformas, se agregaba un quinto párrafo al artículo 28 constitucional, el que le daba al Estado la exclusividad de la explotación del servicio de banca y crédito. De esta forma se justificaba, "tardamente", a nivel constitucional, la estatización de la banca.

Como ya lo había manifestado, todo acto privatizador tiene que ir respaldado adecuadamente por la Ley, y en este caso para llevar a cabo la muy dudosa privatización de la banca, si los cambios se tenían que dar, eran necesarias las reformas desde la misma constitución política.

Con el Decreto que deroga el párrafo quinto del artículo 28 constitucional, publicado el 27 de junio de 1990, (1) se anula por completo un texto constitucional plenamente estatizante y da pauta para pensar en la necesidad de las modificaciones constitucionales que se tendrían que hacer para eliminar el monopolio estatal de diversas áreas que están reservadas exclusivamente para el Estado, y en el que los particulares podrían participar.

7.3 SE REVIERTE UN ACTO LLAMADO "IRREVERSIBLE"

Durante el tiempo en que se mantuvo el monopolio estatal del servicio de banca y crédito, diversos funcionarios, y

(1) Ver anexo.

hasta el propio presidente Miguel de la Madrid, manifestaron públicamente que éste era un acto "irreversible", y que jamás se regresaría a los particulares esta concesión. Adn. durante los procesos privatizadores que se estaban iniciando en México, se seguía considerando como algo muy difícil el que la banca entrara en este proceso.

Por los propios antecedentes que traía la expropiación de la banca, se consideraba imposible el pensar en su privatización y, es por eso, que al anunciarse esta medida, no solamente se anula un mito, sino que deja en ridículo a quienes hablaban de lo irreversible del acto y a quienes fomentaron la estatización de este servicio.

Actualmente muchos políticos, que aplaudieron la medida expropiatoria, ahora manifiestan su acuerdo con la privatización de la banca "porque ya no existen las condiciones sociales y económicas que llevaron al Ejecutivo a tomar tal medida", argumentos expresados sólo para quedar bien o ir conforme a la corriente.

7.4 INCREMENTO DE LA CONFIANZA Y SEGURIDAD FINANCIERA.

Creo que la privatización de la banca permitirá que se acreciente la confianza para que los inversionistas, tanto nacionales como extranjeros, puedan destinar sus recursos a incrementar el desarrollo económico del país, además de que fomentará el retorno de capitales que estrepitosamente fueron

sacados ante la inseguridad económica que creó la crisis de 1982, muchos de esos capitales sacados por los mismos funcionarios del gobierno mexicano.

Sin embargo, considero que la inseguridad jurídica en materia económica sigue siendo alta en México, mientras persistan en sus textos actuales los artículos 25, 26 y 28 constitucional, los que respaldan la tesis de la rectoría económica del Estado.

CONSIDERACIONES FINALES

El Estado como un ente social, es creado y formado por los individuos para la prosecución de un fin. Las teorías sobre el Estado son amplias y varían en criterios muy encontrados, sin embargo los elementos que lo conforman en donde éste se manifiesta son los mismos. El Estado en sentido amplio se compone del pueblo, territorio y gobierno; y en sentido estricto se le considera a la autoridad reguladora de las relaciones de los particulares entre sí y de éstos con el Estado, llamado también Gobierno. La división de poderes del Gobierno o Estado en sentido estricto parten de las tesis de Montesquieu que dan una visión amplia respecto a esta necesidad, para que entre ellos mismos cuiden que ninguno se exceda en sus funciones ni queste arriba de los demás poderes. Los actuales Estados democráticos, se componen, en su mayoría, de tres funciones: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. México adopta esta dimensión, que muchas veces no se respeta, ya que en diversas ocasiones el Ejecutivo ha quedado arriba de los demás poderes. Partiendo de la tesis de que el Estado surge para un fin, su aspecto teleológico se remite a que debe de procurar el bien común, tanto individual como colectivo, a fin de garantizar los elementos necesarios para que los individuos que lo componen logren sus fines, sin perturbar el derecho de los demás, como son la vida, la libertad y la propiedad.

El Estado, como regulador de las relaciones de los particulares entre sí y de éstos con él mismo, llega a intervenir directamente, bajo diversos argumentos, en la vida de los

particulares. Uno de los ejemplos más comunes es la intervención y control estatal en las actividades económicas privadas. Bajo supuestos dogmas como la justa distribución de la riqueza, ayuda al más necesitado, evitar el saqueo del país, entre otras, el Estado crea formas para limitar la propiedad privada como el caso de la expropiación, la nacionalización, la confiscación y la requisición o para limitar la actividad económica de los particulares entre sí y crear ventajas para el Estado bajo supuestos beneficios al pueblo, como es el caso en México del artículo 28 Constitucional y de la Facultad discrecional del Ejecutivo y Autoridades Administrativas en materia económica. Todo lo anterior da un panorama amplio de lo que es el intervencionismo estatal, conocido comúnmente como *ESTATISMO*.

Una de las manifestaciones más concretas del estatismo en México, fue sin duda el elevar a nivel constitucional la tesis de la rectoría económica del Estado. Ante la grave crisis económica en la que se encontraba el país al tomar el poder Miguel de la Madrid Hurtado y como una supuesta solución "en extremo necesaria" para corregir los males económicos, se reforman los artículos 25, 26 y 28 Constitucionales en el año de 1983 para dar entrada a la intervención estatal en las actividades económicas de los particulares, reduciendo a éstos a simples dependientes de las decisiones estatales para decirles qué, cómo, cuándo y dónde producir, así como el alto riesgo de que el Estado, bajo cualquier argumento que considerara pertinente hacer valer, podía intervenir directamente en las relaciones económicas privadas. Con la vigencia de los

mencionados artículos, la inseguridad jurídica para la inversión privada nacional y extranjera es altísima, limitando el crecimiento económico y, por ende, la elevación del nivel de vida del pueblo.

Durante mucho tiempo se creyó que el Estado era quien debía de controlar la economía dentro de una sociedad para evitar los abusos de la clase económica más fuerte y eliminar gradualmente las desigualdades marcadas entre las diversas clases sociales. Los modelos de Estado creados en este siglo por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y China hicieron creer ante el mundo que el estatismo daría la solución a los problemas de pobreza, escasez y desigualdades sociales, tesis basadas en el marxismo. Esto alentó a muchos gobiernos democráticos para que llevaran a cabo políticas estatizadoras de su economía, y a otros hasta de cambiar su sistema político democrático por un totalitario y marxista, como ocurrió en Cuba.

Sin embargo, la historia ha demostrado que el estatismo ha sido un fracaso generalizado. Aunque sus bases ideológicas se sustentan en la justicia y la igualdad, estas no se podían dar cuando un pequeño grupo en el poder decidía cómo, cuándo, dónde y qué producir y consumir. Como humanos, nuestros sentimientos y preferencias varían; es fácil que alguien sintiéndose en el poder crea que sus decisiones son irreversibles e irrevocables, además de que carecen de error. Pero cuando sus planes no funcionan, no se preocupan de su responsabilidad, ya que hay suficientes chivos expiatorios a quién culpar.

Actualmente el mundo se abre. La Unión Soviética ya ha bajado las manos y entendido que el sistema totalitario que implantó sólo ha traído un excesivo ejercicio del poder, una más injusta distribución de la riqueza y, sobre todo, un fracaso total en su economía y en la elevación de los niveles de vida de su población. Esta apertura ha arrastrado consigo a la mayoría de los países europeos comunistas, llamados también satélites soviéticos, y en donde la población ha vuelto a gritar y pedir cambios. Las recientes elecciones en Alemania Democrática, con su próxima unificación política con la Alemania Federal en las probables elecciones de diciembre de 1990, así como de Checoslovaquia y Rumania, dan un rechazo total al totalitarismo marxista y al comunismo. La tendencia a que los particulares retomen sus actividades económicas que por ellos se generaron se está dando. Son pocos los países renuentes a estos cambios como son Cuba y China, aunque en este último ya se dieron los primeros síntomas de cambio, como fué el movimiento democrático estudiantil del verano de 1989, brutalmente apagado por el ejército chino.

En México la sombra del estatismo aún se siente por la fuerte crisis económica que generó. Quienes la alentaron se sentían emprendedores sagaces para eliminar la pobreza y la desigualdad, pero sólo se creó a un pequeño grupo de gobernantes altamente beneficiados y una población denigrada y empobrecida. En esos tiempos nuestra economía real no creció, se hipotecó al

pais en un grado peligrosísimo, el poder de compra del trabajador se redujo a períodos que ya habían sido suprimidos y nuestra dependencia del extranjero aumentó considerablemente.

El riesgo político y social de seguir financiando el excesivo déficit público, vía impuestos e inflación, era altísimo, surgiendo la privatización o desincorporación como uno de los medios para reducir los gastos inflacionarios del Estado.

Considero que la privatización, no sólo en México, sino a nivel mundial es un síntoma claro que el estatismo ha fracasado; que la idea del Estado todopoderoso y omnipotente, solucionador de los problemas y desigualdades sociales, ha desaparecido, y que se está volviendo a considerar el papel fundamental del individuo como persona generadora de los cambios sociales por su actuar individual.

No es el fin de que se forge la idea de un Estado vigilante, como se dió en la época mercantilista, sino de uno que cumpla la función de regulador y ejecutor de la norma jurídica, aplicando la justicia y prohibiendo excesos de un grupo sobre otro, además de que fomente la iniciativa particular para crear y producir bienes y servicios y, asimismo, se pueda apoyar a los grupos más débiles para su crecimiento y desarrollo.

A pesar de como se está dando actualmente, el proceso privatizador de las empresas y organismos públicos, es claro que se está llevando a cabo bajo una estructura de procedimiento para

cada caso en particular, pero aún no se han definido, en forma clara, los márgenes jurídicos para que se de ésta. Es más, no se vislumbra en forma pronta y precisa una actitud del Estado para regularizar jurídicamente los procesos de desincorporación en términos generales. El hecho de que persistan en su texto original los artículos 25, 26 y 28 Constitucionales, siguen restringiendo en un alto grado la libertad económica privada, manteniendo la inseguridad jurídica que en esta materia reflejan dichos artículos, respaldando la rectoría económica del Estado. Es bien claro que mientras no se supriman los términos tan ambiguos y vagos que determinan la intervención directa del Estado en las actividades económicas de los particulares, además de que se sigan respaldando a nivel constitucional los monopolios estatales y se restrinja la participación de los particulares en la áreas que el Estado crea pertinentes sólo él puede explotar, la privatización puede ser sólo temporal, ya que en cualquier momento, aplicando la constitución, se puede revertir esta situación.

Dentro del proceso privatizador en México, no hay duda que el de la banca ha sido el que más impacto ha causado, tanto por sus repercusiones teóricas, como históricas y prácticas. Precisamente, parte de lo que se ha sugerido en esta tesis, viene a redundar en la necesidad de que el proceso de privatización fuese respaldado jurídicamente. El hecho de que se derogara el párrafo quinto del artículo 28 Constitucional, le da un respaldo jurídico a este acto, anulándose el monopolio estatal de servicio

de banca y crédito y permisional que los particulares puedan otorgar de nueva cuenta este servicio. Sin embargo, el párrafo cuarto del referido artículo sigue manteniendo en su texto términos que pueden permitir que el Estado, en cualquier momento, considere alguna actividad exclusiva para ser explotada por él, limitando la participación de los particulares pudiéndose llegar al caso, de anular el proceso de privatización.

En la medida en que el Estado vaya desincorporándose de todas aquellas empresas y organismos que, de una u otra forma, causan un excesivo gasto público, principal generador del déficit presupuestario, éste podrá verdaderamente destinar los recursos que el pueblo le ha puesto en sus manos para cumplir con su función social para lo que fue creado, que es el procurar el bien común, dando los medios para que cada persona desarrolle su potencialidad como ser humano en la forma más elemental y que garantice la protección a la vida, libertad y propiedad, como elementos primordiales para la realización de las metas personales de cada individuo.

CONCLUSIONES

1.- Todo Estado es creado por los individuos para la prosecución de un fin, el cual debe estar siempre para el beneficio de quienes lo integran. El Estado debe procurar el bien común.

2.- Cuando el Estado se aleja de las funciones básicas para las que fue creado y, bajo diversos argumentos que nunca se justifican, interviene en las actividades que desarrollan los particulares, se da el inicio de un Estado intervencionista.

3.- Un ejemplo del intervencionismo estatal en México es el consignado en las reformas constitucionales de los artículos 25, 26 y 28 de nuestra Carta Magna para legalizar este acto, como lo es el que se haya elevado a nivel constitucional el principio de la rectoría económica del Estado.

4.- A pesar de los actos intervencionistas del Estado, no sólo en México sino en todo el mundo, se ha comprobado con los hechos que las políticas estatizantes son un fracaso. Llevadas a la práctica, pudiendo disfrutarse temporalmente aparentes éxitos, pero después de un tiempo solo muestran sus nefastos resultados.

5.- México reciente aún los efectos negativos de la intervención estatal, y como un remedio está la privatización de las empresas y organismos públicos, medida que ha sido adoptada por una gran inmensidad de países en varias partes del mundo, tanto en los capitalistas como en los que se han caracterizado por tener gobiernos totalitarios.

6.- Aunque la privatización se puede considerar como una de las soluciones para disminuir el intervencionismo estatal y corregir las finanzas públicas, este proceso se debe llevar con cautela, aplicándose métodos efectivos en cada caso para lograr que el mismo sea un éxito.

7.- La decisión del gobierno mexicano de privatizar la banca ha causado un gran impacto político, social y económico a gran escala por la trascendencia del mismo. La privatización no es un concepto de moda, sino una realidad para regresar a los individuos las diversas actividades que por ellos se generaron y reubicar la verdadera función del Estado dentro de la sociedad.

A N E X O S

IV.—Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros. En el caso de la Cámara de Diputados, las vacantes de sus miembros electos por el principio de representación proporcional, deberán ser cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido.

N. del E.—Véase la nota (31 bis) del apéndice número 1 de este tomo.

SECCION IV

De la Comisión Permanente

ARTICULO 78.—(Reformado por Decreto de 29 de diciembre de 1980, publicado en "Diario Oficial" de 29 del mismo mes y año, y después por el Artículo Primero del Decreto de 29 de julio de 1987, publicado en "Diario Oficial" de 10 de agosto del mismo año, en vigor al día siguiente, para quedar como sigue):

ARTICULO 78.—Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

N. del E.—Véase en la nota (31 bis 1) del apéndice número 1 de este tomo, el texto anterior de este Artículo 78.

ARTICULO 79.—La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes;

I.—Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional, en los casos de que habla el Artículo 76, fracción IV;

II.—(Reformada por Decreto de 7 de octubre de 1974, publicado en "Diario Oficial" de 8 del mismo mes, en vigor el día de su publicación, como sigue):

"II.—Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República, de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la de los magistrados del Distrito Federal";

N. del E.—Véase en la nota (31-1) del Apéndice Núm. 1 de este tomo, el texto original de esta fracción II.

III.—(Reformada por Decreto de 11 de octubre de 1966, publicado en el "Diario Oficial" de 21 del mismo mes y año, en vigor tres días después, como sigue):

"III.—Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras, y turnarlas para dictamen a las Comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato período de sesiones";

N. del E.—Ver en la nota (31-2) del Apéndice número 1 de este tomo, el texto original de esta fracción III.

IV.—(Esta fracción fue reformada por Decreto publicado en el "Diario Oficial" de 24 de noviembre de 1923, en vigor desde el mismo día, como sigue):

"IV.—Acordar, por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordi-

Reimpresa 1a. vez por Decretos en "Diario Oficial" de 10 de agosto de 1987, y para suprimir pie de hoja "C".—(Remesa número 4 de 1987).

narias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias”;

N. del E.—Véase en la nota (32) del Apéndice número 1 de este tomo, el texto original de esta fracción IV del Artículo 79.

V.—*(Creada o adicionada por Decreto en “Diario Oficial” de 20 de agosto de 1928, reformada por Decreto de 7 de octubre de 1974, publicado en “Diario Oficial” de 8 del mismo mes, nuevamente reformada por el Artículo Primero del Decreto de 29 de julio de 1987, publicado en “Diario Oficial” de 10 de agosto del mismo año, en vigor al día siguiente de su publicación, para quedar como sigue):*

V.—Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte, así como a sus solicitudes de licencia, que le someta el Presidente de la República;

N. del E.—Véase la nota (33) del Apéndice número 1 de este tomo.

VI.—*(Esta fracción VI fue adicionada por Decreto publicado en el “Diario Oficial” de 29 de abril de 1933, en vigor desde el mismo día, como sigue):*

“VI.—Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar el interino que supla esa falta”;

N. del E.—Véase la nota (34) del Apéndice número 1 de este tomo.

·*(La fracción VII siguiente fue creada o adicionada por Decreto de 11 de octubre de 1966, publicado en el “Diario Oficial” de 21 del mismo mes y año, en vigor tres días después, como sigue):*

“VII.—Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules gene-

rales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga”.

VIII.—(*Restablecida por el Artículo Unico del Decreto de 25 de enero de 1985, publicado en "Diario Oficial" de 8 de febrero de 1985, en vigor al día siguiente, como sigue*):

VIII.—Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores federales”.

N. del E.—Veáse en la nota (34-1) del Apéndice Núm. 1 de este tomo, el texto original de esta Frac. VIII.

IX.—(*Derogada por decreto de 7 de octubre de 1974, publicado en "Diario Oficial" de 8 del mismo mes*).

N. del E.—Veáse en la nota (34-2) del Apéndice Núm. 1 de este tomo, el texto original de esta Frac. IX.

CAPITULO III

Del Poder Ejecutivo

ARTICULO 80.—Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo que se denominará “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.

ARTICULO 81.—La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral.

ARTICULO 82.—(*Reformado por decreto publicado en el "Diario Oficial" de 22 de enero de 1927, en vigor desde el mismo día, como sigue*):

HOJA D

|| Cancela la hoja "C" por reformas en "Diario Oficial" de 8 de febrero de 1985.

(7) Artículo 74 fracción II Constitucional.

ARTICULO 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados.

I. ...

II.- Vigilar por medio de una Comisión de su seno el exacto cumplimiento de las funciones de la Contaduría Mayor.

(10) Artículo 74 fracción V Constitucional.

ARTICULO 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados

I.- ...

II.- ...

III.- ...

IV.- ...

V.- Declarar si no ha lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en el delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.

(12) Artículo 80 Constitucional.

ARTICULO 80.- Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

(12) Artículo 90 Constitucional.

ARTICULO 90.- La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo federal, o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

ARTICULO 102.—(Reformado en su primer párrafo por decreto de 24 de agosto de 1940, publicado en el "Diario Oficial" de 11 de septiembre del mismo año, y después en su totalidad por decreto de 19 de junio de 1967, publicado en el "Diario Oficial" de 25 de octubre del mismo año, en vigor el 28 de octubre de 1968, según lo dispuesto por el Artículo 1o. Transitorio de este decreto, como sigue):

"ARTICULO 102.—La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva, debiendo estar presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias que se suscitaren entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación y entre los Poderes de un mismo Estado.

HOJA D

Cancela la hoja "C" por reformas en "Diario Oficial" de 8 de octubre de 1971.

En todos los negocios en que la Federación fuese parte; en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes.

El Procurador General de la República será el consejero jurídico del Gobierno. Tanto él como sus agentes serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley, en que incurran con motivo de sus funciones”.

N. del E.—Véase en la nota (51 bis) del apéndice número 1 de este tomo, los textos anteriores del artículo 102.

ARTICULO 103.—Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.—Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales;

II.—Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;

III.—Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

N. del E.—En este tomo está contenida la Ley de Amparo.

ARTICULO 104.—Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

I.—(Reformada por decretos publicados en Diarios Oficiales de 18 de enero de 1934, 30 de diciembre de 1946, 25 de octubre de 1967, y por último en sus primero y segundo párrafos, por

I).—Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

J).—(El inciso J) fué reformado por decreto publicado en el "Diario Oficial" de 24 de noviembre de 1923, en vigor desde el mismo día, como sigue):

"J).—El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

Tampoco podrá hacerlas al Decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente".

N. del E.—Véase en la nota número (19) del apéndice número 1 de este tomo, el texto original del inciso J) del artículo 72.

SECCION III

De las facultades del Congreso

ARTICULO 73.—El Congreso tiene facultad:

1.—(Reformada por decreto de 7 de octubre de 1974, publicado en "Diario Oficial" de 8 del mismo mes, en vigor el día de su publicación, como sigue):

HOJA C

Cancela la hoja "B" por reformas en "Diario Oficial" de 8 de octubre de 1974.

"I.—Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal";

N. del E.—Véase en la nota (19-1) del Apéndice Núm. 1 de este tomo, el texto original de esta Frac. I.

II.—(*Derogada por decreto de 7 de octubre de 1974, publicado en "Diario Oficial" de 8 del mismo mes.*)

N. del E.—Véase en la nota (19-2) del Apéndice Núm. 1 de este tomo, el texto original de esta Frac. II.

III.—Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:

1o.—Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos;

2o.—Que se compruebe ante el Congreso que tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política;

3o.—Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva;

4o.—Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido;

5o.—Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los Diputados y Senadores presentes en sus respectivas Cámaras;

6o.—Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate;

7o.—Si las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de Legislaturas de los demás Estados;

IV.—Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando estas diferencias tengan un carácter contencioso;

V.—Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

VI.—*(Reformada por Ley que reformó las bases 1a., 2a. y 3a., publicada en el "Diario Oficial" de 20 de agosto de 1928, después por Decreto de 7 de octubre de 1974, publicado en "Diario Oficial" de 8 del mismo mes, y por último por el Artículo Primero del Decreto de 29 de julio de 1987, publicado en "Diario Oficial" de 10 de agosto del mismo año, en vigor al día siguiente de su publicación, para quedar como sigue):*

VI.—Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1a.—El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

Reimpresa 2a. vez por Reformas en "Diario Oficial" de 6 de abril de 1990.—(Remesa número 2 de 1990).

2a.—La ley orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando el nivel de bienestar social, ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.

3a.—Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una asamblea integrada por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 Representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. La demarcación de los distritos se establecerá como determina la ley.

Los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente; las vacantes de los Representantes serán cubiertas en los términos de la fracción IV del Artículo 77 de esta Constitución.

N. del E.—El artículo 73 fracción VI base 3 fue reformado y adicionado por el artículo primero del Decreto de 5 de abril de 1990, publicado en "Diario Oficial" de 6 de abril del mismo mes y año, en vigor al día siguiente, para quedar como sigue:

La elección de los veintiséis representantes según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en lo particular disponga la ley;

a) Un partido político, para obtener el registro de su lista de candidatos a representantes a la Asamblea del Distrito Federal, deberá acreditar que participa con candidatos por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal;

b) Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para la lista de la circunscripción plurinominal, tendrá derecho a que le sean atribuidos representantes según el principio de representación proporcional;

c) Al partido político que cumpla con lo dispuesto por los dos incisos anteriores, le serán asignados representantes por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para la asignación tomando en cuenta las reglas establecidas en el artículo 54 para la Cámara de Diputados. Además, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.

En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación se observarán las siguientes reglas:

a) Ningún partido político podrá contar con más de 45 representantes electos mediante ambos principios.

b) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será otorgada la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

Para la organización y contencioso electorales de la elección de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal se estará a lo dispuesto por el artículo 41 de esta Constitución.

El Colegio Electoral que califique la elección de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se integrará con los presuntos representantes que hayan obtenido constancias de mayo-

ría o de asignación proporcional en su caso, siendo aplicables las reglas que para la calificación establece el artículo 60 de esta Constitución.

Los representantes a la Asamblea del Distrito Federal deberán reunir los mismos requisitos que el Artículo 55 establece

para los Diputados Federales y les será aplicable lo dispuesto por los Artículos 59, 61, 62 y 64 de esta Constitución.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal calificará la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral que se integrará por todos los presuntos Representantes, en los términos que señale la Ley, sus resoluciones serán definitivas e inatacables.

Son facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal las siguientes:

A) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y Decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de: educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastro; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación, espectáculos públicos y deporte; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; de-

sarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural;

B) Proponer al Presidente de la República la atención de problemas prioritarios, a efecto de que tomando en cuenta la previsión de ingresos y el gasto público, los considere en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal, que envíe a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;

C) Recibir los informes trimestrales que deberá presentar la autoridad administrativa del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados, y elaborar un informe anual para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y el realizado, por partidas y programas, que votado por el Pleno de la Asamblea remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para ser considerado durante la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal;

D) Citar a los servidores públicos que se determinen en la Ley correspondiente, para que informen a la Asamblea sobre el desarrollo de los servicios y la ejecución de las obras encomendadas al gobierno del Distrito Federal;

E) Convocar a consulta pública sobre cualquiera de los temas mencionados en la presente base, y determinar el contenido de la convocatoria respectiva;

F) Formular las peticiones que acuerde el Pleno de la Asamblea; a las autoridades administrativas competentes, para la solución de los problemas que planteen sus miembros, como resultado de su acción de gestoría ciudadana;

G) Analizar los informes semestrales que deberán presentar los representantes que la integren, para que el Pleno de la Asam-

blea tome las medidas que correspondan dentro del ámbito de sus facultades de consulta, promoción, gestoría y supervisión;

H) Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, que haga el Presidente de la República, en los términos de la base 5a. de la presente fracción;

I) Expedir, sin intervención de ningún otro órgano, el Reglamento para su Gobierno Interior; y

J) Iniciar ante el Congreso de la Unión, Leyes o Decretos en materias relativas al Distrito Federal.

Las iniciativas que la Asamblea de Representantes presente ante alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, pasarán desde luego a comisión para su estudio y dictamen.

Los bandos, ordenanzas y reglamentos que expida la Asamblea del Distrito Federal en ejercicio de la facultad a que se refiere el inciso A) de la presente base, se remitirán al órgano que señale la Ley para su publicación inmediata.

La Asamblea de Representantes se reunirá a partir del 15 de noviembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de enero del año siguiente, y a partir del 16 de abril de cada año, para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de julio del mismo año. Durante sus recesos, la Asamblea celebrará sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para los cuales sea convocada, a petición de la mayoría de sus integrantes o del Presidente de la República.

A la apertura del segundo período de sesiones ordinarias de la Asamblea, asistirá la autoridad designada por el Presidente de la República, quien presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado que guarde la administración del Distrito Federal.

Los Representantes a la Asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y el Presidente de la Asamblea deberá velar por el respeto al fuero constitucional de sus miembros y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar. En materia de responsabilidades, se aplicará lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución y su Ley Reglamentaria.

4a.—La facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la Asamblea a que se refiere el inciso A) de la base 3a., corresponde a los miembros de la propia Asamblea y a los representantes de los vecinos organizados en los términos que señale la Ley correspondiente.

Para la mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, además, se establece el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son competencia de la Asamblea, la cual tendrá la obligación de turnar a Comisiones y dictaminar, dentro del respectivo período de sesiones o en el inmediato siguiente, toda iniciativa que le sea formalmente presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos debidamente identificados, en los términos que señale el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea.

La Ley establecerá los medios y mecanismos de participación ciudadana que permitan la oportuna gestión y continua supervisión comunitarias de la acción del gobierno del Distrito Federal,

dirigida a satisfacer sus derechos e intereses legítimos y a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.

5a.—La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la Ley Orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia Ley determine.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por la Ley Orgánica respectiva, la cual establecerá las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los tribunales de justicia del Distrito Federal.

Los magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia deberán reunir los requisitos señalados por el Artículo 95 de esta Constitución.

Los nombramientos de los magistrados y jueces serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán hechos por el Presidente de la República, en los términos previstos por la ley orgánica, misma que determinará el procedimiento para su designación y las responsabilidades en que incurrirán quienes tomen posesión del cargo o llegaren a ejercerlo, sin contar con la aprobación correspondiente; la propia ley orgánica determinará la manera de suplir las faltas temporales de los magistrados. Estos nombramientos serán sometidos a la aprobación de

la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Cada magistrado del Tribunal Superior de Justicia, al entrar a ejercer su cargo, rendirá protesta de guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, ante el Pleno de la Asamblea del Distrito Federal.

Los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su cargo, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Los jueces de primera instancia serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo, y estarán sujetos a lo dispuesto por el Artículo 101 de esta Constitución.

6a.—El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente.

N. del E.—Véanse en la nota (20) del apéndice número 1 de este tomo, los textos anteriores de la fracción VI del Artículo 73.

VII.—Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto;

VIII.—(Esta fracción del Artículo 73 fue reformada por Decreto de 16 de diciembre de 1946, publicado en el "Diario Oficial" de 30 del mismo mes, en vigor tres días después, como sigue):

ARTICULO 89.—Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes.

I.—Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Union, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia:

II.—(Reformada por Decreto de 7 de octubre de 1974, publicado en "Diario Oficial" de 8 del mismo mes y después por el Artículo Primero del Decreto de 29 de julio de 1987, publicado en "Diario Oficial" de 10 de agosto del mismo año, en vigor al día siguiente de su publicación, para quedar como sigue):

II.—Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al titular del órgano u órganos por el que se ejerza el gobierno en el Distrito Federal, remover a los agentes diplomaticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Union, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

N. del E.—Véase en la nota (3s bis 1) del Apéndice Núm. 1 de este tomo, el texto original de esta fracción.

III.—Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.

IV.—(Esta fracción fue reformada por Decreto de 31 de diciembre de 1943, publicado en el "Diario Oficial" de 10 de febrero de 1944, como sigue):

"IV.—Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda";

Reimpresa 1a. vez por Decretos en "Diario Oficial" de 10 de agosto de 1987, y para suprimir pie de hoja "D".—(Remesa número 4 de 1987).

N. del E.—Véase en la nota (38 bis 2) del Apéndice número 1 de este tomo, el texto original de esta fracción.

V.—*Esta fracción fue reformada por Decreto de 31 de diciembre de 1943, publicado en el "Diario Oficial" de 10 de febrero de 1944, como sigue:*

"V.—Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, con arreglo a las leyes";

N. del E.—Véase en la nota (38 bis 3) del Apéndice número 1 de este tomo, el texto original de esta fracción.

VI.—*Esta fracción fue reformada por Decreto de 31 de diciembre de 1943, publicado en el "Diario Oficial" de 10 de febrero de 1944, como sigue:*

"VI.—Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación";

N. del E.—Ver en la nota (38 bis 4) del Apéndice número 1 de este tomo, el texto original de esta fracción.

VII.—Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del Artículo 76;

VIII.—Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;

IX.—*(Derogada por Decreto de 11 de octubre de 1966, publicado en el "Diario Oficial" de 21 del mismo mes y año).*

N. del E.—Ver en la nota (38 bis 5) del Apéndice número 1 de este tomo, el texto original de esta fracción.

X.—(Reformada por el Artículo Unico del Decreto de 9 de mayo de 1988, publicado en "Diario Oficial" de 11 del mismo mes y año, en vigor al día siguiente, para quedar como sigue):

X.—Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

N. del E.—Véase en la nota (38 bis 6) del Apéndice número 1 de este tomo, el texto original de esta fracción X.

XI.—(Reformada por Decreto publicado en el "Diario Oficial" de 24 de noviembre de 1923, en vigor desde el mismo día, como sigue):

"XI.—Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo acuerde la Comisión Permanente";

N. del E.—Véase en la nota (39) del Apéndice número 1 de este tomo, el texto original de esta fracción XI.

XII.—Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;

XIII.—Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronteras y designar su ubicación;

Reimpresa 2a. vez por Decreto en "Diario Oficial" de 11 de mayo de 1988.—(Remesa número 2 de 1988).

XIV.—(Reformada por Decreto de 7 de octubre de 1974, publicado en "Diario Oficial" de 8 del mismo mes, en vigor el día de su publicación, como sigue):

"XIV.—Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal";

N. del E.—Véase en la nota (39-1) del Apéndice número 1 de este tomo, el texto original de esta fracción.

XV.—Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;

XVI.—(Reformada por Decreto de 11 de octubre de 1966, publicada en el "Diario Oficial" de 21 del mismo mes y año, en vigor tres días después, como sigue):

"XVI.—Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III y IV, con aprobación de la Comisión Permanente";

N. del E.—Véase en la nota (39-2) del Apéndice número 1 de este tomo, el texto original de esta fracción.

XVII.—(Creada o adicionada por Decreto en "Diario Oficial" de 20 de agosto de 1928; reformada por Decreto de 7 de octubre de 1974, publicado en "Diario Oficial" de 8 del mismo mes, y nuevamente reformada por el Artículo Primero del Decreto de 29 de julio de 1987, publicado en "Diario Oficial" de 10 de agosto del mismo año, en vigor al día siguiente de su publicación, para quedar como sigue):

XVII.—Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;

N. del E.—Véase la nota (40) del Apéndice número 1 de este tomo.

XVIII.—*(Adicionada por Decreto publicado en el "Diario Oficial" de 20 de agosto de 1928, en vigor desde el 20 de diciembre del mismo año, como sigue):*

"XVIII.—Nombrar ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los nombramientos, las licencias y las renunciaciones de ellos a

la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso";

N. del E.—Véase la nota (11) del apéndice número 1 de este tomo.

XIX.—(Adicionada por decreto publicado en el "Diario Oficial" de 20 de agosto de 1928, y después derogada por el artículo SEGUNDO transitorio del decreto de 27 de diciembre de 1982, publicado en "Diario Oficial" de 28 del mismo mes y año):

N. del E.—Véase la nota (12) del apéndice número 1 de este tomo.

XX.—(La fracción XVII del Art. 89 del texto original de la Constitución pasó a ser fracción XX, en virtud de las adiciones de las fracciones XVII, XVIII y XIX del Art. 89, anteriores, como sigue):

"XX.—Las demás que le confiere expresamente esta Constitución".

N. del E.—Véase la nota (13) del apéndice número 1 de este tomo.

ARTICULO 90.—(Reformado por decreto de 14 de abril de 1981, publicado en "Diario Oficial" de 21 del mismo mes y año, en vigor al día siguiente de su publicación, como sigue):

"ARTICULO 90.—La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de

HOJA B

Cancela la hoja "A" por reformas en "Diario Oficial" de 28 de diciembre de 1982.

74-4 CONSTITUCION POLITICA DE LOS

creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación".

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos".

ARTICULO 91.—Para ser Secretario del Despacho se requiere, ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

ARTICULO 92.—(Reformado por decreto de 14 de abril de 1981, publicado en "Diario Oficial" de 21 del mismo mes y año, en vigor al día siguiente de su publicación, como sigue):

"ARTICULO 92.—Todos los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Ordenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos".

ARTICULO 93.—(Reformado por Decreto de 24 de enero de 1974, publicado en "Diario Oficial" de 31 del mismo mes y año, en vigor el día siguiente, como sigue):

ARTICULO 93.—Los Secretarios del Despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso, del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado y a los Jefes de los Departamentos Administrativos, así como

a los Directores y Administradores de los Organismos Descentralizados Federales o de las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, para que informen cuando se discuta una Ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades”.

(El párrafo siguiente, fue creado o adicionado por Decreto de 2 de diciembre de 1977, publicado en "Diario Oficial" de 6 del mismo mes y año, en vigor al día siguiente, como sigue):

“Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los Diputados y de la mitad, si se trata de los Senadores, tiene la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal”.

CAPITULO IV

Del Poder Judicial

ARTICULO 94.—*(Este Artículo fue reformado por Decreto de 14 de diciembre de 1934, publicado en "Diario Oficial" de 15 del mismo mes y año; después por Decreto de 28 de diciembre de 1943, publicado en el "Diario Oficial" de 21 de septiembre de 1944, después por Decreto de 30 de diciembre de 1950, publicado el 19 de febrero de 1951, por Decreto de 19 de junio de 1967, publicado en el "Diario Oficial" de 25 de octubre del mismo año, nuevamente por Decreto publicado en "Diario Oficial" de 27 de diciembre de 1982, y por último reformado por el Artículo Único del Decreto de 29 de julio de 1987, en vigor en los términos de su Artículo Único Transitorio que a la letra dice: UNICO.—El pre-*

Reimpresa 2a. vez para corregir Nota del Editor.—(Remesa número 1 de 1989).

ANEXOS CAPITULO II

(4)

- Artículo 35 de la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814.
"Ninguno debe ser privado de la menor porción de las que posee, sino cuando lo exija la pública necesidad; pero en este caso tiene derecho a la justa compensación."
- Artículo 112, fracción III de la Constitución Federal de 1824.
"Las restricciones de las facultades del presidente, son las siguientes:
I...
II...
III El presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado, y en sus recessos, del consejo de gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno."
- Artículo 2, fracción III de la Primera Ley Constitucional de 1836.
"Son derechos del mexicano:
I...
II...
III No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte. Cuando algún objeto de general y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si la tal circunstancia fuere calificada por el Presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el gobierno y junta departamental de los Departamentos, y el dueño, sea corporación eclesíástica o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado a tasación de dos peritos, nombrado el uno de ellos por él, y según las leyes el tercero en discordia, caso de haberla. La calificación dicha podrá ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia en la capital, y en los Departamentos ante el superior tribunal respectivo. El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo."
- Artículo 9 fracción XIII de las Bases orgánicas de 1843.
Art. 9. Derechos de los habitantes de la República:
I...
XIII.- La propiedad es inviolable, sea que pertenezca a particulares ó a corporaciones, y ninguno puede ser privado ni turbado en el libre uso y aprovechamiento de la que le corresponda según las leyes, ya consista en cosas, acciones ó derechos ó en el ejercicio de una profesión ó industria

que le hubiere garantizado la ley. Cuando algún objeto de utilidad pública exigiere su ocupación, se hará ésta, previa la competente indemnización, en el modo que disponga la ley.

- El artículo 27 de la Constitución de 1857

"La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta vaya a verificarse.

Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución."

VI. Fuera de las corporaciones a que se refieren las raciones III, IV y V, así como de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, y de los núcleos dotados, restituidos o constituidos dentro de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estado y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

(5) SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION

TITULO IV, página 218.

"es absurdo suponer que la Constitución otorga al Legislativo de la Federación o de los Estados, en su caso, la facultad de proceder en materia tan trascendental, en términos absolutos o discrecionalmente, siéndoles permitido obrar de un modo arbitrario e caprichoso hasta el grado de ir contra la naturaleza misma de las cosas... de aceptar que la Federación y los Estados son los que con autoridad infalible han de definir lo que ha de entenderse por causa de utilidad pública, saldría sobranado, porque equivaldría a borrarlo, el precepto terminante del párrafo segundo del artículo veintisiete, que, como una precisa garantía, evita la existencia de esa causa para que proceda toda expropiación... es inconstitucional la expropiación declarada, sin que medie realmente la causa de utilidad pública, y los tribunales de la Justicia Federal están capacitados para resolver sobre la constitucionalidad o anticonstitucionalidad de las leyes que determinen los casos en que sea de utilidad pública la expropiación de la

propiedad privada."

TITULO L, página 2569.

"La modalidad se traduce en una extinción parcial de los derechos del propietario; la expropiación importa la sustitución del derecho al dominio o uso de la cosa por el goce de la indemnización. En aquélla, la supresión de facultades parciales del propietario se verifica sin contraprestación alguna; en ésta se compensan los perjuicios ocasionados, mediante el pago del valor de los derechos lesionados..."

- (7) SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION.
Extracto de los tomos XXIV, XXVI, XC, LXXIV, MCIII y LXXXIII, Quinta Época.

"...tratándose de una obra de utilidad pública, la autoridad antes de decretar la expropiación, debe justificar esa utilidad, y sólo con esa justificación, es legal la ocupación de los bienes ajenos, ya que no basta la simple afirmación de la autoridad responsable, sin que esté apoyada en prueba alguna, y que si las autoridades responsable no demuestran que existe la causa de utilidad pública en que se basa la expropiación, procede conceder el amparo contra ésta."

"El solo hecho de que la expropiación tienda a la realización de servicios de utilidad pública no puede dar lugar a considerarla justificada."

"La expropiación de un bien de particulares, sólo procede en los términos del artículo 27 constitucional, cuando existe una causa de utilidad pública y mediante la indemnización, y no es bastante para que la utilidad pública quede demostrada, el hecho de que las autoridades responsables lo afirmen, sino que es indispensable que se aduzcan o rindan pruebas que justifiquen esta utilidad, en el expediente de expropiación respectivo."

"En el caso de expropiación, corresponde a la autoridad respectiva justificar fehacientemente la causa de utilidad pública en que se apoya para dictar el acto expropiatorio; por tanto no basta que dicha autoridad tenga en cuenta y mencione en su resolución expropiatoria, los preceptos legales aplicables, si no se allegan suficientes elementos de prueba para justificar la causa de utilidad pública que sirvió de base a la expropiación".

"Esta Suprema Corte de Justicia ha sostenido que la expropiación de bienes de particulares, sólo procede, en los términos del artículo 27 de la Constitución Federal cuando existe una causa de utilidad pública y mediante la indemnización, y que no es bastante que la utilidad pública

quede demostrada, el hecho de que la autoridad responsable lo afirme, sino que es indispensable que se aduzcan o rindan pruebas que justifiquen esta utilidad, en el expediente respectivo de expropiación."

APENDICE NUMERO 12

Ley de Nacionalización de Bienes, reglamentaria de la fracción II del Artículo 27 Constitucional

(Publicada en el "Diario Oficial" del 31 de diciembre de 1940.)

Presidencia de la República.

MANUEL AVILA CAMACHO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO:

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

LEY DE NACIONALIZACION DE BIENES. REGLAMENTARIA DE LA FRACCION II DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

CAPITULO PRIMERO

ART. 1o.—Son bienes de propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal:

I.—Los templos que están destinados al culto público y los que a partir del 1o. de mayo de 1917 lo hayan estado alguna vez, así como los que en lo sucesivo se erijan con este objeto;

II.—Los obispados, casas curales y seminarios; los asilos o colegios de asociaciones, corporaciones o instituciones religiosas; los conventos y cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destina-

Relmpresa esta hoja, por la expedición de la Nueva Ley de Nacionalización de Bienes. "Diario Oficial" de 31 de diciembre de 1940.

do a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso; y

III.—Los bienes raíces y capitales impuestos sobre ellos que estén poseídos o administrados por asociaciones, corporaciones o instituciones religiosas, sea directamente o a través de interpósitas personas.

ART. 2o.—Son templos:

I.—Los edificios abiertos al culto público con autorización de la Secretaría de Gobernación. En ningún caso se concederá esta autorización sin que previamente se perfeccione la titulación de la propiedad en favor del Gobierno Federal; y

II.—Cualesquiera otros locales en que se realicen habitualmente y con conocimiento del propietario, actos de culto público.

ART. 3o.—Se entenderá que un bien ha sido destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, cuando, con conocimiento del propietario:

I.—Se lleven a cabo habitualmente actos que impliquen propaganda pública de un credo religioso; o

II.—Se establezcan oficinas o despachos de personas que disfruten de autoridad entre los fieles de una religión o secta, que desempeñen funciones relativas a ésta; o

III.—Se instale una escuela o centro de enseñanza, cualquiera que sea su denominación, con tendencias u orientaciones religiosas; o

IV.—Se afecten a propósitos u objetos religiosos los frutos o productos del bien de que se trate, o

V.—En general, cuando aunque no concorra ninguno de los hechos enumerados en las fracciones anteriores, pueda inferirse ese destino por datos que directamente lo acrediten o por circunstancia que fundadamente hagan presumirlo.

ART. 4o.—En los casos a que refiere el artículo precedente, procederá la nacionalización, aun cuando con ella resultaren afectadas personas morales o instituciones de cualquier índole.

Se exceptúan, no obstante los establecimientos educativos que hayan obtenido, previamente, la autorización expresa del Poder Público, así como las instituciones de beneficencia privada sometidas a la vigilancia del Estado.

ART. 5o.—Se presumirá, sin que haya lugar a prueba en contrario, que el dueño de un inmueble tuvo conocimiento del destino a que se refieren los artículos anteriores, por el solo hecho de que durante más de un año, el inmueble esté siendo utilizado en alguna de las formas a que los mismos artículos aluden.

El dueño podrá, antes de la expiración del plazo que fija el artículo precedente, poner los hechos en conocimiento del Ministerio Pú-

blico Federal. En este caso, comprobada la veracidad de los informes, la Secretaría de Gobernación mandará desalojar, administrativamente, los predios o locales de que se trate, dejando a salvo los derechos del propietario del inmueble para que los deduzca ante los tribunales competentes.

ART. 6o.—Son interpósitas personas de las asociaciones, corporaciones o instituciones religiosas:

I.—Quienes con título simulado posean o administren inmuebles en nombre o para beneficio de ellas; y

II.—Las personas morales que hayan sido constituidas para el objeto que señala la fracción anterior, aunque no lo exprese así su escritura social o acta constitutiva, y las que, con posterioridad a su constitución, reciban bienes con tal fin.

Las instituciones de beneficencia privada reconocidas por el Estado que posean o administren bienes raíces a nombre o para beneficio de una asociación o corporación religiosa, conservarán su personalidad jurídica, sin perjuicio de la remoción de sus patronos.

ART. 7o.—Para los efectos de esta Ley, se reputan inmuebles las participaciones a cualquier título en sociedades o asociaciones propietarias o poseedoras de bienes raíces.

ART. 8o.—Se presume, sin que haya lugar a prueba en contrario, que una sociedad civil o mercantil que se ostente como dueña o poseedora de bienes raíces o de capitales impuestos sobre ellos, es interpósita persona de una asociación, corporación o institución religiosa:

I.—Cuando la mitad, por lo menos, del capital social, en tratándose de sociedades de personas, corresponda a sacerdotes de una misma religión o secta o, aunque no alcance esa proporción, si dos o más socios tienen aquel carácter. Esta presunción rige, asimismo, para las sociedades en comandita por acciones, en lo que mira a los socios comanditarios;

II.—Cuando la mayoría de los socios, o los que representen por lo menos la mitad del capital social, sean interpósitas personas de una asociación, corporación o institución religiosa; y

III.—Cuando en una sociedad por acciones figure algún sacerdote en el Consejo de Administración o entre los comisarios, o cuando el gerente tenga aquella calidad.

ART. 9o.—Se presume, salvo prueba en contrario, que una persona jurídica es interpósita de una asociación, corporación o institución religiosa:

Reimpresa esta hoja por la expedición de la Nueva Ley de Nacionalización de Bienes. "Diario Oficial" de 31 de diciembre de 1940.

I.—Cuando un sacerdote aparezca como propietario, poseedor o acreedor hipotecario respecto de un predio que, dentro de los cinco años anteriores al nacimiento de los derechos de aquél, haya figurado como de la propiedad o posesión de otro sacerdote de la misma religión o secta, a menos que entre ambos medie parentesco de consanguinidad hasta el cuarto grado; y

II.—Si en una sociedad por acciones, propietaria, poseedora o administradora de bienes raíces, en cinco años no se celebran asambleas de accionistas, o durante un año no se reúne el Consejo de Administración.

ART. 10.—La acción de nacionalización es improcedente respecto de aquellos bienes que, después de haber estado destinados a alguno de los fines a que se refiere la fracción II del artículo 10. de esta Ley o de haber sido poseídos o administrados por una interpósita persona de una asociación religiosa, han sido enajenados a un adquirente de buena fe.

ART. 11.—Prescribe en diez años la acción de nacionalización contra el adquirente de mala fe de un bien nacionalizable.

ART. 12.—Cuando se haya nacionalizado un bien y con posterioridad salga del dominio de la Nación, sólo por hechos posteriores a la primera resolución podrá nacionalizarse aquél nuevamente.

CAPITULO II

ART. 13.—Los embargos, hipotecas y demás derechos reales que reporten un bien nacionalizado conforme a esta Ley, se respetarán, por regla general, excepción hecha de los casos siguientes:

I.—Cuando los acreedores titulares del gravamen o, en su caso, los dueños de la nuda propiedad, hayan tenido conocimiento de los hechos motivo de la nacionalización, sin haber dado noticia de ellos al Ministerio Público Federal; o

II.—Cuando los acreedores o titulares de derechos reales sean interpósitas personas de alguna asociación, corporación o institución religiosa, o hayan estado enterados de que tenían ese carácter sus causantes o cocontratantes.

Si la nacionalización recae sobre derechos de copropiedad de una interpósita persona, se respetarán los derechos de los demás copropietarios, a menos que estén comprendidas, a su vez, en alguna de las excepciones consignadas en este artículo.

ART. 14.—Los bienes muebles que se encuentren en un predio o edificio nacionalizado, pasarán también a ser propiedad del Gobierno Federal, cuando se encuentren comprendidos en alguno de los casos siguientes:

I.—Si los muebles deben considerarse inmovilizados, en los términos de la legislación común; y

II.—Si tratándose de bienes nacionalizados por destino, guardan los muebles conexión con dicho destino.

No se requerirá para estos bienes declaratoria especial de nacionalización.

ART. 15.—Los contratos de arrendamiento y demás cesiones temporales de que hayan sido objeto los bienes nacionalizados, sólo cesarán de pleno derecho al dictarse una sentencia de nacionalización, cuando el arrendatario o cesionario haya intervenido directa o indirectamente en los hechos motivo de la nacionalización.

CAPITULO TERCERO

ART. 16.—El ejercicio de las acciones que corresponden a la nación por virtud de las disposiciones de la presente ley, se hará efectivo mediante el procedimiento judicial, en el que intervendrá como actor el Ministerio Público federal.

ART. 17.—Cuando por denuncia de algún particular o por cualquier otro medio se tenga conocimiento de la existencia de algún bien nacionalizable conforme a esta ley, el Ministerio Público federal solicitará datos del Registro Público de la Propiedad, sobre antecedentes y gravámenes del inmueble, y recabará, además, todos los informes, declaraciones y documentos que estime necesarios.

ART. 18.—Si de los datos recabados se desprenden elementos bastantes para considerar que se trata de un bien nacionalizable conforme a esta ley, el Ministerio Público federal presentará demanda ante el Juzgado de Distrito competente en materia civil dentro de cuya circunscripción territorial se encuentre dicho bien.

ART. 19.—(Reformado por decreto de 28 de diciembre de 1974, publicado en "Diario Oficial" de 31 del mismo mes, en vigor diez días después, como sigue):

Reimpresa 1a. vez por reformas en "Diario Oficial" de 31 de diciembre de 1974.—(Remesa número 1 de 1975.)

"ART. 19.—El juicio de nacionalización a que se refieren los artículos anteriores, se tramitará conforme a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles."

N. del E.—Los artículos 20 al 23 fueron reformados por decreto de 28 de diciembre de 1974, publicado en "Diario Oficial" de 31 del mismo mes, en vigor diez días después, con los que se integró este Capítulo Cuarto, como sigue:

CAPITULO CUARTO

ART. 20.—En su escrito de demanda el Ministerio Público pedirá, y el juez deberá decretar al dictar el auto de admisión de aquél, la ocupación administrativa del bien cuya nacionalización se solicite.

ART. 21.—Los bienes cuya ocupación administrativa haya decretado la autoridad judicial podrán destinarse desde luego a los servicios públicos de la Federación o de los Estados, salvo en los casos en que deban respetarse los derechos del ocupante, conforme al artículo 15 de esta ley.

ART. 22.—El Ministerio Público no podrá desistirse de las acciones de nacionalización que haya intentado, ni de los recursos interpuestos, sin previo acuerdo del Presidente de la República.

ART. 23.—Los denunciante de bienes comprendidos en el artículo 1o. de esta Ley, gozarán de la participación que fija el artículo 2o. de la ley de 8 de noviembre de 1892.

N. del E.—Los artículos 24 al 27 fueron reformados por decreto de 28 de diciembre de 1974, publicado en "Diario Oficial" de 31 del mismo mes, en vigor diez días después, con los que se integró este Capítulo Quinto, como sigue):

CAPITULO QUINTO

ART. 24.—Cuando un inmueble en posesión de la Nación, de los comprendidos en la fracción II, del artículo 27 Constitucional, no esté inscrito en el Registro Público de la Propiedad, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría del Patrimonio Nacional, hará la declaratoria correspondiente para el efecto de su inscripción en el propio Registro.

ART. 25.—La declaratoria deberá contener:

I.—La descripción del inmueble:

- a) Antecedentes del inmueble y su destino.
- b).—Superficie total, especificando área construida y descubierta, medidas y colindancias.
- c) Avalúo estimativo del inmueble.
- d) Mención de que se hizo el inventario de muebles.

II.—Mención de haberse notificado a los colindantes;

III.—Mención de que se obtuvo certificado de no inscripción del Registro Público de la Propiedad del lugar de la ubicación del inmueble;

IV.—Declaratoria de que el inmueble es de los comprendidos en la fracción II del artículo 27 Constitucional; y

V.—La orden de que el inmueble y sus anexidades se inscriban en favor de la Nación en el Registro Público de la Propiedad de la ubicación del bien y en el Registro Público de la Propiedad Federal.

ART. 26.—El procedimiento administrativo, para los efectos de los artículos anteriores, se iniciará de oficio o a petición de parte y se tramitará en la Secretaría del Patrimonio Nacional, en los siguientes términos:

I.—Se notificará por escrito y ante dos testigos a los colindantes de los inmuebles a que se refiere este capítulo. La iniciación del procedimiento administrativo para que expresen lo que a su derecho convenga dentro de un plazo de quince días.

II.—En el caso de que se ignore el nombre o domicilio de los colindantes, o éstos se nieguen a recibir la notificación, la misma se hará mediante publicación por una sola vez en el "Diario Oficial" de la Federación y en su caso en el periódico oficial del Estado; y

III.—Transcurrido el plazo de quince días sin oposición de parte interesada, el Ejecutivo Federal hará la Declaratoria, que previa publi-

Reimpresa la vez por reformas en "Diario Oficial" de 31 de diciembre de 1974.—(Remesa número 1 de 1975.)

cación en el "Diario Oficial" de la Federación y en su caso en el periódico oficial del Estado, se inscribirá tanto en el Registro Público de la Propiedad de la ubicación del inmueble como en el de la Propiedad Federal.

ART. 27.—En caso de oposición de parte interesada dentro del plazo señalado anteriormente, se suspenderá el procedimiento administrativo y se dará la intervención que corresponda al Procurador General de la República en términos del artículo 102 Constitucional.

N. del E.—Los artículos 28, 29 y 30, fueron derogados por el decreto de 28 de diciembre de 1974, publicado en "Diario Oficial" de 31 del mismo mes y año.

TRANSITORIOS:

ART. 10.—La presente ley entrará en vigor en toda la República, diez días después de su publicación en el "Diario Oficial". (Se publicó el 31 de diciembre de 1940.)

ART. 20.—Se deroga la ley sobre Nacionalización de Bienes de 26 de agosto de 1935.

ART. 30.—La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y sus dependencias remitirán desde luego a la Procuraduría General de la República los expedientes relativos a nacionalización de bienes en los que no se haya dictado aún resolución provisional de ocupación.

ART. 40.—Los expedientes en trámite, por oposición de los afectados, en los que solamente falte dictarse la resolución definitiva a que alude el artículo 26 de la ley que se deroga, se remitirán desde luego al Juzgado de Distrito que corresponda, el que, previo auto de radicación, citará a las partes para sentencia.

ART. 50.—En los expedientes de oposición que no se encuentren aún en estado de resolución, el juez citará desde luego para la audiencia a que se refiere el artículo 22 de esta ley. Las diligencias de prueba practicadas ante las oficinas de la Secretaría de Hacienda tendrán validez, sin perjuicio de que las pruebas ya rendidas se ostimen en la sentencia definitiva con arreglo a las disposiciones de la presente ley, en su defecto, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

ART. 6o.—Sólo previo acuerdo del C. Presidente de la República podrá el Ministerio Público federal revocar las resoluciones provisionales dictadas por las Oficinas Federales de Hacienda en materia de nacionalización de bienes. (Se entiende las dictadas con anterioridad a esta ley.)

Jesús U. Molina, D. P.—Alfonso Gutiérrez Gurría, S. P.—Juan Gil Preclado, D. S.—Máximo García, S. S.—(Rúbricas)".

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, a los treinta días del mes de diciembre de mil novecientos cuarenta.—Manuel Avila Camacho.—(Rúbrica).—El Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público, Eduardo Suárez.—(Rúbrica).—Al C. Lic. Miguel Alemán, Secretario de Gobernación.—Presente.

N. del E.—Continúan suprimidas las páginas 407 a la 416.—La hoja que sigue es la 416 bis.

Decreto que establece la nacionalización de la Banca Privada

(Publicado en "Diario Oficial" de
1o. y 2 de septiembre de 1982).

Presidencia de la República.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución General de la República, y con fundamento en el artículo 27 Constitucional y los artículos 1o., fracciones I, V, VIII y IX, 2o., 3o., 4o., 8o., 10 y 20 de la Ley de Expropiación, 28, 31, 32, 33, 34, 37 y 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 1o. y demás relativos de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; y

CONSIDERANDO

Que el servicio público de la banca y del crédito se había venido concesionando por parte del Ejecutivo Federal, a través de contratos administrativos, en personas morales constituidas en forma de sociedades anónimas, con el objeto de que colaboraran en la atención del servicio que el Gobierno no podía proporcionar integralmente;

Que la concesión, por su propia naturaleza, es temporal, pues sólo puede subsistir mientras el Estado, por razones económicas, administrativas o sociales, no se pueda hacer cargo directamente de la prestación del servicio público;

Que los empresarios privados a los que se había concesionado el servicio de la banca y del crédito en general han obtenido con creces ganancias de la explotación del servicio, creando además, de acuerdo a sus intereses, fenómenos monopólicos con dinero aportado por el público en general, lo que debe evitarse para manejar los recursos captados con criterios de interés general y de diversificación social del crédito, a fin de que llegue a la mayor parte de la población productiva y no se siga concentrando en las capas más favorecidas de la sociedad;

Que el Ejecutivo a mi cargo estima que, en los momentos actuales, la Administración Pública cuenta con los elementos y experiencia suficientes para hacerse cargo de la prestación integral del servicio público de la banca y del crédito, considerando que los fondos provienen del pueblo mexicano, inversionista y ahorrador, a quien es preciso facilitar el acceso al crédito;

Que el fenómeno de falta de diversificación del crédito no consiste tanto en no otorgar una parte importante de créditos a una o varias personas determinadas, sino que lo que ha faltado es hacer llegar crédito oportuno y barato a la mayor parte de la población, lo cual es posible atender con la colaboración de los trabajadores bancarios y contando con la confianza del público ahorrador e inversionista;

Que con el objeto de que el pueblo de México, que con su dinero y bienes que ha entregado para su administración o guarda a los bancos, ha generado la estructura económica que actualmente tienen éstos, no sufra ninguna afectación y pueda continuar recibiendo este importante servicio público y con la finalidad de que no se vean disminuidos en lo más mínimo sus derechos, se ha tomado la decisión de expropiar por causa de utilidad pública, los bienes de las instituciones de crédito privadas;

Que la crisis económica por la que actualmente atraviesa México y que, en buena parte, se ha agravado por la falta del control directo de todo el sistema crediticio, fuerzan igualmente a la expropiación, para el mantenimiento de la paz pública y adoptar medidas necesarias para corregir trastornos interiores, con motivo de la aplicación de una política de crédito que lesiona los intereses de la comunidad;

Que el desarrollo firme y sostenido que requiere el país y que se basa en gran medida en la planeación nacional, democrática y participativa, requiere que el financiamiento del desarrollo, tanto por lo que se refiere a gastos de inversión pública como al crédito, sean servidos o administrados por el Estado, por ser de interés social y orden público, para que se manejen en una estrategia de asignación y orientación de los recursos productivos del país a favor de las grandes mayorías;

Que la medida no ocasiona perjuicio alguno a los acreedores de las instituciones crediticias expropiadas, pues el Gobierno Federal, al resumir la responsabilidad de la prestación del servicio público garantiza la amortización de operaciones contraídas por dichas instituciones;

Que con apoyo en la legislación bancaria, el Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, realizará las acciones necesarias para la debida organización y funcionamiento del nuevo esquema de servicio crediticio, para que no exista ninguna afectación en la prestación del mismo, y conserven sin menoscabo alguno de sus actuales derechos tanto los empleados bancarios, como los usuarios del servicio y los acreedores de las instituciones:

Que la medida que toma el Gobierno Federal tiene por objeto facilitar salir de la crisis económica por la que atraviesa la Nación y, sobre todo, para asegurar un desarrollo económico que nos permita, con eficiencia y equidad, alcanzar las metas que se ha señalado en los planes de desarrollo; he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO:

ARTICULO PRIMERO.—Por causas de utilidad pública se expropián a favor de la Nación las instalaciones, edificios, mobiliario, equipo, activos, cajas, bóvedas, sucursales, agencias, oficinas, inversiones, acciones o participaciones que tengan en otras empresas, valores de su propiedad, derechos y todos los demás muebles e inmuebles, en cuanto sean necesarios, a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, propiedad de las Instituciones de Crédito Privadas a las que se les haya otorgado concesión para la prestación del servicio público de banca y crédito.

ARTICULO SEGUNDO.—El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa la entrega de acciones y cupones por parte de los socios de las instituciones a que se refiere el Artículo Primero, pagará la indemnización correspondiente en un plazo que no excederá de 10 años.

ARTICULO Tercero.—La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en su caso el Banco de México, con la intervención que corresponda a las Secretarías de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y

de Comercio, tomarán posesión inmediata de las instituciones crediticias expropiadas y de los bienes que las integran, sustituyendo a los actuales órganos de administración y directivos, así como las representaciones que tengan dichas instituciones ante cualquier asociación o institución y Organo de Administración o Comité Técnico, y realizarán los actos necesarios para que los funcionarios de niveles intermedios y, en general, los empleados bancarios, conserven los derechos que actualmente disfrutaban, no sufriendo ninguna lesión con motivo de la expropiación que se decreta.

ARTICULO CUARTO.—El Ejecutivo Federal garantizará el pago de todos y cada uno de los créditos que tengan a su cargo las instituciones a que se refiere este decreto.

ARTICULO QUINTO.—No son objeto de expropiación el dinero y valores propiedad de usuarios del servicio público de banca y crédito o cajas de seguridad, ni los fondos o fideicomisos administrados por los bancos, ni en general bienes muebles o inmuebles que no estén bajo la propiedad o dominio de las instituciones a que se refiere el Artículo Primero; ni tampoco son objeto de expropiación las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares de crédito, ni la banca mixta, ni el Banco Obrero, ni el Citibank N. A., ni tampoco las oficinas de representación de entidades financieras del exterior, ni las sucursales de bancos extranjeros de primer orden.

ARTICULO SEXTO.—La Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilará conforme a sus atribuciones que se mantenga convenientemente el servicio público de banca y crédito, el que continuará prestándose por las mismas estructuras administrativas que se transformarán en entidades de la Administración Pública Federal y que tendrán la titularidad de las concesiones, sin ninguna variación. Dicha Secretaría contará a tal fin con el auxilio de un Comité Técnico Consultivo, integrado con representantes designados por los titulares de las Secretarías de Programación y Presupuesto, del Patrimonio y Fomento Industrial, del Trabajo y Previsión Social, de Comercio, Relaciones Exteriores, Asentamientos Humanos y Obras Públicas, así como de la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Banco de México.

ARTICULO SEPTIMO.—Notifíquese a los representantes de las instituciones de crédito citadas en el mismo y publíquese por dos veces en el Diario Oficial de la Federación, para que sirva de notificación en caso de ignorarse los domicilios de los interesados.

TRANSITORIOS

PRIMERO.—El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.—Los servicios de banca y crédito podrán suspenderse hasta por dos días hábiles a partir de la vigencia de este Decreto, con objeto de organizar previamente la debida atención a los usuarios.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, al primer día del mes de septiembre de mil novecientos ochenta y dos.—José López Portillo.—(Rúbrica).—El Secretario de Gobernación, Enrique Olivares Santana.—(Rúbrica).—El Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda.—(Rúbrica).—El Secretario de la Defensa Nacional, Félix Galván López.—(Rúbrica).—El Secretario de Marina, Ricardo Cházaro Lara.—(Rúbrica).—El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva Herzog.—(Rúbrica).—El Secretario de Programación y Presupuesto, Ramón Aguirre Velázquez.—(Rúbrica).—El Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, José Andrés Oteyza.—(Rúbrica).—El Secretario de Comercio, Jorge de la Vega Domínguez.—(Rúbrica).—El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Francisco Merino Rábago.—(Rúbrica).—El Secretario de Comunicaciones y Transportes, Emilio Mújica Montoya.—(Rúbrica).—El Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Pedro Ramírez Vázquez.—(Rúbrica).—El Secretario de Educación Pública, Fernando Solana Morales.—(Rúbrica).—El Secretario de Salubridad y Asistencia, Mario Calles López Negrete.—(Rúbrica).—El Secretario del Trabajo y Previsión Social, Sergio García Ramírez.—(Rúbrica).—El Secretario de la Reforma Agraria, Gustavo Carvajal Moreno.—(Rúbrica).—La Secretaria de Turismo, Rosa Luz Alegría.—(Rúbrica).—El Secretario de Pesca, Fernando Raffull Miguel.—(Rúbrica).—El Jefe del Departamento del Distrito Federal, Carlos Hank González.—(Rúbrica).—El Director del Banco de México, Carlos Tello.—(Rúbrica).

Reimpresa 1a. vez por Acuerdo en "Diario Oficial" de 4 de julio de 1983.—(Remesa número 4 de 1983).

ACUERDO que señala reglas para fijar la indemnización de la Nacionalización de la Banca Privada, las características de la emisión de los Bonos del Gobierno Federal para el pago de la misma y el procedimiento para efectuarlo.

(Publicado en "Diario Oficial" de
4 de julio de 1983.)

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.—Secretaría Particular.—
101-396.

CONSIDERANDO

Que por Decretos Presidenciales de 1o. y 6 de septiembre de 1982 se expropiaron en favor de la Nación Mexicana, por causa de utilidad pública, las acciones representativas del capital social de las sociedades anónimas que se enumeran en el segundo de los Decretos citados.

Que para dar cumplimiento a lo anterior es indispensable señalar reglas que permitan a esta Secretaría de Hacienda y Crédito Público fijar la indemnización por la expropiación de acciones de que se trata, de conformidad con lo establecido por los Artículos 27, fracción VI, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10 de la Ley de Expropiación y auxiliándose por un Comité Técnico de Valuación integrado por esta Secretaría, el Banco de México y las Comisiones Nacional Bancaria y de Seguros y Nacional de Valores.

Que el citado Comité procederá a examinar todos los datos y documentos pertinentes contenidos en las declaraciones fiscales presentadas por cada una de las instituciones de crédito, que fueron objeto de la expropiación bancaria y los demás elementos de juicio relevantes para precisar el capital contable de las propias instituciones, ajustado al 31 de agosto de 1982 y, con base en ellos, formulará un dictamen técnico referente al valor que a dicha fecha tuvieron las acciones de cada una de las propias instituciones.

Que esta Secretaría, con base en las declaraciones fiscales y en los demás documentos presentados para efectos fiscales por cada institución de que se trata y conforme al dictamen técnico que le presente el Comité, fijará la indemnización a pagar por cada acción expropiada,

referido al citado 31 de agosto de 1982 y ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en dos de los periódicos de mayor circulación en el país.

Que el Ejecutivo Federal ha autorizado la emisión de los Bonos del Gobierno Federal para el Pago de la Indemnización Bancaria 1982 hasta por la cantidad necesaria para cubrir la indemnización, más los intereses correspondientes del 1o. de septiembre de 1982 al 31 de agosto de 1983, así como que esta Secretaría señale el monto y las características de la misma.

Que esta Secretaría ha recabado la opinión de las Secretarías de Programación y Presupuesto y de la Contraloría General de la Federación, así como del Banco de México, y se propone seguir haciéndolo, sobre las políticas y lineamientos para el pago de la indemnización y para el mejor aprovechamiento y destino de los activos de las instituciones de crédito correspondientes a operaciones no crediticias, habiéndose formado con estas consultas los criterios que permiten a esta Secretaría señalar las características de la emisión de los Bonos del Gobierno Federal antes mencionada.

Que el Ejecutivo Federal ha autorizado la constitución del Fideicomiso para el Pago de la Indemnización Bancaria, en el que participan como fideicomitente del Gobierno Federal la Secretaría de Programación y Presupuesto y como fiduciario el Banco de México, el cual tiene, entre otros fines, el de cubrir por cuenta del Gobierno Federal la citada indemnización y operar un mecanismo administrativo eficiente que permita a los interesados acreditar su derecho a la indemnización, efectuar la entrega de los comprobantes de ese derecho y recibir, en cambio, los Bonos del Gobierno Federal para el pago de la misma.

Que es conveniente precisar el plazo en que, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, prescribe por inactividad de los interesados su derecho a solicitar el pago de la indemnización, contado a partir de que se publique el monto de la misma.

Que en tal virtud y con fundamento en lo dispuesto por los Artículos 31 Fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 3o., 10, 19 primer párrafo y 20 de la Ley de Expropiación; 1o., 2o., 4o. y 5o. fracción II de la Ley General de Deuda Pública; 40, 41 y 42 de la Ley de la Tesorería de la Federación; Artículo Segundo del Decreto de 1o. de septiembre de 1982, que Establece la Nacionalización de la Banca Privada y Artículo Primero del Decreto de fecha 6 de septiembre del mismo año, he tenido a bien expedir el siguiente

ACUERDO

ARTICULO PRIMERO.—Este Acuerdo señala reglas para fijar la Indemnización por la nacionalización de la banca privada que se pagará a los tenedores de las acciones que fueron expropiadas por Decretos Presidenciales de 1o. y 6 de septiembre de 1982, así como las características de la emisión de los Bonos del Gobierno Federal para el Pago de la Indemnización Bancaria, 1982, y el procedimiento para efectuar el pago de la misma.

ARTICULO SEGUNDO.—La Secretaría de Hacienda y Crédito Público para fijar el monto de la indemnización a que se refiere el Artículo anterior, se auxiliará por el Comité Técnico de Valuación, integrado por un representante de la propia Secretaría, quien lo preside, y por un representante de cada una de las siguientes entidades: Banco de México, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y Comisión Nacional de Valores.

ARTICULO TERCERO.—El Comité Técnico de Valuación examinará todos los datos y documentos pertinentes contenidos en las declaraciones fiscales presentadas por cada una de las instituciones de crédito que fueron objeto de la expropiación bancaria y de los demás que consten en sus archivos y en los de las autoridades competentes en materia de banca, así como los demás elementos de juicio que considere relevantes para precisar el capital contable de cada una de las citadas instituciones, ajustado al 31 de agosto de 1982, y, con base en todo lo anterior, rendirá un dictamen técnico referente al valor para efectos indemnizatorios, que corresponde a las acciones de cada institución.

ARTICULO CUARTO.—La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con base en las declaraciones del impuesto sobre la renta, en los estados financieros y demás documentos presentados para efectos fiscales por la institución de crédito respectiva y conforme al dictamen técnico que emita el Comité Técnico de Valuación, fijará el monto de la indemnización a pagar por cada acción expropiada, referido al día 31 de agosto de 1982.

ARTICULO QUINTO.—La Secretaría de Hacienda y Crédito Público dará a conocer el monto de la indemnización a que se refiere el artículo anterior, mediante su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en dos de los periódicos de mayor circulación en el país, en dos ocasiones consecutivas y con un intervalo de tres días.

ARTICULO SEXTO.—La emisión de los Bonos del Gobierno Federal para el Pago de la Indemnización Bancaria, 1982, la hará esta Secretaría hasta por la cantidad necesaria para cubrir la indemnización más los intereses correspondientes del 1o. de septiembre de 1982 al 31 de agosto de 1983.

Los bonos serán nominativos, devengarán intereses y estarán garantizados directa e incondicionalmente por los Estados Unidos Mexicanos, teniendo, además de éstas, las siguientes características:

I.—Su valor nominal, será de \$100.00 (CIEN PESOS 00/100 M. N.).

II.—El plazo de amortización vencerá el 31 de agosto de 1992 y tendrá un periodo de gracia hasta el 31 de agosto de 1985.

III.—Se amortizarán en siete pagos por anualidades vencidas, correspondiendo el inicial al 1o. de septiembre de 1986, de los cuales los seis primeros equivaldrán al 14% de su valor, y el séptimo al 16% restante.

IV.—Devengarán intereses sobre saldos insolutos a partir del 1o. de septiembre de 1983; el pago de éstos se hará trimestralmente, los días primero de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año.

El primer pago se efectuará el 1o. de marzo de 1984, comprendiendo los intereses devengados durante el periodo semestral que abarcará del 1o. de septiembre de 1983 al 29 de febrero de 1984.

V.—Las tasas y, en su caso, sobretasas de interés que devengarán los bonos serán equivalentes al promedio aritmético de los rendimientos máximos que las instituciones de crédito del país estén autorizadas a pagar por depósitos en moneda nacional a plazo de 90 días, correspondientes a las cuatro semanas inmediatas anteriores al trimestre de que se trate.

Las tasas y, en su caso, sobretasas de interés aplicables a los supuestos previstos en el primer párrafo y en el segundo párrafo de la fracción IV de este artículo, se calcularán sobre las mismas bases señaladas en el párrafo inmediato anterior.

En caso de que la autoridad competente deje de fijar tasas máximas de interés para los citados depósitos, las tasas y, en su caso, sobretasas de interés para los efectos previstos en el primer párrafo de esta fracción, serán las representativas en el mercado bancario para dichos depósitos.

El Banco de México dará a conocer, mediante publicaciones en el **Diario Oficial de la Federación**, las tasas y, en su caso, sobretasas de interés antes mencionadas.

VI.—Tendrán el mismo tratamiento fiscal que los depósitos bancarios de dinero a plazo fijo de 90 días.

VII.—Serán negociables, se inscribirán en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y podrán cotizarse en la Bolsa Mexicana de Valores.

ARTICULO SEPTIMO.—El Fideicomiso para el Pago de la Indemnización Bancaria constituido en el Banco de México, se encargará de administrar la emisión de bonos y de pagar la indemnización a nombre del Gobierno Federal y de esta Secretaría.

ARTICULO OCTAVO.—Publicado el monto de la indemnización correspondiente, el interesado podrá acudir a las instituciones y casas de bolsa que señale el Fideicomiso para el Pago de la Indemnización Bancaria para canjear los títulos de las acciones y cupones que fueron titulares, por Bonos del Gobierno Federal para el Pago de la Indemnización Bancaria, 1982, con valor nominal equivalente.

Previamente, dichas instituciones y casas de bolsa se cerciorarán de la autenticidad de los títulos de las acciones y cupones que se les presenten y la legitimidad de su tenedor.

ARTICULO NOVENO.—El derecho para efectuar el canje por los bonos a que se refiere el Artículo anterior, prescribirá en un plazo de dos años contados a partir de la publicación del valor de la indemnización a pagar por las acciones expropiadas, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 40 de la Ley de la Tesorería de la Federación.

ARTICULO DECIMO.—El Fideicomiso para el pago de la Indemnización Bancaria en ejercicio de sus facultades podrá encargar al Instituto para el Depósito de Valores el Manejo de los Bonos del Gobierno Federal para el Pago de la Indemnización Bancaria, 1982, e instruirá a las instituciones y casas de bolsa sobre el procedimiento para el pago de la indemnización, pudiendo optar, para estos efectos, en realizar esta función, por conducto del citado Instituto.

(17) LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Artículo 22.- A la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Poseer, vigilar, conservar o administrar los bienes de propiedad originaria, los que constituyan recursos naturales no renovables, los de dominio público y los de uso común, siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia.

Artículo 35.- A la Secretaría de Agricultura y Recursos Hídricos corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- ...

XXIX.- Realizar los estudios geohidrológicos relacionados con la existencia y el aprovechamiento de los recursos hidráulicos y con la construcción de las obras relativas:

Artículo 36.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo a las necesidades del país.

II.- ...

III.-

(6)

Índice del nivel que ha adquirido la crisis en los Estados comunistas

El socialismo ha perdido su atractivo sobre las masas	1	2	1	3	2	3	3	1	2	2	3	1	3	1	3	3	3	3
Pesimismo social acerca del futuro	2	0	1	3	2	3	3	1	2	2	3	2	3	3	3	3	3	3
Decenso del nivel de vida	2	0	1	3	2	2	3	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Partido comunista desahogado	1	0	0	3	2	2	3	1	2	1	1	0	1	0	0	1	1	1
Actividad religiosa en alza	1	0	0	3	1	1	2	0	1	0	1	1	0	0	0	1	1	1
Nacionalismo en colisión con la ideología	1	0	1	3	2	3	3	1	3	1	1	1	2	2	1	1	2	2
Privatización económica en alza	1	2	1	2	1	3	0	0	2	1	0	0	1	1	1	1	0	0
Oposición política socialmente activa	1	1	1	3	1	2	0	0	2	0	0	0	3	2	3	3	2	2
Pluralismo político abiertamente exigido desde abajo	2	2	0	3	1	3	1	0	3	0	1	0	1	0	2	2	2	2
Régimen en defensiva ante Derechos Humanos	2	1	1	1	1	1	3	1	2	2	2	2	2	2	1	2	2	3
TOTALES POR NACION	15	8	7	27	16	23	18	6	22	12	15	8	19	21	20			

Escala numérica:
 3 = muy cierto
 2 = cierto
 1 = parcialmente cierto
 0 = no cierto

Niveles de crisis en regímenes comunistas:
 Por debajo de 10 = no está en crisis
 De 10 a 19 = en crisis — 6 países
 Por encima de 19 = en crisis grave — 3 países

PODER EJECUTIVO SECRETARIA DE GOBERNACION

DECRETO que deroga el párrafo quinto del Artículo 28, modifica y adiciona el inciso a) de la fracción XXXI del apartado A del Artículo 123 y reforma la fracción XII) bis del apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido darme el siguiente

DECRETO

"EL HONORABLE CONGRESO DE LA UNION, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 135 DE LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA Y PREVIA LA APROBACION DE LA TOTALIDAD DE LAS HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS DECLARA QUE REFORMA LOS ARTICULOS 28 Y 123 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Primero.—Se deroga el párrafo quinto del Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Segundo.—Se modifica y adiciona el inciso a) de la Fracción XXXI del Apartado A del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

- "Artículo 123.....
A.....
XXXI.....
a) Ramas industriales y servicios.....
21.....

22. Servicios de banca y crédito."

Artículo Tercero.—Se reforma la fracción XIII bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 123.....
B.....

"XIII bis. Las entidades de la Administración Pública Federal que forman parte del sistema bancario mexicano registrarán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado."

TRANSITORIOS

Artículo Primero.—El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.—En tanto se expidan las nuevas normas aplicables, las instituciones de banca y crédito y los sucursales en México de bancos extranjeros que cuentan con concesión del Gobierno Federal continuarán rigiéndose por las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

México, D.F., a 26 de junio de 1990.—San. Enrique Burgos García, Presidente.—Dip. Humberto Raque Villanueva, Presidente.—San. Oscar Ramírez Mijangos, Secretario.—Dip. Hilda Anderson Navarrete de Rojas, Secretario.—Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la Fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintiséis días del mes de junio de mil novecientos noventa.—Carlos Salinas de Gortari.—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación, Fernando Guillén Barrios.—Rúbricas.

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

ANEXOS números 3 y 4 al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que celebran el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Yucatán.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ANEXO No. 3 AL CONVENIO DE COLABORACION ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL QUE CELEBRAN EL GOBIERNO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARIA

RIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, Y EL GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATAN.

El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Gobierno del Estado de Yucatán celebraron Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, el cual entró en vigor a partir del mes de enero de 1990.

En la Cláusula Novena del Convenio se establece que la recaudación del Impuesto al Valor Agregado se efectuará a través de Sociedades Nacionales de Crédito, los que acreditarán en la cuenta que señala

BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero, Miguel.
TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.
Sexta Edición.
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1984.

Brzezinski, Zbigniew.
EL GRAN FRACASO
S/E
Editorial Lasser Press Mexicana, S. A.
México, 1989.

Burga Orihuela, Ignacio.
LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.
Décima Octava Edición.
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1984.

Butler, Eamonn.
PRIVATIZACION.
S/E
Centro de Estudios de Economía A.C.
México, 1988.

De la Cueva, Mario.
LA IDEA DEL ESTADO.
Tercera Edición.
U.N.A.M.
México, 1986.

D. Villey.
ECONOMIA LIBRE O DIRIGIDA
S/N
Unión Editorial, S.A.
Madrid, 1973.

Fraga, Gabino.
DERECHO ADMINISTRATIVO
Décimo Séptima Edición
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1977.

Friedman, Milton y Rose.
LIBERTAD DE ELECCIÓN
Primera Edición
Editorial Grijalbo
Espña, 1977

González Uribe, Hector.
TEORIA POLITICA
S/E
Editorial Porrúa
México, 1972

Hazlitt, Henry.
LA ECONOMIA EN UNA LECCION.
S/N
Editorial Empires. S.A. de C.V.
México, 1985.

Jant, Paul.
HISTORIA DE LA CIENCIA POLITICA. TOMO II
S/N
Editorial Nueva España.
México, 1985.

Maquiavelo.
EL PRINCIPE.
S/N
Casa Editorial Sciences.
Paris.

M. Ignon, Alfredo.
DESARROLLO ECONOMICO Y FUNCION EMPRESARIAL.
S/N
Editorial E.S.A. P.E.
Argentina, 1988.
Mises, Ludwig Von.
LA ACCION HUMANA.
Cuarta Edición.
Unión Editorial, S.A.
Madrid, 1988.

N. Rothbard, Murray.
MONOPOLIO Y CAPITALISMO.
S/N
Centro de Estudios sobre la Libertad.
Buenos Aires, 1988.

Pazos, Luis.
CIENCIA Y TEORIA ECONOMICA.
S/N
Editorial Diana, S.A.
México, 1988.

Pirie, Madsen.
TEORIA Y PRACTICA DE LA PRIVATIZACION.
S/N
Ediciones CEES.
Guatemala.

Porrúa Pérez, Francisco.
TEORIA DEL ESTADO.
S/E
Editorial Porrúa.
México, 1964.

R. Rusfeld, Daniel.
LA EPOCA DEL ECONOMISTA.
Segunda Edición.
Fondo de Cultura Económica.
México, 1977.

Serra Rojas, Andrés.
DERECHO ADMINISTRATIVO.
Décimo Tercera Edición.
Editorial Forúm, S.A.
México, 1985.

Smith, Adam.
LA RIQUEZA DE LAS NACIONES
Libro V

Tena Ramírez, Felipe.
LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO.
Sexta Edición.
Editorial Forúm.
México, 1985.

Turvey, R.
EMPRESA PUBLICA.
S/N
Editorial Tecnos.
Madrid, 1972.

Witker, Jorge.
DERECHO ECONOMICO.
S/N
Instituto de Investigaciones Jurídicas.
U.N.A.M.
México, 1981.