



3
24/ 300609

UNIVERSIDAD LA SALLE

ESCUELA DE DERECHO
INCORPORADA A LA U.N.A.M.

**LA INTERVENCION DEL GOBIERNO EN
ACTIVIDADES INDUSTRIALES Y
COMERCIALES**

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
LUIS ANTONIO ALVAREZ TORRES

DIRECTOR DE TESIS: LIC. GONZALO VILCHIS PRIETO

MEXICO, D. F.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1991



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

LA INTERVENCION DEL GOBIERNO EN ACTIVIDADES INDUSTRIALES Y COMERCIALES

	PAG.
INTRODUCCION	
CAPITULO I. ANTECEDENTES HISTORICOS	
A) El Liberalismo del Siglo XVIII y XIX ..	1
B) La Libre Empresa	6
C) La Empresa Dirigida	10
D) El Estatismo	14
CAPITULO II. LA EMPRESA	
A) La Empresa desde el punto de vista eco- nómico	19
B) Empresas Privadas	24
C) Empresas Públicas	30
CAPITULO III. POLITICA INTERVENCIONISTA DEL ESTADO ARTI- CULOS 25, 28 y 131 CONSTITUCIONALES	
A) La Rectoría del Desarrollo Económico ..	43
B) Las Areas Estratégicas de la Economía..	45
C) Las Areas Prioritarias del Desarrollo .	46
D) La Libertad en la Actividad Económica . y la Libre Concurrencia	47

E) La Prohibición de Monopolios y la Protección a la Industria	51
F) El Control de Precios y el Otorgamiento de Subsidios	56
G) La Protección al Consumidor	61
H) El Comercio Exterior	64

CAPITULO IV. LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA

A) Constitucionalidad de la Ley	74
B) Facultades del Ejecutivo Federal	82
C) Control de Precios	96

CONCLUSIONES	103
---------------------	------------

BIBLIOGRAFIA	107
---------------------	------------

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

En esta época es difícil dedicarse a la industria o al comercio y no sólo por las presiones o angustias que -- traen consigo estas actividades, sino por la ingerencia to tal y absoluta que tiene nuestro gobierno en el desarrollo material de la producción en nuestro país.

Es bien conocido que los Mercantilistas lucharon incansablemente por la libertad de industria. El desarrollo del comercio y la influencia de los metales preciosos, ele varon la importancia del oro y la plata, así como el comercio con el extranjero.

Así mismo en el Siglo XVIII basado en la doctrina de los Derechos Naturales, se proclamó el principio de que to do individuo ejercerá su actividad económica con la mínima intervención posible del Estado. Tomando como base que el bienestar del individuo y de la comunidad dependen del libre juego de la iniciativa privada, Libre de reglamentaciones a la industria o al comercio, y libre de monopolios.

Igualmente la propia Constitución Política de los Es tados Unidos Mexicanos en su artículo 5o. garantiza y esta blece que "la libertad de profesión, de industria, comercio, y de trabajo están condicionadas a que cada una de és tas actividades sea lícita y su ejercicio sólo podrá ser restringido por una determinación si se atacan derechos a terceros o por una resolución gubernativa de acuerdo a la ley si se afectan los derechos de la sociedad.

Así mismo se entiende por industria al conjunto de - operaciones e ideas necesarias para obtener y transformar la materia prima en producto terminado, por comercio a la negociación y tráfico que se lleva a cabo comprando, vendiendo o permutando una cosa con otra con la finalidad de obtener un lucro. Estas dos actividades son la base fundamental del éxito económico de un país con la mínima intervención del Gobierno.

La Libertad de comercio, de industria, de precios y salarios son la piedra angular del desarrollo "natural" de un país tendiente al progreso.

CAPITULO 1

ANTECEDENTES HISTORICOS

A) EL LIBERALISMO (DEL SIGLO XVIII Y XIX)

El liberalismo económico tuvo como idea rectora la exaltación del individuo como factor de progreso social, basándose en las libertades fundamentales, consubstanciales al hombre, y en el libre juego de leyes naturales, ya que en sí el liberalismo manifiesta la eficacia de la voluntad individual.

Esta teoría tiene su raíz en la idea de la existencia de un derecho natural y de los derechos inmanentes -- del hombre, del ejercicio de su libre voluntad, lo que no significa la ausencia total y absoluta de normas imperativas, ni de actos unilaterales, pues debemos tener presente que al derecho privado, en el Estado Liberal, que es el derecho de la autonomía individual y de las relaciones consensuales, como el matrimonio, la compra venta o el arrendamiento, se oponía el derecho público que resulta imperativo y rige relaciones de supraordenación, como en los impuestos y la aplicación de penas a los delincuentes.

"No debe olvidarse que aún en el Estado Liberal, - el derecho tuvo que contar con algunas normas imperativas que constituyeron el marco obligatorio para la vida económica libre". (1)

Esto quiere decir que las normas imperativas no desaparecen aún estando vigente un sistema liberal, pero se creía que resultaban más benéficas si servían únicamente

como reguladoras de un sistema de mercado, como normas de fomento y protección al interés particular, para evitar el desorden social y los conflictos individuales.

El Estado Liberal defendía, naturalmente, el principio de la libertad de comercio e industria, la explotación irrestricta de los recursos naturales, la libertad de consumo, producción e inversión y, todo ello, con el mínimo de restricciones estatales, es decir, reduciendo al máximo las funciones y actividades del Estado.

En el siglo XIX México se desarrolló, principalmente, en el marco de las ideas liberales, ya radicales o moderadas, pero con el dominio del liberalismo moderado.

"Por lo que al Estado se refiere, el liberalismo señaló en principio, bajo la fórmula infranqueable del -- "laissez-faire, laissez-passer", que no debía intervenir en los procesos de la vida económica. Solo se justificaba su actitud vigilante, para que no se interrumpiera el orden de la vida social, siempre estimulado por esa fuerza excepcional que se llama el interés personal". (2)

La doctrina de los derechos naturales, según se afirmó, constituyó el fundamento de la proclamación del principio de que el individuo debe ejercer su actividad económica con la menor intervención posible del Estado, ideas aceptadas en el siglo pasado y que comenta Raymundo Gettel de la siguiente manera:

"El bienestar del individuo y de la comunidad depende del libre juego de la iniciativa privada, libre de reglamentaciones, ya sean a la industria o al comercio, libre de los monopolios". (3)

Los fisiócratas, iniciadores del pensamiento liberal, creen en la existencia de un "Orden Natural, armónico y perfecto, condensado en la existencia de ciertas leyes que expresan la voluntad de Dios" (4) y trasladan la aplicación de éstas a las relaciones del Estado con la industria y el comercio, sosteniendo que para los fenómenos de la producción y la distribución de las cosas, debe de seguirse un método natural, libre de cualquier restricción, de donde el Estado solo debe proteger la vida, la libertad y la propiedad de los individuos, sin más función o actividad a desarrollar; en otras palabras, el ente público únicamente debe vigilar que se respete el orden natural sustentado, protegiendo la libertad y dejando la actividad individual al mecanismo libre de la naturaleza; caracterizándose, en esta posición, los seguidores de la llamada "Escuela de Manchester", que al aceptar cualquier concesión a favor del Estado, lo hacían, como apóstoles del liberalismo puro, de muy mala gana.

La Escuela Clásica del Liberalismo, que arranca de Adam Smith y de la cual quedan exponentes tan brillantes como el profesor Hayek, recoge la idea del orden natural en la economía, afirmando que "el equilibrio, la armonía y el progreso materiales, serían el resultado del libre desenvolvimiento de las fuerzas económicas; entrometerse con ellas, inducir las a causas previamente preconcebidas, sería tanto como desquiciar su propia evolución y lo que es más, vulnerar de paso el sagrado derecho de libertad". (5)

De esta escuela se originan los tres principios -- fundamentales en que se encuentra sustentado el liberalismo económico, que son: "libertad personal, propiedad privada e iniciativa y control individual de la empresa, de ello que se sostuviera que el mantenimiento del liberalis

no exige una política oficial de "laissez-faire...". (6)

Por otra parte, en el aspecto internacional, los primeros seguidores del liberalismo económico atacaron -- las restricciones al comercio exterior y el proteccionismo e intervencionismo estatal y lucharon para que se pusiera fin a los aranceles, monopolios y controles estatales.

Fundaban sus argumentos en la teoría de que el interés personal por el lucro que persigue, se traduce en beneficio para la sociedad, por más egoístas que pudieran ser, pues mueve al hombre a la iniciativa privada y a invertir su capital, lo que aunado a una sana competencia y al libre desarrollo de las leyes naturales, especialmente la de la oferta y la demanda, se convertirá en la riqueza de las naciones.

Así Dudley North, quien fuera miembro importante de la Escuela del Liberalismo, argumentaba en favor del comercio, sin intervenciones. Sostenía que la gente comercia porque ello resulta ventajoso para las partes interesadas, ya que se promueve la especialización, la división del trabajo y el aumento de la riqueza.

Daniel R. Fusfeld, cita en su obra a dos autores que intervinieron en favor del liberalismo, señalando lo siguiente:

"... indicó David Hume que un proceso económico automático podría hacer desaparecer cualquier saldo favorable de la balanza comercial: un excedente de exportaciones se pagaría con importaciones de oro y plata, las que aumentarían la oferta monetaria y elevarían los precios; ...". (7)

Aludiendo a la "Fábula de las abejas", escrito por Bernard de Mandeville, quien tenía como argumento básico que los adelantos de la civilización eran el resultado de los vicios del hombre, no de sus virtudes, escribe Fusfeld que: "El progreso proviene de los intereses egoístas del individuo, su deseo de tener comodidades, lujos y placeres y no de alguna propensión natural a trabajar arduamente y a ahorrar, o de la benévola preocupación por los demás". (8)

Así pues, el liberalismo económico, cuyos orígenes los podemos encontrar en la fisiocracia, tuvo sus pensamientos primordiales en la Escuela Clásica y sostenía que los problemas económicos debían dejarse al libre juego de las leyes naturales, sin que el Estado intervenga en ello, si no que limite su acción al fomento y vigilancia de la actividad individual que al estar sustentada en el derecho natural y en la libertad consubstancial del ser humano, - es la única que puede dar respuesta a los problemas generales.

El liberalismo del siglo pasado, se constituyó con libertades fundamentales, en un libre juego de las leyes naturales, manifestando la eficacia de la voluntad individual por el valor de la economía de la libre empresa. Esta teoría, según se dijo, se fundaba en las raíces de la teoría del derecho natural y de los derechos innatos del hombre.

Podemos concluir diciendo que los siglos XIX y --- principios del XX fueron de la libre competencia en donde los hombres podían producir y consumir, comprar y vender, todo esto sin intervención del Estado.

B) LA LIBRE EMPRESA

La libre empresa, es la función que tiene una persona moral en su aspecto económico administrativo, con la mínima intervención del Estado, quien tiene como única finalidad, vigilar y regular el mercado y desarrollo de las empresas evitando carestía de productos, monopolios, abusos, etc.

La función de la empresa debe desenvolverse libremente, manejada por la iniciativa privada con limitaciones, derechos y obligaciones particulares en ciertos casos y generales en otros, con la finalidad de crear empleos, incrementar la producción y fortalecer al país en la economía.

Hay que hacer notar que en la actualidad, la libre empresa progresaría por encima de las crisis y abusos que sufrimos por parte de comerciantes e industriales, situaciones a que me refiero más adelante.

En el régimen de la libre empresa durante el siglo pasado, la acción del poder público se ve limitada por el principio clásico de la economía liberal que sostiene que "la economía prospera mejor sin la intervención del Estado", o sea, el conocido dogma fisiocrático acuñado por el economista de origen francés Gournay del "dejar hacer, dejar pasar": Dejar hacer, o sea, cancelar las limitaciones impuestas por el intervencionismo y abrir el campo a la iniciativa individual; dejar pasar, o sea, suprimir las barreras arancelarias de modo que se estimula la circulación de la riqueza.

El Estado capitalista se apoya en el régimen de la

libre empresa, de las que en Estados Unidos y en Inglaterra se vieron multiplicar considerablemente, ya que en estos países la célula económica es precisamente, la libre empresa, es decir, la empresa individual privada la cual cuenta con todo el apoyo del Estado.

La economía de mercado libre se caracteriza por la actividad desarrollada por los particulares, que descansa en los propósitos económicos individuales, con una ausencia de todo intervencionismo de Estado que deja el juego de los factores de la producción sujeto a los libres mecanismos del mercado.

Así, en México, en la Constitución de 1857, el liberalismo establecido fue un gran pilar para el sistema de la libre empresa, que, desafortunadamente, no han podido desarrollar en nuestro país.

Cuando la competencia se fue eliminando, algunas sociedades económicas privadas alcanzaron gran poder, que podría definirse como la posibilidad para una empresa o un grupo de empresas, que por su acción deliberada se combinan, para modificar las condiciones o resultados económicos en los mercados de bienes y servicios. Fue necesario un cambio que trajera consigo una ventaja económica para la sociedad, por lo que surgió la necesidad de crear un derecho nuevo, porque el derecho privado que utilizaban esas empresas en su beneficio, ya no estaban garantizando el interés general y empezaba a amenazar la existencia del orden público económico.

En el transcurso del siglo XIX y principios del siglo XX, el liberalismo se vió obligado a ceder ante la -- creciente gravedad de los problemas sociales y a la adopción de una nueva política de reforma social.

El liberalismo había sido una fórmula maravillosa para poblar e incrementar regiones desérticas, pero se -- mostraba ineficaz en la proyección hacia las grandes masas de la población y el ritmo de una sociedad no se iba a frenar ante un mesquino interés personal. Debía reajustarse el sistema liberal que se encontraba ya en decadencia sobre un declive inevitable.

Fueron varias las causas por las que el liberalismo en México no se desarrolló como se había pensado, pero haré alusión a las más importantes: las condiciones precarias de la época no eran propias para un liberalismo, se creyó en una regulación automática entre las necesidades y la producción, la cual estimularía el progreso y se pensó, erróneamente, que la libre competencia bajaba los precios.

Posteriormente, vinieron las crisis que fueron frecuentes en el comercio, se empezó con la concentración de capitales, monopolios y anarquía en la producción, dando lugar al sufrimiento colectivo y despilfarros de la misma sociedad, fue ante tal situación que el Estado dejó de -- permanecer estático y nació, entonces, la economía intervenida a la que me refiero más adelante.

Es pertinente citar, en comparación con nuestro país, a los Estados Unidos de Norteamérica, ya que el estudio del derecho económico de este país es de mucho interés por las razones que señala el Lic. Rangel Couto cuando dice que "Una de ellas es que el aprovechamiento habilitado de las normas de derecho privado, especialmente el derecho mercantil, que ha ayudado a la concentración capitalista a un grado tal, que se han constituido con base - en estas normas empresas gigantes como la General Motors,

la Standard Oil de New Jersey, la Ford y la General Electric, para mencionar algunas cuyo poder económico no solo pone en jaque a los gobiernos débiles de los países moderados en donde se instalan, sino también al mismo gobierno de los E.U.A.". (9)

En los E.U.A., los empresarios tienen la preocupación de que el gobierno llegue a tener una fuerza que lo acerque a una dictadura económica, por ello cuando la necesidad de una nueva intervención estatal aparece, hacen uso de todo su poder a efecto de que el Congreso no apruebe nuevos mecanismos intervencionistas de Estado.

Es bien sabido que el sistema capitalista (de libre empresa) está representado por los Estados Unidos de Norteamérica y por Inglaterra, pero frente a este sistema y a su influencia, coexisten países cuyo sistema económico -- tiene bases filosóficas y jurídicas que se encuentran en franca contradicción con las analizadas anteriormente. -- También, existen otras naciones que no tienen afinidades marcadas con uno y otro de estos sistemas; dentro de esos países localizamos a México.

En México existe una marcada intervención del Estado en cuanto al control de las empresas, control que se manifiesta, entre otras circunstancias, en el hecho de -- que las sociedades mercantiles solamente podrían constituirse, previa obtención del permiso concedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, en los términos de los artículos 10. y 20., de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 Constitucional.

Siguiendo al maestro Hugo Rangel Couto, podemos establecer, como causas que originaron que el liberalismo - arraigará tan profundamente en Inglaterra, las siguientes:

"La primera consiste en que fue el país en donde - Adam Smith dió los fundamentos teóricos del Estado Liberal, en su aspecto económico del cual en realidad, el derecho económico, ha venido a ser el enterrador".

"La segunda sería de que fue el primer país que -- inició en el mundo la revolución industrial y, por tanto, el que generó las primeras intervenciones del Estado para proteger a los obreros de las fábricas y también donde se presentaron las primeras crisis económicas, provocando la elaboración de normas que empezaron a socavar al Estado - Liberal en una época en que parecía que el liberalismo -- económico se había impuesto a todos en forma permanente".
(10)

C) LA EMPRESA DIRIGIDA

Si las actividades económicas son completamente naturales, resultaría conveniente que el Estado las deje seguir su curso, según era la idea de los fisiócratas en el siglo XVIII, ya que el intervenir en ellas, argumentaban, sería ir en contra de la naturaleza.

La posición contraria a la expresada en el párrafo anterior, es la sostenida por los países de economía dirigida quienes proponen un control y planificación total de la economía por parte del Estado.

La realidad es que, por diversos motivos y en diferentes grados, siempre se ha dado la intervención del Estado en materia económica, y según sea el sistema económico y político de una sociedad, será la intervención del Estado en la economía.

En un sistema planificado, la intervención del Estado en Materia Económica es consubstancial a la función estatal y sigue una tendencia de dirección y planificación controlada.

Entre los dos esquemas económicos antes mencionados, el sistema liberal y la empresa dirigida, se esgrimen argumentos para fundamentar sus tendencias y posiciones. Así, los partidarios del intervencionismo dicen que el gobernante participa en la vida económica con el objeto de lograr el bienestar social, aunque en los países de economía liberal ese argumento deja de tener validez, ya que se sostiene que esas intervenciones que teóricamente buscan beneficiar a la colectividad, solo han servido para lograr acrecentar el poder de los gobernantes y un mayor control sobre los gobernados.

De los países que están colocados en la primera de las posiciones antes anotadas, la Unión Soviética es la más alta representación de ellas, es decir, es la nación líder de la economía planificada; pero, desde luego, no es la única.

Por lo que hace a México, su intervencionismo se hace sentir cada vez con mayor intensidad, tanto que podemos decir que vivimos un momento de tránsito de una economía libre a una dirigida, o quizá, conforme a la reforma constitucional de 1983, estamos francamente en un sistema de economía dirigida al decir básicamente el artículo 25 que "El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad Económica Nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general ...".

A su vez, el artículo 26 Constitucional ya reformado, dice: "El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía, para la independencia y democratización política, social y cultural de la Nación".

También el artículo 28 Constitucional en vigor, señala algunas actividades cuyo desarrollo es exclusivo del Estado, excluyéndolas por tanto, del ámbito privado, sin que por ello, reza el precepto citado sean consideradas - como monopolio, tal sería el caso de la banca y el crédito.

Esta tendencia hacia el intervencionismo, se ha tratado de regular, a efecto de lo cual se han dictado ciertas reglas atendiendo a la complejidad de la misión del Estado, pero reconociendo que su función debe tener en cuenta ciertas normas como las que citó el maestro López Rosado:

- "1) No ha de aspirar a absorber la producción;
- "2) Dejar que se desenvuelva naturalmente la economía, aunque siempre bajo su vigilancia cuidadosa;
- "3) Debe velar por que se respeten los derechos del trabajo y que se cumplan los ordenamientos protectores;
- "4) En momentos graves de tensión económica su intervención será más potente cuidando de poner sus medios poderosos al servicio de la normalidad económica, garantizando los derechos de los ciudadanos y esforzándose en conjurar la crisis;

"5) Orientar la producción". (11)

En las empresas de economía dirigida, éstas tienen libertad plena de desenvolvimiento, siempre que su actividad se ajuste a planes que rigen la vida económica del país.

Las limitaciones serán mayores o menores, según la intensidad de la planificación. En términos generales, podemos citar reglas a que debe ajustarse una empresa de este tipo:

1) No existe libertad de explotar una rama determinada de la producción, cuando ello choque con los planes nacionales;

2) Se limita la libertad de emplazamiento industrial;

3) La empresa en sus planes interiores, ha de amoldarse a los generales que rijan en el sistema planificador;

4) El Estado interviene en la empresa, bien para vigilar y apreciar si su actividad se desarrolla conforme a los planes, bien teniendo una facultad de acción directa por la aportación de capital.

"En la U.R.S.S., la economía está totalmente dominada por la política. Los medios de producción son (casi todos) de propiedad estatal y la vida económica se rige por normas imperativas y no democráticas, que emanan de un Estado totalitario monopolizado por un partido único y sin que se disfrute de garantías individuales". (12)

"En las economías centralmente planificadas, es el Estado principal o único oferente de trabajo y, en muchas de ellas, es la ley el principio de que "quien no trabaje, no come" por lo que aparentemente en dichos sistemas no existe el subempleo, entendido (éste) como la actividad desarrollada por un trabajador sin que, debido a ella, aumente la producción". (13)

Por lo tanto, un país con economía planificada, es el que se encuentra dirigido y apoyado realmente en el -- propio Estado, aspirando a su perfeccionamiento dentro de un sistema en donde se puedan conciliar el interés privado con el público sin permitir que predomine el primero.

D) EL ESTATISMO

Desde la época del Estado liberal (abstencionista) hasta nuestros días, el Estado ha ido acentuando sus atribuciones, las que naturalmente implicaron gastos crecientes (egresos) para poder cumplirse y requirieron, por -- otra parte, la imperiosa necesidad de obtener el dinero - necesario (ingresos).

En un principio y de una manera exclusiva, dominó la idea de empresa privada, gobernada por los principios del liberalismo del siglo XIX. Más tarde la empresa privada se liga al auge del capitalismo de tendencia monopolizadora, hasta que, finalmente, en las últimas décadas, el Estado comienza a ejercer una influencia mayor sobre - las empresas hasta el advenimiento de la empresa pública.

El sistema estatista es meramente político-económico, aspira a que las instituciones políticas no tengan -- más origen y fundamento que la voluntad popular y en la -

medida en que esa expresión popular sea más eficiente, en esa misma medida serán más adecuadas las instituciones públicas.

En el orden económico, el estatismo parte de la noción de que la propiedad privada tiene una función social, estimula al interés particular, pero su objetivo fundamental es proteger al interés público.

Desde el punto de vista social, el estatismo se -- apoya en la familia, como núcleo vital de las sociedades humanas.

"Las tesis estatistas objetan los argumentos de la doctrina liberal diciendo que ellos parten de la organización actual del Estado, pero en realidad no se afronta la cuestión en el plano en que debe colocarse, o sea, en su esencia, que impida que el Estado se organice en empresas que substituyan a las particulares, en forma semejante a éstas, estableciendo una organización técnica en la que se supriman las trabas y lentitudes de la organización burocrática y la desviación a que puede conducir la selección del personal con un criterio político". (14)

La industria, el comercio y el trabajo son objetos de una estricta regulación por parte del Estado, que realiza su política económica en varias direcciones importantes a saber:

- a) Fomentando y vigilando la iniciativa privada
- b) El desarrollo de las empresas de economía mixta
- c) Las empresas públicas adquieren una importancia enorme.

El Estado mexicano ha asumido formas contradicto--

rias de intervención económica sin que podamos concluir - que puede caracterizarse como un Estado de intervencionismo radical. En verdad, en las últimas décadas el gobierno ha venido actuando dentro de un estatismo. No obstante a las variaciones del Estado mexicano en la economía, ésta está reconocida constitucionalmente ya que en nuestro Código Supremo (arts. 5, 25, 26, 27, 28 y 131 se encuentra consagrada la rectoría estatal de la economía y la función social del derecho de propiedad).

Al igual que otros autores, el maestro Hugo Rangel Couto, hace la siguiente referencia en su obra: "Puede decirse que, en general, salvo algunos pensadores aislados cuyas ideas pueden considerarse fuera de época en la actualidad, todos son más o menos, partidarios de la intervención del Estado en la economía, el grado de esta intervención y los propósitos que con ella se persiguen, encuentran acertadas discrepancias entre ellos". (15)

Las ideas relativas al desenvolvimiento económico y social del que forma parte el desarrollo industrial, ya se encuentran en marcha y es así como el intervencionismo estatal en México se va acentuando día con día desde los años treintas, si bien se indicó anteriormente.

Hablando de nuestra situación nacional actual y tomando en consideración el afán de intervenir cada día más en la economía y de controlar un mayor número de sectores de la producción, se puede concluir que este intervencionismo es uno de los principales motivos de la crisis que estamos viviendo.

Me parece acertada la postura que sostiene el Lic. Luis Pazos, en el sentido de que no es verdad que en los

últimos años hayamos vivido bajo una economía mixta, idea que explica de la siguiente forma:

"El término de economía mixta ha servido para ocultar un proceso acelerado de estatización de la economía. - Y el costo que ha pagado el pueblo por este proceso acelerado de estatización de la economía es la inflación y la - devaluación de la moneda ... (16)

El que haya disminuido recientemente el nivel del poder adquisitivo de la moneda en México, se debe a que el Estado se acerca cada día más a un capitalismo de Estado o control absoluto de la economía.

No es verdad que vivimos en un sistema de economía mixta, sino que tendemos a un capitalismo monopolístico del Estado.

A mi juicio nunca había tenido, como ahora, tanta ingerencia el Estado en la economía, ni habido tantos aumentos de precios, devaluaciones, carestía, ni tanto descontento como el que se está dando en estos momentos.

Un ejemplo claro de los ambiciosos planes que tiene el gobierno mexicano, que día con día concentra el poder económico y político, es el caso de Mexicana de Aviación, S.A. y la estatización de la Banca.

El origen de los aumentos de precios, la devaluación y demás desequilibrios, económico-sociales se motivaron en la clara intervención del Estado en la economía, y en el progresivo proceso de estatización o socialización - que se ha intensificado en los últimos años.

Los que somos partidarios de la libertad, debemos proponer que el gobierno adopte verdaderas soluciones, -- que impliquen abandonar el camino de la estatización, socialización y de los controles de precios, salarios y de cambios, que lo único que produce son descontento e incertidumbre.

Si el Estado considera que para hacer más expédito y efectivo el funcionamiento de la economía es necesario terminar con la competencia y con las empresas privadas, el paso que necesariamente deberá dar, es apoderarse de la Industria Siderúrgica, Industria de la Radio, la Televisión y la Hotelera, por enunciar algunas.

Puede llegar el día en que el gobierno absorba todas las industrias aduciendo, como lo hicieron para adquirir Mexicana de Aviación, S.A., que la competencia trae como consecuencia la duplicidad de funciones.

Surge entonces el "Estatismo" cuando el propio Estado quiere organizarse como empresa y como persona privada sustituyendo a particulares hasta lograr el control -- económico absoluto de las industrias, de comercio y empresas ya sean de consumo o de servicio.

C A P I T U L O I I

LA EMPRESA

A) LA EMPRESA DESDE EL PUNTO DE VISTA ECONOMICO

Se le da el nombre de empresa en sentido amplio, - a la unidad de producción en su conjunto y en sentido estricto a las personas y organismos que tienen una función directora y coordinadora, es decir, una organización de - los factores de la producción con el objeto de elaborar o distribuir bienes o servicios en el mercado.

Los cambios de los sistemas económicos hicieron -- que el modo de producción de la comunidad primitiva, de autoconsumo, se convierta en un sistema de producción --- orientado al cambio, el cual requería la combinación al-- ternativa de los factores de la producción (tierra, trabajo, capital y organización).

La empresa aparece en el momento en que la socie-- dad económica requiere la combinación de los elementos de la producción.

Entendemos como empresa todas aquellas sociedades mercantiles o civiles, asociaciones civiles, fideicomisos, agrupaciones de productores o fundaciones cuando producen o distribuyen bienes o servicios en el mercado y, también las organizaciones públicas personificadas con un objeto económico.

Las empresas están clasificadas en cuanto a:

- A) La actividad económica a la que se dedican
- B) La forma en que se constituye y
- C) Su carácter público o privado.

A) En cuanto a la actividad a que se dedican, las empresas pueden ser:

a) Empresas primarias, cuando se dedican a actividades como la agricultura, ganadería, silvicultura, caza, pesca, etc.; o sea, a aquellas actividades que el hombre realizó en sus primeros estadios de organización social y económica para satisfacer sus necesidades primarias.

b) Empresas secundarias: cuando realizan actividades tipo industrial, en sus diferentes clasificaciones.

c) Empresas terciarias: cuando se dedican a la --- prestación de servicios en general.

B) En cuanto a la forma en que se constituyen:

a) Empresas individuales, cuando las constituyen - una sola persona o capital.

b) Empresas colectivas, cuando las forman varias - personas o capitales. Este tipo de empresa tiene una doble subclasificación.

a') Empresa colectiva por asociación de persona, - formadas por la reunión de dos o más personas y,

b') Empresa colectiva por asociación de capitales, formada por la reunión de dos o más capitales.

C) En cuanto a su carácter de público o privado:

a) Empresa pública, es aquella en la que el Estado aporta capital, conserva el derecho de veto o se reserva la facultad de nombrar al Consejo de Administración o Junta Directiva; las empresas públicas en México pueden ser: organismos descentralizados o sociedades mercantiles de participación estatal o fideicomisos públicos, En un inciso en particular me referiré a ellas.

b) Empresa privada, es la que se constituye con capital privado (de particulares) y cuya administración recae en las manos de los socios o personas designadas por ellos.

Cabe hacer la aclaración de que la Empresa Privada se distingue de la Empresa Pública por el régimen jurídico que los regula, en la finalidad que ambas persiguen y por la propiedad de los bienes que la integran.

Desde luego, la clasificación de empresas antes -- anotada, no pretende agotar todas aquellas que pueden elaborarse, sino que la proponemos solo con la intención de orientar el presente trabajo.

La organización económica de los procesos de producción origina el nacimiento de la empresa, cuya característica esencial es: el riesgo de la producción.

En México, las empresas de gran envergadura, entre las que se cuentan las extranjeras, constituyen menos del 10% del total, y más del 90% está constituido por pequeñas y medianas empresas mexicanas que son las principales demandantes de mano de obra. Las grandes empresas por lo regular, tienen una productividad suficiente, no solo pa-

ra pagar el salario mínimo, sino para pagar más, pero la mayor parte de las medianas y pequeñas empresas no tienen la capacidad para sostener un mayor número de trabajadores con salario mínimo y demás prestaciones, como Seguro Social, Infonavit, etc.; por lo tanto, el aumento de personal en esas empresas es mínimo o nulo, dada la importancia dentro del ramo industrial a que pertenezca y porque existe una regulación dentro del Código Fiscal de la Federación para negociaciones reduciéndolas a "causantes menores", causantes mayores y sociedades anónimas. Estas últimas por lo general gozan de un gran potencial económico y productivo que da lugar a ampliar y generar nuevas fuentes de trabajo.

Vale la pena recalcar la situación económica por la que atraviesan las empresas afectadas por las medidas adoptadas por nuestros gobernantes ya que la política económica aplicada por nuestro gobierno federal ha logrado agravar el desempleo, semiparalizar la inversión privada, elevar los precios de todos los productos de consumo básico y el deterioro del salario real de los trabajadores, repercutiendo a los dos factores productivos.

Podemos aportar un concepto de empresa enfocado -- desde el punto de vista económico diciendo que "es la unidad microeconómica que conjuga los factores de la producción para llevar a cabo el proceso productivo en el cual se elaboran los satisfactores que se destinarán al mercado". A continuación me remitiré a las encuestas de estudios de empresas que publica la "Encuesta de la Coyuntura Empresarial" (17) y en la que intervienen empresas como: Cartón y Papel de México, S.A., Intercón, S.A. de C.V., - The Chase Manhattan Bank, N.A., General Electric de Méxi-

co, S.A., Quaker Oats Company, Walter Thompson de México, S.A., Mc Cann Erickson, S.A., Pepsi-Cola Mexicana, S.A., Ford Motor Company, S.A., General Foods de México, S.A., Sears Roebuck de México, S.A. de C.V., Chryslers de México, S.A., Parker Mexicana, S.A. de C.V., Dupont, S.A. de C.V. y Texaco Mexicana, S.A., entre otras.

Las conclusiones derivadas del análisis general corresponden a las respuestas aportadas por un total de 456 empresas de diverso tamaño y jerarquía, que cubren, a su vez, una extensa gama de producción de bienes y servicios, los cuales se consideran altamente representativos de la actividad económica que se desarrolla en el sector privado de la economía mexicana.

Resultó interesante constatar el hecho de que más de la mitad de las compañías indicaron que es más fácil obtener financiamiento en moneda extranjera que en pesos.

Asimismo, el 60% de las compañías registraron aumentos de precios de diversa magnitud y se puso de manifiesto una clara tendencia hacia la reducción del empleo, habiéndose registrado un promedio de 37.9% de las empresas con disminución de empleo.

Por lo que se refiere a las empresas cuyo número de empleados oscila entre 5,000 y 20,000 fue posible observar las siguientes diferencias respecto a la tendencia general: la mitad de este grupo de compañías consideró haber tenido una reacción satisfactoria derivada de una situación favorable en sus ventas; los precios de casi la totalidad de estas empresas aumentaron .

B) EMPRESAS PRIVADAS

Según se afirmó, el concepto de empresa se entiende de una manera general, como la actividad que se realiza, en forma organizada, para alcanzar un fin determinado.

La Empresa Privada es una unidad económica que se caracteriza por la organización, pleno riesgo, patrimonio independiente, facturación propia con espíritu de lucro, que se deriva de la inversión, por lo que se afirma que - quien corre un riesgo tiene derecho a recibir los beneficios o ganancias de su actividad, en forma ilimitada, siguiendo la doctrina del liberalismo o, en forma limitada, según las nuevas tendencias sociales, pero básicamente, - la empresa privada es aquella que se integra con las capitales y el trabajo de particulares y en la que no intervienen elementos estatales de ninguna índole.

En nuestro país, la mayoría de las empresas son sociedades mercantiles y cuando un particular no adopta esas formas, lo que crea es un establecimiento mercantil.

A la empresa alude el Artículo 75 fracciones V a XI del Código de Comercio, que a la letra dice:

"Artículo 75.-

V.- Las empresas de abastecimientos y suministros;

VI.- Las empresas de construcciones y trabajos públicos y privados;

VII.- Las empresas de fábricas y manufacturas;

VIII.- Las empresas de transportes de personas o cosas, por tierra o por agua, y las empresas de turismo;

IX.- Las librerías y las empresas editoriales y tipográficas;

X.- Las empresas de comisiones, de agencias, de -- oficinas de negocios comerciales y establecimientos de -- ventas en pública almoneda;

XI.- Las empresas de espectáculos públicos".

Además del Código de Comercio, también hacen alu-- sión a las empresas la Ley General de Sociedades Mercanti-- les, la Ley de Sociedades Cooperativas, la Ley de Quie-- bras y Suspensión de Pagos y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, entre otras.

En cuanto a la actividad general encaminada a la -- producción de bienes y servicios, el artículo 5 de la -- Constitución Política mantienen el derecho del ciudadano para dedicarse a la profesión, industria, comercio o tra-- bajo que le acomode, siendo lícitos.

Para la constitución de una empresa privada, se re-- quiere el permiso previo por parte de la Secretaría de Re-- laciones Exteriores y los datos que deberá contener la es-- critura constitutiva de una sociedad, conforme al artícu-- lo 6 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, son los siguientes:

- a) Los nombres, nacionalidades y domicilio de las personas físicas o morales que constituyen la -- sociedad.
- b) El objeto de la sociedad.
- c) Su razón o denominación social.
- d) Su duración.
- e) El importe del Capital Social.
- f) La expresión de lo que cada socio aporte en di-- nero o en otros bienes el valor atribuido a és-- tos y el criterio seguido para su valoración.

- g) El domicilio de la sociedad.
- h) La manera conforme a la cual haya de administrarse la sociedad y las facultades de los administradores.
- i) El nombramiento de los administradores y la de los que han de llevar la firma social.
- j) La manera de hacer la distribución de las utilidades y pérdidas entre los miembros de la sociedad.
- k) El importe del fondo de reserva.
- l) Los casos en que la sociedad haya de disolverse anticipadamente.
- m) Las bases para practicar la liquidación de la sociedad y el modo de proceder a la elección de liquidadores, cuando no hayan sido designados anticipadamente.

Además, toda sociedad debe inscribirse en el Registro Público de Comercio de acuerdo con el artículo 7 del ordenamiento antes señalado, una vez llevados a cabo los trámites ante la Secretaría de Relaciones Exteriores y ante la Autoridad Judicial que corresponda al lugar.

Para la inscripción de la sociedad, se presentarán en el Registro Público de Comercio el testimonio de la escritura constitutiva, ya desglosado de los autos y copia certificada de la Resolución Judicial respectiva que autoriza el registro.

El acto constitutivo de una sociedad, da lugar a la creación de un nuevo sujeto de derechos y obligaciones, es decir, de una persona. La sociedad, como persona moral, según la fracción III del artículo 25 del Código Civil, tiene los atributos propios de la personalidad: nom-

bre, nacionalidad, capacidad, patrimonio y domicilio.

El nombre se puede elegir tomando como base la clase de sociedad de que se trate, por su razón social o por la denominación, ya que la razón social se diferencia de la denominación social en que en la primera aparecen de una forma manifiesta los nombres de los socios y en la segunda es cualquier denominación común.

Todas las sociedades tienen su propia nacionalidad ya sea mexicana o extranjera y conforme al artículo 5 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyen conforme a las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal.

En consecuencia, las sociedades constituidas fuera de México son extranjeras y para operar en el país necesitan sujetarse a los requisitos que establecen las propias leyes.

La capacidad jurídica de la sociedad se extiende - tanto a la de goce como a la de ejercicio. Pero, como las personas morales carecen de voluntad psicológica, el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones traducibles en actos jurídicos, solamente pueden realizarse a través de sus órganos de representación, que en términos del artículo 19 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, son sus administradores.

En casi todos los países modernos se encuentra regulado jurídicamente el funcionamiento y la formación de empresas, aunque en este caso me he limitado a hablar de la Sociedad Anónima exclusivamente.

Dijimos que una empresa privada es la que se integra por particulares. Se rige por el sistema de pérdidas y ganancias y su finalidad principal es maximizar sus beneficios. Puede afirmarse que las características de las empresas privadas son:

1. Estar obligada a ser eficiente, pues de otra forma se produce su quiebra u obtiene bajos rendimientos.

2. Produce o busca producir artículos de mejor calidad.

3. Las empresas privadas desaparecen cuando son ineficaces o los artículos que producen no son necesarios o deseados por la sociedad.

4. Al buscar producir bienes o servicios que dejan un mayor margen de ganancias, las empresas privadas fabrican lo que los consumidores consideran lo más necesario.

Recientemente, economistas, políticos, periodistas, sociólogos, etc., dicen que una empresa debe pagar un salario que permita al trabajador el subsistir decorosamente y que toda empresa que no pueda pagar ese salario mínimo fijado por las autoridades, no tiene razón de existir.

La empresa se constituye con elementos materiales, humanos y técnicos, los cuales se organizan para lograr su cometido social.

El empresario es responsable de la dirección de la empresa, quien puede ser el dueño o solamente el administrador de un capital ajeno, por el cual tendrá que entregar al propietario de éste una cantidad, llamada utilidad,

que comprueba su buen manejo.

Los elementos materiales son aquellos que, como -- los activos (circulante y fijo), hacen posible la producción; distinguiendo a aquellos que por su naturaleza se incorporan al producto (materia prima y partes semielaboradas) y los que permiten la producción (terreno, equipo, maquinaria, muebles, etc.).

El elemento humano realiza la producción en sus -- distintas etapas dentro del proceso productivo. Existen diferentes funciones del hombre en la producción aunque genéricamente se le denominó trabajo, y es necesario diferenciar el trabajo directo y el indirecto, el primero con tribuye directamente con la producción, y el segundo es el de organización, que permite coordinar aquella.

Hoy en día la producción se desarrolla en constante cambio, se compra hoy, se transforma mañana y se vende pasado; se manejan variantes en los precios; el productor se arriesga a fabricar mercancía que puede no satisfacer los gustos de los consumidores, situación que ocasiona -- que el empresario trabaje en un ambiente de inseguridad.

El empresario no tiene el negocio seguro, produce y vende con un constante riesgo, ya que, como resultado -- del proceso productivo, puede obtener una ganancia o una pérdida.

El premio al riesgo es un lucro, siendo éste un -- término socioeconómico empleado para designar las cantidades adicionales que obtiene el empresario por haber participado exitosamente en el proceso productivo.

Las empresas, según se afirmó, son sociedades en sus diferentes formas de asociación, aunque la más común es la Sociedad Anónima, de la cual nos da su concepto el artículo 87 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, cuando dice: "Es la que existe bajo una denominación y se compone exclusivamente de socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones".

En ocasiones, el Estado apoya a la empresa privada con subsidios, exención de impuestos, financiamientos, -- etc., su régimen es de Derecho Privado y por su propia naturaleza persigue un fin de lucro.

Podemos resumir entonces, sosteniendo que en general, la Empresa Privada es la que se constituye por los particulares con propósito de lucro, mediante la organización de los factores de la producción.

C) EMPRESAS PUBLICAS

"La Empresa Pública es el mecanismo más importante de intervención económica del Estado del siglo XX. Originalmente creadas en el campo de las instituciones públicas en Inglaterra, el sistema se extendió a Francia, Bélgica y a otros países europeos. Luego por diferentes motivos, a los Estados Sub-desarrollados. Existe en una u otra forma, en casi todas partes del mundo moderno".(18)

La Empresa Pública es un medio que el Estado emplea para cumplir, en el campo económico, con los fines de bienestar común que imperiosamente debe satisfacer y es a través de ella que se realiza la política de nacionalización, fundamentalmente en las industrias básicas o vitales para la vida económica de un país.

Por lo general las Empresas Públicas tienen patrimonio y personalidad jurídica propias; forman parte de la administración, pero actúan separadamente. Su apariencia formal es la de un organismo descentralizado o establecimiento público. Su nacimiento se verifica de diversas -- formas, así por la adquisición, por medios diversos, ya - de derecho público o privado, de una sociedad mercantil - que se convierte en la generalidad de los casos en una So ciedad de un sólo socio, (el Estado), manteniendo la es- tructura privada. "Igualmente se presenta bajo la forma - de inversión o adquisición por el Estado de una parte del capital de una empresa mercantil, sin estatizarla, sino - concurriendo con los particulares, pero con participación mayoritaria, iniciando una penetración estatal en el cam- po jurídico mercantil" (19), en fin tienen su origen, tam- bién por medios jurídicos de Derecho Público, cuando el - Estado constituye un ente público cuya función será produ- cir bienes o servicios.

El Estado se convierte en empresario en aquellos - campos en que considera necesario actuar para asegurar el crecimiento de los niveles de vida de la población o un - debido desarrollo económico. O en aquellos casos en que pretende proteger a grupos sociales o regiones marginadas, o sea, que los motivos de la creación de una Empresa Pú- blica pueden ser económicos, políticos o sociales.

La Empresa Pública es la organización de una acti- vidad económica realizada por el Estado, con entidades de Derecho Público, en forma exclusiva y bajo un régimen ju- rídico especial, con el interés de intervenir en el proce- so productivo para satisfacer determinadas necesidades so ciales, económicas o políticas.

Lo importante es dejar asentado que la Empresa Pú-

blica señala la intervención del Estado en el proceso económico, excluyendo, en algunos casos, a los particulares y, en otros, en forma concurrente con ellos en empresas mixtas.

Así, el patrimonio de la Empresa Pública se forma con bienes del Estado o con la concurrencia de los bienes de los particulares. En algunos casos reviste una forma exclusiva, monopolizadora, sin la concurrencia de los particulares, cabe citar como ejemplo el caso de Petróleos Mexicanos. En otros, si acepta la intervención privada como en los casos de las sociedades anónimas de participación estatal minoritaria; sin embargo, podemos afirmar -- que los elementos de la Empresa Pública son:

- a) Un régimen jurídico especial al del derecho privado.
- b) Capital proporcionado por el Estado, parcial o totalmente.
- c) Controlada o dirigida por el Estado.

La Empresa Privada difiere de la Empresa Pública -- en que:

- a) Tiene diverso régimen jurídico.
- b) La Empresa Privada se forma con capitales de -- particulares y la Empresa Pública con bienes del Estado.
- c) La Empresa Privada es organizada y dirigida por particulares, la Empresa Pública por elementos del Estado.

d) La Empresa Privada se organiza con fines de lucro, sobre la base de mayor productividad, mayor utilidad y las Públicas se organizan sobre la base del servicio -- que prestan e incrementando la eficiencia del mismo servicio, sin reparar sobre la utilidad o su costo social.

Es por medio de la Empresa Pública donde el Estado puede desarrollar una política económica de masas como lo es la alimentación, vivienda, medicinas, vestido, ejem: - CONASUPO.

Para comprender el desarrollo de la empresa pública, es necesario referirnos a sus orígenes, ya que su desenvolvimiento ha ido paralelo con el de México contemporáneo.

México guiado con sus tradiciones de independencia y democracia, ha tenido, en el transcurso de su historia, un gran respeto por la libertad y por conseguir una justicia social y nacionalista en lo político y lo económico.

"Nuestro ordenamiento fundamental le dió al Estado, rompiendo con los postulados del liberalismo clásico, las facultades para intervenir en la vida económica y regular los patrones sociales, a efectos de llevar a cabo la transformación del país".

"La década de los treinta marca el inicio de transformación del Estado Mexicano, en un Estado gestor de la economía, junto con su función de administrador y vigilante de los servicios públicos, asumiendo así una participación en los cometidos sociales, industriales y comerciales. Se inicia un cambio en la vida económica del país -

que culmina con un incremento de actividades del sector - paraestatal del Gobierno Federal". (20)

Se puso en práctica la construcción de obras hidráulicas, de carreteras y demás servicios de infraestructura que se vieron complementados con el establecimiento de centros industriales.

Especial mención merece la trascendencia que tiene la empresa pública en la transformación del Estado como elemento vital del nacionalismo y como apoyo a la soberanía ante los retos del desarrollo y amenazas del exterior.

Este cambio de actitud, se debió a que la Constitución le da al Estado, rompiendo con los postulados del liberalismo clásico, facultades para intervenir en la vida económica del país y atribuciones para regular patrones sociales a efectos de llevar a cabo la transformación que éste requiere.

Así es como la década de los treinta marca, prácticamente, el inicio de la transformación del Estado Mexicano, creando fuentes de empleo, siendo rector y árbitro en las decisiones que afectan a la sociedad, creando un sistema de convivencia en las empresas nacionales donde los agentes privados se encargan de la producción y distribución de bienes y servicios que demanda el mercado, mientras que la participación estatal actúa sobre la marcha económica del país controlando de manera directa el desarrollo económico y las industrias básicas.

Las Empresas Públicas han sido instrumento del Estado en la realización de sus fines y su coexistencia con las empresas privadas de nuestra economía mexicana, permiti

te afirmar que México se desarrolla en un sistema de economía mixta.

Si se analiza desde el punto de vista de la naturaleza y tipo de bienes y servicios que unas y otras producen y prestan: las públicas dominan en el ámbito de los bienes y servicios determinantes para la marcha de la Economía Nacional.

La importancia que tienen las empresas públicas en el desarrollo económico del país, se puede observar en el hecho de que gravitan prácticamente en todos los campos de la actividad humana. Una variedad de empresas públicas están presentes en las áreas de la recreación, educación, cultura, investigación, ciencia, tecnología, salud, seguridad social, asistencia, vivienda, desarrollo de la comunidad y otras.

Las Leyes para el Control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de 1947 y 1970, constituyeron la base del modelo centralizado de vigilancia y control de las operaciones y funcionamiento de las empresas públicas, al encargar a las actuales Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto, y de la Contraloría General de la Federación, el control y vigilancia de las operaciones de los organismos y empresas, por medio de, entre otros mecanismos, auditorías permanentes, de la inspección técnica, y de la fijación de sus ingresos y precios públicos, para informarse de su marcha administrativa, procurando su eficiente funcionamiento económico y correcta operación.

Este ordenamiento, en el año de mil novecientos seten

ta , definió, por vez primera, lo que debería entenderse por organismos descentralizados y empresas de participación estatal (Artículos 2o. y 3o., respectivamente), diciendo:

"Artículo 2o.- Para los fines de este capítulo, -- son organismos descentralizados las personas morales creadas por la Ley del Congreso de la Unión o decreto del Ejecutivo Federal, cualquiera que sea la forma o estructura que adopten, siempre que reúnan los siguientes requisitos:

I.- Que su patrimonio se constituya parcial o totalmente con fondos o bienes federales o de otros organismos descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le aporte u otorgue el Gobierno Federal o con el rendimiento de un impuesto específico; y

II.- Que su objeto o fines sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

"Artículo 3o.- Para los fines de este capítulo, se consideran empresas de participación estatal, aquellas -- que satisfagan alguno de los siguientes requisitos:

I.- Que el Gobierno Federal aporte o sea propietario del 50% o más del capital social o de las acciones de las empresas;

II.- Que en la constitución de su capital se hagan figurar acciones de serie especial que sólo puedan ser -- suscritas por el Gobierno Federal; y

III.- Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del Consejo - de Administración, Junta Directiva u Organó Equivalente o de designar al Presidente o Director, o al Gerente, o tenga facultades para vetar los acuerdos de la Asamblea General de accionistas, del Consejo de Administración o de la Junta Directiva u Órgano equivalente".

El artículo 8o., del ordenamiento de control antes citado, señala las obligaciones y requisitos que debe reunir una empresa u organismo una vez constituidos.

"I.- Inscribirse, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su constitución, en el Registro de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación - Estatal, que llevará la Secretaría de Patrimonio Nacional y comunicarle, dentro del mismo plazo, las modificaciones o reformas que afecten su constitución o estructura.

II.- Presentar oportunamente a la Secretaría de Patrimonio Nacional sus presupuestos y programas anuales de operación;

III.- Presentar a la Secretaría de Patrimonio Nacional sus estados financieros mensuales y anuales;

IV.- Dar las facilidades necesarias para que la Secretaría del Patrimonio Nacional conozca, investigue, revise y verifique, sin limitación alguna, la Contabilidad, actas, libros, registros, documentos, sistemas y procedimientos de trabajo y producción y, en general, la total - operación que de relaciones directa o indirectamente con los fines u objeto del organismo o empresa.

V.- Organizar sus sistemas de contabilidad, control y auditoría internos de acuerdo con las disposiciones que dicte la Secretaría del Patrimonio Nacional en los términos de la fracción I del artículo 7o.". (21)

Cabe hacer mención de que estas facultades y funciones que le otorga la Ley a la Secretaría de Patrimonio Nacional, son actualmente desarrolladas, en su mayoría, por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

El artículo 12, dice que los organismos y empresas publicarán, cada año, en el Diario Oficial de la Federación y dentro de los cuatro meses siguientes a la terminación del ejercicio social correspondiente, sus estados financieros, para lo que requerirán la autorización previa de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y Patrimonio Nacional.

En relación a contratos de arrendamiento dice el artículo 17, que corresponde a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas el registro y control de dichos contratos, atribución que actualmente lleva a cabo la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. La celebración de este tipo de contratos deberá, invariablemente, basarse en dictamen de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Toda enajenación o donación de bienes muebles que afecte el patrimonio de los organismos o empresas, solo podrá hacerse previo acuerdo de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Posteriormente y a fin de ejercer una mayor vigilancia y control sobre los organismos y empresas, fue ex-

pedido un Acuerdo Presidencial (D.O. 11-VIII-62) que disponía que las empresas públicas organizadas como sociedades anónimas deberían reunir sus Consejos de Administración cuando menos una vez al mes a fin de supervisar adecuadamente el grado de cumplimiento de los programas gubernamentales.

Adicionalmente a las anteriores disposiciones para la regulación de las empresas públicas contenidas en esta Ley de control, vinieron a añadirse, entre otras, los siguientes dispositivos:

1. Control de las Importaciones.
D.O. 29-I-59.
2. Programas de inversión.
D.O. 10-IX-1959.
3. Integración Presupuestal de los Organismos y Empresas 1964.

En relación a la Empresa Pública las opiniones encontradas se multiplican.

Hay quien dice que la empresa pública no es más -- que un instrumento servil de apoyo al sector privado y -- otros postulan, también en tono de condena, que en las empresas paraestatales anida el deseo de socializar los medios de producción.

Hay quienes aún postulan la privatización del sector paraestatal y hay también quienes piensan que el Estado tiene que conservar por siempre todas sus empresas, -- aunque no cumplan su función.

Lo cierto es otra realidad y la expone el Lic. José Francisco Ruíz Massieu quien dice, al recibir el premio anual de Administración Pública 1979, "lo cierto es - que el Estado - ese ogro filantrópico del que hablara el poeta mexicano - se ha desdoblado en centenares de empresas y que estamos en el umbral de su fortalecimiento con los recursos fiscales que arrojará nuestra plataforma petrolera". (22)

Las empresas de participación estatal deben cumplir con sus finalidades tales como:

1. Cumplir en su función social anteponiendo el -- bienestar colectivo, al beneficio de unos pocos.
2. Ser empresas del pueblo.
3. Producir según las necesidades de la colectividad y no según los intereses de sus directivos.
4. Mantener fuentes de trabajo.
5. Invertir en áreas en donde el capital privado - no muestra interés.
6. Evitar que la producción de bienes y servicios básicos esté controlada por extranjeros.
7. Activar el proceso económico del país y aumentar la inversión.
8. Sus planes de producción deberán obedecer a intereses congruentes con las metas nacionales.

En contraposición al deber ser, tenemos que:

1. Hay preponderancia del criterio político, al -- criterio económico en su funcionamiento y selección de personal.
2. Los dirigentes, por lo general, son seleccionados por su identificación política o ideológica con el grupo en el poder; obtienen los cargos -- por medio de recomendaciones y no por su capacidad y eficacia.
3. El no responder con su patrimonio propio, hace que sus dirigentes no se preocupen en hacer economías y trabajar con la máxima eficacia.
4. Al creer tener una fuente segura de financiamiento y saber que nunca irán a la quiebra, no se preocupan en trabajar con pérdidas.
5. Todos los subsidios, que bajo diferentes formas: condonación de impuestos, préstamos, etc., se -- hacen a las empresas estatales, son pagados indirectamente por trabajadores y empresarios privados eficaces a través de impuestos.
6. En casi todas las empresas estatales existen -- personas que ganan altos sueldos trabajando poco o sin trabajar, como los llamados "aviadores" que sólo van a cobrar el sueldo.
7. Convierten al gobierno en juez y parte respecto de problemas laborales, jurídicos y sociales -- que surgen en la empresa.

Sin embargo, la tendencia que predomina en los estados democráticos actuales, es la de crear un grupo de -empresas o instituciones que, reciben el nombre de Empresas Públicas o Empresas de Estado, en las que éste interviene en forma exclusiva o concurrente con los particulares bajo un régimen jurídico especial de Derecho Público en el proceso productivo, para satisfacer determinadas necesidades sociales o económicas cuando así lo exija el interés general.

Antes de pasar al siguiente capítulo; vale la pena recordar que nuestra Constitución de 1917, señala el advenimiento de la intervención del Estado, el cual se mostraba moderado en algunos aspectos y radical en otros, pero conservando los principios del sistema liberal de nuestra anterior Constitución de 1857; intervencionismo que, a estas fechas y conforme a la reforma de los artículos 25, - 26 y 28 de nuestra Ley Suprema, se ha convertido en una realidad económica y social.

CAPITULO III

POLITICA INTERVENCIONISTA DEL ESTADO. ARTICULOS
25, 28 y 131 CONSTITUCIONALESA) LA RECTORIA DEL DESARROLLO ECONOMICO. Artículo 25
Constitucional

Entre las últimas reformas y adiciones a la Constitución, se destacan las que incorporan los principios de la rectoría del Estado, entre otras contenida en el artículo 25 de nuestra Constitución.

El mero intervencionismo contemporáneo no identificable con las intervenciones estatales del pasado, se constituye y opera a partir y a través de una variable de ingresos frecuentes sin ningún sistema.

Opina un autor Carlos Kaplan en su obra y dice: --
"Manifestaciones típicas del mero intervencionismo han sido:

- el surgimiento y avance de empresas públicas;
- el proteccionismo aduanero;
- la fijación de precios, máximos o mínimos;
- subsidios y préstamos a empresas privadas;
- apoyo a la construcción de ferrocarriles y caminos y al equipamiento industrial". (23)

El dirigismo se ejemplifica en formas limitadas y flexibles, se identifica como una injerencia estatal más sistemática, destinada a orientar la economía y la sociedad en un sentido determinado.

El dirigismo se constituye por un conjunto de acciones gubernamentales que no deben ser meras reacciones inmediatas ante dificultades particulares.

El dirigismo que vivimos pretende atenuar la crisis del capitalismo desarrollado tratando de conservar la propiedad privada de los medios de producción, pero reduciendo los principios de la libre empresa, de competencia y de propiedad privada de los medios de producción, actuando también contrario, reduciendo los principios de libre empresa y de competencia y de propiedad privada irrestrictas. La injerencia del Estado ha venido reglamentando la inversión, la producción y el reparto de bienes y servicios, la distribución de ingresos y el consumo. Restringe la oferta de bienes y servicios para reajustarla a un menor poder de compra; amplía la demanda ayudando a la conquista de mercados externos y obras públicas; otorga estímulos estatales a ramas económicas como son los subsidios, precios preferenciales y gestión gubernamental directa; fija autoritariamente los precios y salarios; crea una política de dinero barato; desarrolla una actividad económica de coacción o de policía, de fomento o de estímulo, de servicios asistenciales o sociales; actúa la administración pública como titular de servicios económicos como lo son las empresas mixtas o nacionalizadas.

Nuestra actual Constitución, ahora reformada, constituye una base legal para otorgar facultades al Estado para ejercer la rectoría del desarrollo nacional, diciendo textualmente: "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 del ingre

so y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución..."(24)

B) LAS AREAS ESTRATEGICAS DE LA ECONOMICA. Artículos (25 y 28)

Las actuales reformas constitucionales otorgan de manera exclusiva la responsabilidad y cargo al Sector Público de las áreas estratégicas, las cuales se mencionan en el artículo 28 párrafo IV, de la Constitución y que de tallaré más adelante. El propio precepto establece que - el Gobierno Federal, mantendrá siempre y en todo momento, la propiedad y control sobre los organismos que en su caso llegue a establecer.

El artículo 28 Constitucional, detalla las áreas - estratégicas indicando que se determinarán en las pro-- pias leyes, las bases para que se señalen precios topes o máximos a los artículos, materias o productos considera-- dos necesarios para la economía nacional o consumo popu-- lar, así mismo en las leyes se impondrán modalidades a la organización y distribución de esos productos, artículos, materias o productos para tratar de evitar intermediarismo innecesario o excesivo que provoquen insuficiencia en el abasto o un alza en el precio. La ley será protectora de los consumidores propiciando la organización para el - mejor cuidado de sus intereses.

La Constitución establece que no se debe considerar un monopolio, tales funciones del Estado, aunque las ejerza de manera exclusiva, tratándose de tales áreas estratégicas a las que se refiere el precepto anotado, como pudiera ser: la acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite, la emi---

sión de billetes por medio de un solo banco, organismo -- descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles, y se incluye también como excepción y como área estratégica de la economía a la prestación del servicio público de banca y de crédito, el cual será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, - en los términos que establezca la ley reglamentaria correspondiente, y finalmente podemos citar como áreas estratégicas de la economía a todas las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

C) LAS AREAS PRIORITARIAS DEL DESARROLLO. Artículo 25

Nuestra actual Constitución otorga al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral. Al desarrollo económico nacional concurrirán de manera responsable los tres sectores; el público, el social y el privado, sin menoscabo de cualquier otra forma de actividad económica que contribuya al desarrollo de la nación.

La etapa que vive nuestro país, requiere de una de terminación y una voluntad política de enfrentar los retos que se le presentan a nuestro desarrollo nacional con la más amplia participación de todos los sectores. Se de ben satisfacer las necesidades básicas de la población -- elevando el bienestar en forma permanente.

Debemos tener en cuenta que no solo basta producir por ejemplo suficientes alimentos básicos; sino que es ne cesario intervenir en el proceso del manejo y distribu---

ción, tratando de eliminar la especulación, el acaparamiento y las desviaciones existentes.

Se deben diseñar y mantener programas de largo plazo que permitan contar con infraestructura y servicios -- tratando de imitar a los países de mayor desarrollo que el nuestro.

Para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo se impulsará y apoyará a empresas del sector social y privado de la economía los cuales deberán sujetarse a las modalidades que requiera y dicte el interés público tratando de lograr el beneficio general de los cursos productivos manteniendo su conservación.

Se establecerán mecanismos que faciliten la expansión de la actividad económica del sector social como lo son las organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades y empresas de trabajadores o de cualquier forma de organización social para la producción, distribución y consumo de los bienes y servicios socialmente necesarios.

D) LA LIBERTAD EN LA ACTIVIDAD ECONOMICA Y LA LIBRE CONCURRENCIA

Las últimas modificaciones que sufrió nuestra Constitución, que permitieron definir con claridad quién es el que debe dirigir y planear el desarrollo económico nacional, es decir, la producción, la industria y el comercio, han otorgado tal facultad al Estado, influenciada, a mi personal opinión, por una corriente estatista y tratando de desaparecer la liberal establecida originalmente -- por el Constituyente.

Las Reformas que sufrió nuestra Constitución en -- sus artículos 25 y 26, se deben a la complejidad que han adquirido las relaciones económicas en nuestros días, que han provocado que el Gobierno intervenga en la economía -- nacional, para quedar el texto, como antes lo mencioné, -- con una tendencia estatista imprevisible en el resultado de su aplicación.

El Estado, apegándose al multicitado principio liberal clásico de "laissez faire, laissez passer, tout va de lui meme", debe permitir que los hombres actúen libremente, claro que dentro de un marco jurídico que delimite -- los derechos individuales del conglomerado social.

Según el colectivismo, el individuo no es la única entidad social, ya que sobre los intereses del hombre -- existen los intereses de grupo, que según esta teoría deben prevalecer sobre los primeros. Si esto fuera una realidad, todos deberíamos ser iguales, con la misma ideosin cracia, con miedo a la superación individual y con las esperanzas de que algún día el Estado tomará una medida o -- decisión "FAVORABLE PARA TODOS".

A este respecto opina el maestro Burgoa (25) "El -- individuo debe desempeñar su actividad, no solo enfocándola hacia el logro de su felicidad personal, sino dirigiéndola al ejercicio de funciones sociales". Agrega "Mientras yo me sepa conducir con ética y me imponga mis propios límites que me impidan penetrar en la esfera de actividades de los demás sujetos, ni el propio Estado podrá -- impedírmelo". Más adelante se hace el siguiente cuestionamiento: "la libre competencia, desarrollada ilimitadamente ¿es inocua para lesionar a la sociedad o, por el -- contrario, su ejercicio irrestricto puede causar daños a

los intereses sociales?". (26)

Es cierto, debemos tomar en cuenta que cualquier precepto constitucional debe contener, al menos la declaración de que el ejercicio de una potestad libertaria por parte del gobernado solo es permitido y únicamente protegido por el Derecho, cuando no afecte el interés social.

Para muchos autores, el artículo 28 Constitucional no se apega a nuestra realidad social y económica, por lo que sugieren una reforma que lo haga susceptible de aplicación. Citaré al maestro Ignacio Burgoa, (27) quien opina: "El artículo 28 Constitucional es uno de los preceptos de nuestra Ley Fundamental que con más urgencia requiere de una reivindicación filosófica y una revisión -- desde el punto de vista económico-social, pues su estricta observancia obstaculiza cualquier actividad gubernativa que en el orden legislativo y administrativo pudiera desplegarse para prevenir o remediar los transtornos económicos que, como fenómenos naturales, produce la libre concurrencia cuando se desarrolla irrestrictamente".

Difiriendo de la respetable idea del maestro Burgoa, quiero plasmar mis comentarios ya, que el artículo 28 Constitucional lleva consigo la idea del Constituyente de permitir la libre concurrencia, toda vez que tal libertad ayudará a conservar un margen de utilidad en los precios, que permitirá, sobre la base del principio del respeto hacia los demás, la creación de nuevas industrias y fuentes de empleo.

Puede ser posible que el ejercicio exagerado de la libre concurrencia provoque diversos fenómenos económicos, pero éstos ya los previene la Constitución y las leyes se

cundarias. Así, al excluir los monopolios no estatales, la ley tiene como finalidad colocar al gobernado en situación de competencia con sus semejantes en cualquier rama industrial o comercial, por lo que, conforme a ella, a nadie puede vedarse que desempeñe una actividad económica - que ya realicen otros sujetos:

Ahora bien, ya existen prohibiciones a ciertas actividades, como el caso de una compañía que opere en el ramo de las afianzadoras, la que requiere la autorización previa de la que la ley reglamentaria de este precepto".

El artículo 28 Constitucional, a efecto de consolidar la eficacia de la libre competencia, rodea a ésta de un conjunto de garantías traducidas en distintas obligaciones de carácter persecutorio y sancionador a cargo del legislador y de las autoridades administrativas, tendientes a eliminar toda concentración o acaparamiento de mercancías, bienes o servicios en una o pocas manos; así como todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar dicha libertad en la producción, industria, comercio o -servicios al público, eliminando la competencia entre sí y facultando a los consumidores a no pagar precios exagerados.

"Al Estado, continúa argumentando el maestro Burgoa (28), no le es dable intervenir en el juego de la libre competencia, para regular o equilibrar las exigencias de la economía nacional con la capacidad productora de las distintas ramas de la industria, principalmente, - por vedársele el artículo 28 Constitucional, ya que resulta que todos los actos estatales, ya sean legislativos o administrativos, a través de los cuales se pretenda obtener dicha regulación o equilibrio, serían contrarios al -

texto mismo de la mencionada disposición como acontece -- frecuentemente".

Con gran atingencia el maestro Burgoa opina (29), "La libre concurrencia es el fenómeno natural de la libertad de trabajo puesto que ésta, estribando en la potestad de que todo hombre es libre para dedicarse a la ocupación lícita que más le agrade, coloca a todo sujeto en una situación de poder desempeñar la misma función que otro u otros".

E) LA PROHIBICION DE MONOPOLIOS Y LA PROTECCION A LA INDUSTRIA

En el Diario Oficial de la Federación del 31 de agosto de 1934, se publicó la Ley Orgánica del artículo 28 Constitucional en materia de monopolios y su contenido constituye una negación evidente de la economía liberal.

Considero que el artículo 28 Constitucional, fue inspirado, tanto en el liberalismo económico, como en la economía social. Establece que ya no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase ni exención de impuestos. Se dice que la ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia toda concentración o acaparamiento destinada a subir los precios; todo acto tendiente a evitar la libre concurrencia encaminado a hacer pagar al consumidor precios exagerados.

De donde debemos definir cuándo una empresa es considerada monopolista?, una empresa posee un monopolio cuando es la única que produce un bien o servicio del cual no existe sustituto y, por lo tanto, tiene más libertad de acción ya que puede fijar un precio o atenerse a una de--

terminada producción y venderla a un precio que los consumidores estén obligados a pagar. En cualquiera de estos dos casos, lo que se obtiene es elevar al máximo sus ganancias, pues controla toda la producción y consumo de un artículo o servicio determinado.

La ley fue objetada de inconstitucional, estimando que ninguno de los preceptos constitucionales era aplicables para justificar su legalidad, ya que nuestro país -- tiene una legislación de tipo liberal que no permite las intromisiones del Estado en la vida económica; violando -- así el artículo 28 Constitucional, al crear un régimen -- distinto al de la libre empresa.

De acuerdo a este último precepto Constitucional, el Estado debe intervenir para evitar la creación de monopolios regulando así el libre juego de la oferta y la demanda, la cual tiene la categoría de una ley natural, no como lo pretendieron los economistas ingleses "Clásicos". Con lo anterior, nos hemos dado cuenta del tratamiento -- que da la Ley a los monopolios, concluyendo que se considera monopolio: toda concentración o acaparamiento de artículos de uso necesario, en una o en pocas manos con el fin de obtener el alza de los precios y, en general, todo o que constituya una ventaja exclusiva indebida en favor de una o varias personas y con perjuicio del público o alguna clase social.

Resulta clara la intención que lleva plasmada el artículo 28 Constitucional, que nos dice:

"Artículo 28.- "En los Estados Unidos Mexicanos -- quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopolísticas, los estancos y las exenciones de impuestos en los --

términos y condiciones que fijan las leyes: El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

"En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficiencia, toda concentración o acaparamiento en una o en pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresario de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados, y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida en favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social ...".

Este artículo fue reformado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del tres de febrero de 1983, pero este párrafo no sufrió mayores reformas de fondo, simplemente de redacción, por lo que seguiré analizando el artículo:

"... Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como en el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses ...".

Este párrafo sufrió reformas, haciendo notar claramente que ahora las leyes fijarán las bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideran necesarios para la economía nacional o el consumo popular, velando por los consumidores y propiciando su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

" ... No constituirán monopolios las funciones que el estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto:

Acuñaación de moneda: correos; telégrafos; radiotelegraffa y la comunicación vfa satélite; emisión de billetes por medio de un sólo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal, petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad, ferrocarriles; y las actividades que expresamente señalan las leyes que expida - el Congreso de la Unión ... " .

Este párrafo coincide claramente con el anterior a la reforma. A continuación sigue el párrafo en el que se incluye la estatización de la Banca y que se conduce de la siguiente manera:

" ... Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de Banca y de 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 ... ".

En este párrafo que fue el que sufrió reformas y - adiciones de considerable importancia se incluyen los ser- vicios de la Banca y el Crédito, considerados, ahora, co- mo actividades estratégicas, por lo que, este párrafo es- tá enfocado de manera que el Estado sea el controlador ab- soluto de dichos servicios, sin la intervención de la ini- ciativa privada, pero debemos hacer notar que cuando se - llegó a esta determinación, nuestra Constitución no con- templaba a la Banca dentro de su control, sino que, ésta fue modificada con posterioridad. Es este párrafo el que no puede pasar desapercibido, ya que por lo que se refie- re a la parte final del texto, es enteramente igual al -- anterior, sufriendo cambios de redacción, pero con el mis- mo fondo. Asimismo, debe mencionarse la adición que se - introdujo al artículo 28 de nuestra Ley Suprema y que di- ce:

" ... El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de -- servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamien- to de bienes de dominio de la Federación, salvo las excep- ciones que las mismas prevenga. Las leyes fijarán las mo- dalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la -- prestación de los servicios y la utilización social de -- los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que con- traríen el interés público.

"La sujeción a regímenes de servicio público se -- apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá - llevarse a cabo mediante ley.

"Se podrán otorgar subsidios a actividades priori-

tarias cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten substancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta".

Muy acertadamente el maestro Burgoa (30), propone en su obra un texto que resultaría más propio para el bienestar social diciendo en relación al artículo que comentamos:

"Toda persona puede concurrir libremente en la producción, industria o comercio. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse, por las autoridades que correspondan, cuando lesione el interés de la sociedad, en los términos que marque la ley reglamentaria de este precepto".

F) EL CONTROL DE PRECIOS Y EL OTORGAMIENTO DE SUBSIDIOS. Artículo 28 Constitucional

Como una acción contraria al individualismo, se han abierto paso diversas doctrinas que hacen patente una intervención mayor del Estado en la economía, en detrimento de la acción individual.

Estas doctrinas intervencionistas, sostienen que es un hecho comprobado que el libre juego de las leyes económicas, no han sido suficiente para armonizar los intereses individuales entre sí y de éstos con los generales, y esta desigual distribución de la riqueza, ha originado grandes diferencias en el estatus económico de los individuos. Motivada por esa libertad, esta desigualdad, a su vez, se ha convertido en un estado de lucha latente aunque constante, entre las diversas clases sociales.

Centenares de empresas se encontraron en la grave situación de afrontar el problema de control de precios - que no es una situación reciente, sino que últimamente se ha tomado como una medida necesaria para evitar los su-
puestos abusos por parte de comerciantes.

Para tomar una medida como ésta, primero se consult a la industria y, posteriormente, la autoridad competente decide, en base a estas opiniones y sugerencias, pero tal aseveración resulta una falsedad, ya que muchas medianas y pequeñas industrias se ven en serios aprietos -- por una situación impuesta, sin que previamente haya sido escuchada su opinión.

Se alega, asimismo, que las leyes económicas únicamente deben ser alteradas por la voluntad del hombre en - cuanto sea necesario para crear el bienestar general e impedir los inconvenientes a que dá lugar la libertad. Pero, por otro lado, se puede observar que la alteración de estas leyes provocan, en la mayoría de los casos, una verdadera ampliación o extensión en las atribuciones del ejecutivo, a efecto de facultar a éste a que intervenga en - todo lo que considere necesario para corregir la desigualdad económica de las diversas clases sociales, función -- que, por otro lado, se supone fundamental de la autoridad administrativa.

Convenimos en que, efectivamente, no podemos estar conformes viviendo en un mundo lleno de miserias, intereses egoístas, pasiones y rencores antisociales. Cuando - hacemos referencia a nuestro pueblo, salta al caso aque-
lla numerosa parte de la población que lleva una vida in-
frahumana.

Según se dijo, la exaltación del hombre es el liberalismo como base del progreso social, en que se señala - una limitada intervención oficial en las relaciones sociales, y económicas, impidiendo que el interés del Estado - se sobreponga a los intereses privados.

El liberalismo, en la actualidad, está liquidado - porque ya ha cumplido su misión histórica, quedando como mera referencia de un sistema cáduco de la historia de -- las instituciones políticas y económicas.

Las libertades que imperan en nuestros días no tienen el mismo contenido de las que tuvieron vigencia en la etapa histórica anterior, es decir, como las ilimitadas y absolutas libertades que se tenían en el siglo pasado.

Ahora, la libertad individual vale en tanto que -- guarde un justo equilibrio con el interés social, o sea, que el orden normativo actual es radicalmente diferente - al que gobernó el Estado Liberal.

Estas tendencias intervencionistas tienden a acentuarse en países que, como el nuestro, no han alcanzado - un grado de desarrollo satisfactorio, máxime en situaciones de crisis como la que actualmente afrontamos. Sin embargo, conscientes de la situación que vive nuestro país, creemos que las determinaciones que ha tomado el gobierno como salida a los problemas económicos actuales, no han - sido un remedio para solventar la crisis económica, ya -- que la inflación que vivimos es debida a una mala inter--vención pública que se ha visto en serios problemas por - no haber atacado, oportuna y debidamente, el mal social y económico que vivimos día con día.

Así, en México, la salida del Banco de México del Mercado de cambios, en el año de 1982, trajo como consecuencia efectos negativos en cuanto a la paridad de nuestra moneda respecto de las extranjeras, lo que ha venido ocasionando que algunos productos de fabricación nacional hayan incrementado sus costos considerablemente. Esta situación, también repercutió directamente en los precios de venta de los artículos, por lo que el índice inflacionario de nuestro país mostró un crecimiento más allá de lo esperado; situación ésta que, a su vez, provocó un incremento en el control de precios, el que podemos definir como "la fijación unilateral de los precios por el Estado, atendiendo a diversos factores económicos y limitado a ciertos artículos"; sin embargo y a pesar de los beneficios sociales que puede reportar, también implica que el precio del bien controlado ya no refleje su real valor.

"El control de precios presenta dos modalidades:

A) PRECIOS MAXIMOS O TOPES. Cuando el Estado ordena que no se venda un artículo arriba de un determinado precio.

B) PRECIOS MINIMOS O DE GARANTIA. Cuando el Estado asegura a las empresas la venta de un artículo a un precio mínimo (es una especie de subsidio)".

Ahora bien, es preciso señalar que el índice de precios se fija, básicamente, atendiendo a la Ley de la Oferta y la Demanda, la que no fue inventada por nadie y es de gran utilidad para la economía, ya que opera desde que el hombre tuvo necesidad de intercambiar bienes y servicios, existiendo la libertad para decidir entre comprar o dejar de comprar un bien u otro. Claro es, que esta ley no es aplicable en su pureza doctrinaria en la actua-

lidad, pero también es claro que fue perdiendo sentido cuando el libre mercado empezó a sufrir restricciones y los gobiernos empezaron a tomar ciertas medidas de control.

La ley de la oferta y la demanda expresa una relación casual entre tres fenómenos: precio, cantidad demandada y cantidad ofrecida.

Cuando el precio se forma como consecuencia de la libre oferta y demanda de un bien, se considera un precio real y refleja el valor de ese bien en un momento dado, - cuando es consecuencia de un Decreto o un orden de una autoridad, el precio es ficticio ya que deja de reflejar -- su valor real.

Actualmente, debido a los cambios de políticas monetarias, los valores que respaldan al billete de Banco - no solamente pueden ser oro, sino también divisas. La -- elasticidad y pluralidad de los bienes que respaldan a la moneda, han traído como consecuencia el desorden monetario internacional y una inflación crónica en casi todos - los países del mundo, situación ésta que también ha in-- fluido en el índice de precios.

El valor del dinero se mide por el número de bienes que con él se puedan adquirir, o sea, con lo que se llama "poder adquisitivo". El dinero tiene mayor valor - cuando es escaso y menor cuando es abundante, en relación a los bienes y servicios disponibles en el mercado, de -- donde el circulante, también afecta el proceso inflacionario y, por lo tanto, a los precios. Siendo que la inflación y los niveles de precios obedecen a múltiples razones, la primera medida que se le ocurren a muchos gobier-

nos para detener la inflación es el control de precios.

G) LA PROTECCION AL CONSUMIDOR

Nos dice el artículo 17, que el Ejecutivo Federal podrá constituir organismos consultivos integrados por -- elementos oficiales y particulares para que colaboren en el cumplimiento de la Ley que analizamos y de sus reglamentos.

Los organismos auxiliares oficiales que colaboren en el cumplimiento de las disposiciones establecida en la Ley son, entre otros: La Procuraduría Federal del Consumidor, La Comisión Nacional de Salarios Mfnimos y la Comisión Nacional de Precios, a continuación expondré genéricamente las funciones específicas de la protección que -- otorga el Estado al consumidor:

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR:

Por definición todos somos consumidores, aunque no todos consumamos los mismos productos, distinguiendo, des de luego, a aquel que con mayor esfuerzo adquiere lo necesario para vivir junto con su familia. Como un fin eminentemente social, se ha creado la Procuradurfa Federal - del Consumidor.

Me atrevo a decir que esta Procuradurfa ha tenido un fin más práctico y benéfico para el consumidor que la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia - Económica. Veamos su evolución:

El 18 de diciembre de 1975 se aprobó la Ley Fedee-- ral de Protección al Consumidor que entró en vigor, conme

morando el aniversario de la Constitución Política de -- 1917, es decir, el 5 de febrero de 1976.

Es un documento novedoso y progresista con el que cuentan pocos países del mundo, comprende 98 artículos y cinco transitorios, con el que pretende tener un mejor -- control por parte del Estado evitando abusos, alzas de -- precios, malos tratos, etc., por el productor o comerciante.

En su artículo 57 la Ley que comentamos nos habla de la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, como un organismo descentralizado de servicio social para promover y proteger derechos e intereses de la población consumidora. El consumidor reclamante deberá acudir a la Procuraduría y ésta, a través de un conciliador, citará -- a las partes a una audiencia, exhortándolos a una concii-- liación de intereses y, si ésto no fuera posible, la propia Ley faculta a este organismo a actuar como árbitro en caso de que se lo soliciten los interesados.

A su vez, el artículo 67 determina la creación del Instituto Nacional del Consumidor y en el artículo 68 señala las finalidades que éste persigue:

" I.- Informar y capacitar al consumidor en el conocimiento y ejercicio de sus derechos.

II.- Orientar al consumidor para que utilice racionalmente su capacidad de compra.

III.- Orientarlo en el conocimiento de prácticas -- comerciales publicitarias, lesivas a sus intereses.

IV.- Auspiciar hábitos de consumo que protejan al patrimonio familiar y promuevan un sano desarrollo y una adecuada asignación de los recursos productivos del país".
(32)

A pesar de ser tan necesaria la Procuraduría Federal del Consumidor, es poca la gente que acude a ella para ejercitar sus derechos y hacerlos valer.

LA COMISION NACIONAL DE PRECIOS

Se crea la Comisión como organismo de colaboración del Ejecutivo Federal para el estudio y propuesta de los precios máximos de los artículos de consumo generalizado.

La Comisión está integrada por:

1.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, - el de Programación y Presupuesto, el de Energía, Minas e Industria Paraestatal, el de Comercio y Fomento Industrial, el de Agricultura y Recursos Hidráulicos, el de Comunicaciones y Transportes y el de Trabajo y Previsión Social.

2.- El Procurador Federal del Consumidor y el Director General del Instituto Nacional del Consumidor.

La Comisión tendrá por objeto:

1. Colaborar con el Ejecutivo Federal en el cumplimiento de la Ley y su reglamento para:

a) Proponer a la SECOFIN precios máximos a los artículos de consumo generalizado.

b) Opinar sobre los precios de los productos del campo cuando puedan afectar los precios a los consumidores.

c) Formular propuestas y recomendaciones al Ejecutivo Federal, conducentes al mejor cumplimiento y aplicación de la Ley y sus reglamentos.

En cumplimiento a su objeto, la Comisión realizará estudios sobre el abasto y distribución nacional de artículos de consumo generalizado, con el fin de proponerle al Ejecutivo Federal las medidas adecuadas para la entera satisfacción de necesidades colectivas.

LA COMISION NACIONAL DE SALARIOS MINIMOS

Esta Comisión se encuentra integrada por Comisiones regionales quienes se encargan de las investigaciones y estudios con trabajadores y patrones, dictando una resolución el Presidente de la Comisión y fijando los nuevos salarios mínimos.

H) EL COMERCIO EXTERIOR. Artículo 131 Constitucional

El artículo 131 Constitucional es uno de los preceptos constitucionales en el que el Estado encuentra apoyo para su política intervencionista, al otorgar al Ejecutivo la llamada facultad arancelaria.

Este artículo confiere al Ejecutivo Federal la prerrogativa para regular el comercio, tanto interior como exterior, participando, con ese mecanismo, en forma activa en la economía del país. El 5 de enero de 1961, dicho precepto fue reformado por Decreto del Congreso, quedando

tal como aparece en seguida:

Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporte, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y las leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida .

La reforma que se le hizo, tuvo como base la consideración de que México está sujeto a influencias extranjeras, en cuanto a prácticas monopolísticas internacionales, a los precios y a las medidas comerciales. Al tratar este precepto, debemos tener en mente el artículo 28 Constitucional, que es correlativo, por ser parte de la premisa de un comercio basado en la libre competencia.

En su párrafo segundo, establece que a fin de obte

ner el mejor aprovechamiento de los recursos financieros nacionales y de regular económicamente al país, mediante el nivel razonable de importación de artículos, se faculta al Ejecutivo para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas generales de importación y exportación; fijar el monto máximo de los recursos financieros aplicables a determinadas importaciones; medidas que junto con las investigaciones que se señalan para ser realizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, el Banco de Comercio Exterior, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y la Secretaría de Relaciones Exteriores en su Departamento de Comercio Exterior, sobre los mercados extranjeros y los índices de producción y consumo, los precios, las materias primas que necesitan y lo que podamos vender, y comprar en el extranjero; los precios que rijan en los distintos países; las necesidades que tenga México; la circulación monetaria, el crédito internacional, así como el nacional, son puntos que aportan datos de información eficaz al Ejecutivo que le permiten tener una visión más correcta y tomar medidas adecuadas para la defensa de la economía nacional. Asimismo, el Ejecutivo al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de su facultad concedida.

La regulación del comercio exterior, y nos referimos a la facultad que el Ejecutivo tiene para permitir o prohibir la importación o exportación, o bien para fijar modalidades a éstas y que está expresamente consignada en el párrafo segundo del artículo 131 Constitucional el cual menciona:

"El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuo--

tas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, - cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior".

Por su parte, la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, en sus artículos 9 y 10, mencionan la autorización que el Ejecutivo tiene para poner restricciones a las importaciones y exportaciones.

El día 14 de septiembre de 1977, se publica, en el Diario Oficial, el Reglamento sobre permisos de importación o exportación de mercancías sujetas a restricción, - ordenamiento éste que aplica todas las disposiciones vigentes y los métodos y sistemas más convenientes para el ejercicio de la anteriormente mencionada facultad.

El Ejecutivo Federal está facultado para determinar las correspondientes Tarifas de los impuestos de importación y exportación, los aranceles, cuotas, tasas, -- precios oficiales y demás modalidades sobre las importaciones y exportaciones, aplicados a través de una fracción arancelaria identificativa del producto.

Todas las mercancías no sujetas al régimen de previo permiso de importación, son consideradas de comercio libre, igual situación sucede con los productos destinados a exportación.

La regulación del comercio exterior, implica un -- control cuantitativo, expresado a través de la necesidad de pagar un impuesto por cada mercancía introducida o ex-

traída del país y un control cualitativo representado por la necesidad de solicitar y obtener un permiso para efectuar la operación.

Se crea el Reglamento sobre permisos de importación y exportación de mercancías sujetas a restricción, - publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de septiembre de 1977, por lo que me permitiré enunciar algunos artículos de interés para este caso.

"Artículo 1o. Cuando en este Ordenamiento se diga "Secretaría", "Reglamento" o "Consejo", se entenderá que se alude, respectivamente, a la Secretaría de Comercio, a este reglamento y a los consejos consultivos de importación y exportación.

"Artículo 2o. Corresponderá a la Secretaría establecer y suprimir, en su caso, las restricciones a la importación; fijar las modalidades y condiciones necesarias para la aplicación de dichas restricciones; así como otorgar, en los términos de este reglamento, los permisos correspondientes.

"Sólo se dará trámite a las solicitudes de permisos de importación o exportación cuando sean firmadas por las personas físicas o los representantes legales de las personas morales a que se refiere el artículo 6o., de este ordenamiento o por las que, a solicitud de aquellas, hayan sido inscritas en el registro que deberá llevar la Secretaría respecto de las personas autorizadas para firmar.

"Las solicitudes de permisos de importación o exportación, deberán contener los datos y anexos que fije la Secretaría mediante disposiciones de carácter general,

para identificar al solicitante, los productos, su uso, - necesidad y demás aspectos relativos.

"La Secretaría podrá requerir del solicitante las informaciones y comprobaciones que estime necesarias para aclarar o justificar la solicitud. De no cumplirse el requerimiento dentro del plazo que al efecto se señala, el que no podrá ser inferior a tres ni mayor de quince días hábiles, se le tendrá por desistido de su solicitud.

"Artículo 6o. Los permisos de importación y exportación son intransferibles tanto en relación a las personas como al destino autorizados.

"Artículo 7o. La Secretaría resolverá las solicitudes de permisos de importación dentro de un plazo de -- quince días hábiles, computado a partir del día en que se hayan aportado todos los elementos necesarios".

Como en cualquier Ley, Decreto o Reglamento, existe un artículo en que se determina el plazo de contestación por parte de la dependencia que corresponda y la -- cual la mayor parte de los casos nunca se cumple.

De los permisos de importación o exportación se remitirá la copia e información correspondiente a la Dirección General de Aduanas de la Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público.

Cuando la Secretaría autoriza un permiso, ya sea de importación o exportación, por lo general siempre contiene una modalidad, condición o plazo de vigencia de los mismos, fijando la cantidad o volumen que se permite importar o exportar, señalando la aduana de introducción --

del bien al país o la de su salida, en caso de exportaciones.

Si dentro del plazo que se concedió para importar o exportar o dentro de la prórroga autorizada, no se lleva ésta a cabo, el permiso quedará sin efecto, sin perjuicio de que el interesado pueda presentar nueva solicitud.

PERMISOS DE IMPORTACION:

Estos permisos serán expedidos por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, siempre que se satisfagan los requisitos que la propia Secretaría requiera para cada caso, de que los productos a importar no se produzcan en nuestro territorio nacional y de que se beneficie el desarrollo del país, ésto a juicio de la Secretaría.

Tampoco se autorizan las Importaciones cuando:

I. La competencia de los productos puedan suscitar prácticas inconvenientes en la comercialización.

II. Se hubiese fijado, mediante acuerdo de la Secretaría, publicado en el Diario Oficial de la Federación, volumen o valor total de importación en razón de las necesidades del mercado nacional y el otorgamiento del permiso implique rebasar dicho volumen o valor.

III. Se trate de artículos suntuarios.

IV. Exista producción nacional suficiente de la mercancía o de otras que puedan utilizarse como sustitutos para abastecer el mercado interno, de calidad satisfactoria, a precios adecuados y plazos oportunos de entrega.

V. La maquinaria o equipo que se pretenda importar requiera, para su operación o producción, de subsecuentes importaciones.

VI. El precio del producto a importar sea superior al que prevalezca en el mercado internacional.

VII. La calidad de los productos a importar no sea satisfactoria.

VIII. Se trate de productos cuyo uso provocaría hábitos innecesarios de consumo.

IX. Los productos que ostenten medidas en sistema distinto al general de unidades de medida de uso obligatorio en el país.

X. Exista cualquier otro impedimento dispuesto por autoridad competente.

También se podrá solicitar permisos de importación en forma programada, para cubrir necesidades de bienes de procedencia extranjera requeridos para la operación normal del solicitante durante los doce meses siguientes a la fecha de su solicitud.

En materia de pago por derechos, para la recepción de solicitudes de permiso de importación, de sus prórrogas o modificaciones, así como para la entrega de dichos permisos, se requerirá que se compruebe el previo pago de los derechos correspondientes.

PERMISOS DE EXPORTACION:

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial expedirá la autorización de permisos de Exportación de conformidad con el Reglamento sobre permisos de importación o exportación de mercancías sujetas a restricciones, excepto cuando:

I. El mercado nacional no esté suficientemente abastecido, salvo que el volumen que se pretenda exportar pueda ser cubierto por importaciones que resulten más convenientes a la economía nacional.

II. El precio a que pretenda vender el exportador sea inferior al que otros exportadores obtienen del exterior por la misma mercancía.

III. La comercialización del producto esté a cargo de determinado organismo público.

IV. Determinado componente del producto tenga fijado oficialmente precio de venta y éste sea inferior al que rija en el exterior.

V. Existan otros impedimentos conforme a este reglamento, otras disposiciones legales o derivadas de decisiones adoptadas por organismos internacionales que nuestro país se haya obligado a cumplir.

VI. Exista cualquier otro impedimento dispuesto por autoridad competente.

Las tarifas de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, son los ordenamientos jurídicos que -

permiten al Gobierno Federal mantener el control a través de una nomenclatura de identificación de los productos -- susceptibles de importación y exportación, así como determinar el impuesto que le corresponde pagar a cada producto.

El sistema de la tarifa la divide, para identificación de productos, en: secciones, capítulos, partidas y subpartidas, clasificando a cada producto mediante una fracción arancelaria, que es el número de codificación internacional de los mismos. Las fracciones arancelarias son específicas y genéricas. Las primeras de ellas hacen mención a productos determinados: las segundas a los no especificados, incluyendo "los demás" que abarca el grupo de productos afines.

C A P I T U L O I V

LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL
EN MATERIA ECONOMICA

A) CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

La Constitución es la razón de ser, la que otorga validez a la estructura política de una comunidad, no es sólo una manifestación imperativa de deber ser, sino una estructuración ordenada a la realidad social y política - de los poderes que sobre ella imperan. No es un simple - documento que emana de la razón elucubrada de una Asamblea Constituyente, sino que deriva de los elementos que integran la unidad política, de los ideales a que aspira esa comunidad y de las formas como pretende alcanzarlos, es decir, constituye la teleología social de un pueblo, - su deontología jurídica.

"En suma, la Constitución, en primer lugar, se nos presenta como la expresión de una unidad y forma políticas de una comunidad humana; más no solamente es un retrato o una panorámica de tal unidad, sino que, además, tiene otras funciones decisivas en el medio en que rige, --- pues al ordenar y sintetizar la unidad política del Estado, integra esa realidad". (33)

Se ha dicho que la Constitución es una super ley, la norma de normas o la Ley Suprema. En efecto, a la --- Constitución debemos considerarla como el ordenamiento jurídico supremo del Estado, es el armazón que sostiene el contenido de un orden jurídico positivo.

La Constitución, a partir de la Revolución Francesa, ha tenido como objeto primordial la protección de la libertad y, en general, de todos los derechos humanos. Es importante tener presente lo antes expuesto, ya que nos sirve como antecedente para comprender la actitud de la Constitución o espíritu del legislador ante la vida económica de la sociedad.

Hemos visto ya que el liberalismo de finales del siglo XVIII y principios del XIX, pretendió alejar lo más posible al Estado del proceso económico, ya que partía del supuesto de que la vida económica tiene su legalidad propia y para su debido funcionamiento deben excluirse las intervenciones regulatorias del Estado.

La protección a la libertad de contratación y el derecho de propiedad eran los dos aspectos básicos del Constitucionalismo Clásico en materia económica; sin embargo, en estos principios había un conjunto de regulaciones que implicaban determinaciones del sistema económico.

La Constitución Mexicana de 1917, rompiendo con los moldes clásicos existentes, introdujo en su articulado, además de los preceptos relativos al sistema económico liberal y por primera vez en una Constitución, derechos y garantías de orden social.

Cabe hacer mención al hecho de que los fenómenos económicos tienen una dinámica relativamente autónoma, frente a la cual la eficacia del Derecho es limitada. Hay casos en que los actos humanos motivados económicamente se dan fuera o aún en contra de las reglas legales y con frecuencia las normas jurídicas referentes a sistemas económicos son ineficaces por olvido o por inadecuada comprensión de los fenómenos que pretenden regular.

El Licenciado Miguel de la Madrid, en su obra, hace esta observación acerca de la libertad económica: "Dentro de las primeras constituciones encontramos todo un conjunto de regulaciones que implicaban determinaciones configurantes del sistema económico. En primer lugar, lo que podríamos llamar las libertades económicas: Libertad de Trabajo, de Industria y Comercio; la Libertad de Asociación, Protección a la Libertad de Concurrencia; es decir, a un sistema de economía de mercado con las consecuentes prohibiciones de monopolio, privilegio, trabas al comercio y al movimiento de personas, entre otras; una protección especial a la propiedad privada, operante por varios mecanismos y procedimientos". (34)

Como lo apuntamos en el primer capítulo; el contenido económico de la Constitución liberal determinó un sistema donde la iniciativa libre e individual de los particulares era el resorte vital y decisivo del fenómeno económico y la actuación del Gobierno era considerada eventual y marginal, cuando no inconveniente y poco deseable, la cual debía de reducirse al fomento y protección de la empresa privada.

Sin embargo, actualmente interviene el Estado, como el encargado de promover y sostener el desarrollo económico y social que beneficie a toda la población.

Nuestra Constitución de 1917, consigna el derecho de propiedad de los particulares sobre todo tipo de bienes, incluyendo los de producción, pero condiciona y limita la propiedad en atención al interés social, estableciendo un régimen de propiedad pública sobre determinados tipos de bienes y un control directo y exclusivo del Estado sobre ciertas actividades y servicios; asimismo, le --

atribuye al Estado, a través de sus diversos órganos, una serie de facultades para intervenir en el proceso económico con el objeto de impulsar el desarrollo de la sociedad.

Así, nuestro Código Fundamental consigna la planeación económica y social, lo que significa, no sólo un acto de racionalización por parte del Estado, sino también la voluntad soberana de afirmar y realizar los derechos de la comunidad nacional.

Nuestro Estado de Derecho se funda en lo que en la actualidad se ha llamado Derecho Social, de donde podemos afirmar que, en México se ha estatuido un Estado Social de Derecho. Esta concepción jurídica rebasa el concepto tradicional del Derecho Romano del trato igual a todos -- los sujetos, con la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo, para arribar a aquella situación en la que el mismo Estado se convierte, no solo en el rector de la economía nacional, sino en un participante directo en los fenómenos económicos, procurando, además de armonizar y equilibrar los intereses en juego, velar por aquellos sectores desprotegidos o actuar por cuenta de ellos a efecto de provocar, con su intervención directa, una mejor distribución de la riqueza nacional.

Para lograr tales objetivos, el Estado requiere de mecanismos, procedimientos y herramientas adecuados que, independientemente de utilizarlos cuando el interés social convenga en ejercicio de su potestad pública, permitan al individuo tener seguridad jurídica que le es necesaria para la obtención de sus propios fines.

Una de estas herramientas, de carácter normativo, es la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica (Diario Oficial de la Federación del 21 -

de diciembre de 1950), que funciona como mecanismo legal de que se vale el Estado para intervenir en el proceso -- económico nacional, la que encuentra su apoyo en el artículo 73, fracción X de la Constitución, que faculta al -- Congreso a legislar en materia de comercio. Asimismo, la Ley de referencia encuentra también bases sólidas constitucionales en el artículo 5o. Constitucional, (en la fecha de promulgación de la Ley, 18 de diciembre de 1950, - artículo 4o.), que nos dice "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos". Creo que este precepto necesita un comentario más profundo, pues tal libertad no es absoluta ya que el Ejecutivo tiene cierta injerencia en las actividades a que dicho numeral se refiere; no obstante me reservo los comentarios para expresarlos en el capítulo correspondiente a los "Controles".

Otro apoyo constitucional que tiene la Ley sobre - Atribuciones es el artículo 27 Constitucional que en su - párrafo tercero señala: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación ... " la propia norma establece que el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovecha-- miento por los particulares, de los recursos de que se -- trata, no podrá realizarse sino mediante concesiones, -- otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

Si bien, alguna vez se discutió la constitucionalidad del dispositivo legal que comentamos, ahora ya no es

posible tomar dicha postura. En efecto, las reformas --- constitucionales a los artículos 25, 26 y 28, han venido a dar término a las dudas y suspicacias que pudo generar la promulgación de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo - Federal en Materia Económica, pues estos preceptos fundamentan las intervenciones del Ejecutivo Federal en la planeación económica, la rectoría del Estado en materia económica, en el desarrollo nacional y, en fin, le da acceso, al control de precios, siempre desde luego, con irrestricta sujeción a lo que dispongan las leyes.

De lo antes expuesto, podemos concluir que la Ley sobre Atribuciones, tiene un apoyo de existencia Constitucional y, por ende, encuadra, con absoluta claridad formal, en el marco legal nacional, pero esto no quiere decir que la Ley señalada en su contenido, sea también constitucional.

Efectivamente, aunque la Ley tiene una sólida base constitucional de existencia, no lo es así en todo su articulado y, para una mejor comprensión de esta opinión se ñalaré dos casos que, a mi juicio, rebasan el texto constitucional.

Artículo 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 ..." y, más adelante, hace mención de las mercancías que quedan sujetas a control de precios por parte de la ahora Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

El mismo Ejecutivo Federal, a partir de la vigencia de la Ley, ha expedido una gran variedad de decretos

en los que incluye, dentro del régimen del artículo anterior, a diversas mercancías para que quede por tanto, sujetas a un control de precio.

La situación anterior, ¿es de derecho? ¿el Ejecutivo puede legislar? o ¿existe una división de poderes en la que cada uno tiene funciones específicas? lo que sucede es que se confunden las funciones que puede desarrollar el Poder Ejecutivo, atribuyéndose una cualidad que no le corresponde legalmente y que es la de legislar, propia obviamente del poder legislativo, por lo que considero un grave error del legislador.

Otro caso similar, es el plasmado en el artículo 13 inciso II que refiriéndose a las sanciones, impone como tal la clausura por noventa días o clausura definitiva de establecimientos, pero "... exclusivamente tratándose de negociaciones comerciales", agrega dicha fracción.

Este tipo de sanción resulta anticonstitucional, toda vez que las sanciones permitidas por nuestra Constitución las contempla el artículo 21 que a la letra dice:

"La imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas ... Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o

salario de un día. Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excedera del equivalente a un día de su ingreso".

Por lo anterior, nos damos cuenta de que las únicas sanciones permitidas son las que se enuncian en ese precepto y no así la clausura de comercios, la cual no se encuentra dentro del marco legal, lo que da lugar a que tal disposición resulte anticonstitucional.

A este respecto, la Licenciada Margarita Lomeli -- Cerezo, hace el siguiente comentario: "El artículo 21 -- Constitucional vigente determina expresamente que el castigo de las infracciones administrativas sólo puede consistir en multa o arresto hasta por treinta y seis horas, no obstante esta clara prohibición de aplicar penas distintas a las citadas, algunas leyes administrativas establecen otras sanciones". (35) Por lo tanto, si no se encuentran comprendidas en la enumeración limitativa que hace el artículo 21 de la Constitución de las penas que puede aplicar la autoridad administrativa, las demás, a mi manera de ver, resultan anticonstitucionales. En tal virtud considero necesaria la reforma del artículo 21 Constitucional, en la que, en primer lugar, aclare que la autoridad administrativa tiene facultad para sancionar las infracciones a leyes administrativas y no solo las de reglamentos gubernativos y de policía y, en segundo lugar, que se incluya en la competencia de la misma autoridad la potestad de imponer otras sanciones distintas de la multa y el arresto en los casos y con las condiciones que señale la ley.

B) FACULTADES DEL EJECUTIVO FEDERAL

La Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica es el ordenamiento jurídico que permite al Estado intervenir en la economía nacional, ya que pretende regular los fenómenos económicos relacionados con la producción y distribución de ciertas mercancías y servicios.

La Ley encontró su complemento de aplicación con la publicación, el 10 de enero de 1951, de su Reglamento, el cual aclara su aplicabilidad.

"La Ley, su Reglamento y su apoyo constitucional, permiten al Estado controlar, entre otros, los fenómenos de precios y comercio exterior, fundamentando ésto en una serie de reglamentaciones al respecto". (36)

La Ley regula la producción y distribución de algunas mercancías y servicios, pudiendo fijar precios máximos a los mismos, determinar la forma de distribución, fijar racionamientos y establecer prioridades. De igual manera podrá obligar a las empresas a producir determinados artículos, que a juicio del Ejecutivo sean de consumo -- prioritario y regular la importación y exportación de las mercancías en la Ley consideradas.

Visto de este modo, el Ejecutivo, a través de la Ley, se reserva el manejo y reglamentación de la oferta y de la demanda, de cierto tipo de mercancías y en casos especiales, siempre dentro del marco legal con sus consiguientes efectos de abasto y precios, regulando éstos en el mercado interno.

La Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, constituye uno de los ordenamientos clave de nuestro derecho económico. El maestro Andrés Serra Rojas, especialista en esta materia, dice que es el punto de partida de un nuevo orden jurídico respecto de las relaciones del Estado con las cuestiones comerciales e industriales y viene a constituir un documento legislativo de vital importancia sobre el intervencionismo del Estado en México.

Por su parte, el Licenciado Antonio Martínez Baéz, distinguido catedrático de Derecho Constitucional y quien era Secretario de Economía en el regimen del Licenciado Miguel Alemán durante el cual se expidió esta Ley, opinó al respecto:

"Se trata de una Ley de previsión para hacer frente a condiciones que alteran la vida económica; son disposiciones preventivas para colocar al gobierno en la posibilidad de actuar en defensa de la economía y de los Grandes núcleos de población del país. Es un conjunto de normas que por sus propósitos del más alto interés público debe existir permanentemente". (37)

La exposición de motivos de esta Ley, resulta tan importante y aclaratoria que justifica la existencia de la misma.

Así pues, la Ley otorga al Ejecutivo la prerrogativa de determinar las mercancías o servicios que satisfacen el requisito para que les sea aplicable esta Ley, o sea, aquellas que se consideren de uso generalizado o productos básicos, por lo que, en su producción o distribución, se encuentra altamente interesado el Estado (artículo 10.).

La Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, que, según se anotó, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de -- 1950 y que aunque sufrió algunas reformas posteriores, -- aún continúa vigente, contiene como ya dijimos, entre -- otras, las disposiciones que otorgan facultades al Ejecutivo para intervenir en los procesos que afecten los sectores económicos básicos o prioritarios, las que, por ser de interés para este trabajo, a continuación comentaré.

En el artículo 10. principia señalando el ámbito - de aplicaciones de las normas que dicha Ley contiene, sujetándola a empresas industriales y comerciales que pro-- duzcan o distribuyan las mercancías o servicios que a con-- tinuación se detallan:

- I.- Artículos alimenticios de consumo generalizado;
- II.- Efectos de uso general para el vestido de la pobla-- ción 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 renglo-- nes considerables de la actividad económica mexica-- na; y
- VII.- Los servicios que afecten a la producción, distri--

bución y comercialización de mercancías anotadas - en las fracciones 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.

La propia Ley expresamente señala, en el último párrafo de este artículo, que el Ejecutivo Federal tendrá - facultades para incluir, a su consideración, las mercancías y servicios que deban quedar comprendidas en cada una de las fracciones de este artículo. Recordemos que, para nuestra opinión, esta facultad que se otorga al Ejecutivo no es propia de su función, como ya lo analizamos anteriormente, ya que la misma es propia del legislador.

En el artículo 2o., se conceden facultades al Ejecutivo Federal para imponer precios máximos, respetando - una utilidad razonable para las empresas. Cómo considera el Ejecutivo la utilidad razonable, hasta dónde puede ser razonable una utilidad, esto es un punto delicado que no queda debidamente aclarado, ni en la ley ni en su reglamento.

Estando en juego el interés general de las grandes masas de la población, los que cuentan con recursos limitados para satisfacer sus necesidades básicas y siendo - obligatorio para el Estado procurarles tal satisfacción, manteniendo los precios a niveles razonables, la Ley de - Atribuciones faculta al Ejecutivo a fijar precios máximos a las mercancías y servicios y a obtener autorización en caso de pretender un alza de los mismos (artículos 2o. y 3o.).

En el artículo 3o., se consigna la facultad al Ejecutivo Federal, para disponer que no se eleven los precios del mercado de las mercancías y servicios mencionados en el artículo 1o., sin que previamente se cuente con la autorización oficial correspondiente.

El artículo 4o., faculta al Ejecutivo Federal para imponer la obligación a las personas que tengan existencias de las mercancías referidas en el artículo 1o. de ponerlas a la venta a los precios que no excedan de los máximos autorizados.

En el artículo 5o., el Ejecutivo Federal queda facultado, cuando el volumen de las mercancías a que la ley se refiere sea insuficiente en relación con la demanda, para tomar las siguientes medidas:

"1. Determinar la forma en que deba realizarse la distribución de los artículos que se produzcan en el país o que se importen.

"2. Imponer racionamiento, con la intervención oficial que sea necesaria.

"3. Establecer prioridades, para atender las demandas preferentes por razones de interés general ...".

El artículo 7o., faculta al Ejecutivo Federal para organizar la distribución de mercancías señaladas en el artículo 1o., a fin de evitar que intermediaciones provoquen su encarecimiento.

Como uno de los objetivos que persigue la Ley de --

Atribuciones es, según se dijo, procurar primeramente la - debida satisfacción de la demanda nacional, se otorga a la autoridad administrativa la facultad de fijar las reglas - de distribución de las mercancías de consumo general, decretar racionamientos y establecer prioridades de las necesidades a satisfacer; facultándolo, asimismo, para restringir las importaciones y exportaciones (artículo 5o. y 2o.), y para evitar alzas injustificadas y excesivas en el precio de los artículos básicos, le concede poder para eludir el intermediarismo innecesario organizando la distribución. (artículo 7o.).

En el artículo 8o., la Ley sobre Atribuciones se excede y faculta al Ejecutivo Federal para que, tratándose de las mercancías enumeradas en el artículo 1o., decida sobre los artículos que preferentemente deberán producir las fábricas siempre que no se afecten los resultados económicos de las mismas; asimismo, la Ley autoriza al Ejecutivo Federal a imponer la obligación de venta de las mercancías a que la misma se refiere, a efecto de procurar la satisfacción de la demanda nacional y evitar el acaparamiento y especulación tendiente a obtener una alza injustificada en los precios de dichos bienes (artículo 4o.). También, para aquellos fines, se faculta al propio Ejecutivo a determinar las mercancías que preferentemente deben producirse, sin que al ejercicio de tal prerrogativa afecte los resultados económicos de las fábricas o, en este caso, mediante el otorgamiento de una debida compensación. (artículo 8o.)

En materia de importación y exportación, como control al comercio interior y exterior, el Ejecutivo Federal estará autorizado para imponer restricciones a la importación o exportación, cuando así lo requieran las condiciones de la economía nacional y el mejor abastecimiento de -

las necesidades del país.

El artículo 12 de la Ley faculta al Ejecutivo para decretar la ocupación temporal de negociaciones industriales, cuando ello sea indispensable para mantener o incrementar la producción de las mercancías que se declaren comprendidas en el artículo 10., esta es una forma de adquirir por parte del Estado, la propiedad privada y al cual se le denomina Requisa.

La requisición, según el maestro Andrés Serra Rojas "es un procedimiento administrativo unilateral de cesión - forzada de bienes, que implica una limitación a la propiedad privada, principalmente mueble, para satisfacer urgentes propósitos de utilidad pública y mediante la indemnización correspondiente".

En este caso, esta figura administrativa, similar a la expropiación, obedece a razones de interés público e implica la transferencia temporal del goce de una industria, a efecto de que se mantenga o incremente la producción de artículos incluidos en la Ley o, en su caso, para que las actividades que desarrolla la industria afectada, se realicen de conformidad a las disposiciones legales que las autoridades hayan dictado.

De lo antes expuesto, se desprende que la ocupación temporal o requisa, únicamente procede por circunstancias de evidente interés general, lo cual no es óbice para considerar que el precepto que se comenta es contrario al espíritu de nuestro texto constitucional, no por la privación de la propiedad privada, sino más bien por la falta de precisión legal de tal dispositivo, pues ni consigna las causas de la medida limitativa de la propiedad, establece los

medios de que dispondrá el particular para corregir su --- falta de productividad, para enderezar sus defensas en contra de dicha medida o para exigir, en su caso, el resarcimiento a que tendrá derecho como consecuencia de la ocupación temporal de su propiedad.

La ley, desde luego, contiene preceptos adjetivos - que se proponen hacerla aplicable. Así, regula las sanciones para el caso de infracciones a la misma, los recursos en contra de los actos que de la misma se deriven, etc., - pero norma importante a este respecto, es la contenida en el artículo 12o. que se refirió a la ocupación temporal de las negociaciones industriales.

En el artículo 13, se le otorgan facultades al Ejecutivo Federal para imponer sanciones en caso de incumplimiento de la Ley, en la forma siguiente:

"I.- Multa de \$100.00 hasta \$500,000.00

En el caso en que persista la infracción, impondrá multas (como tratándose de reincidencia) por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo.

Tratándose de reincidencia, impondrá una multa mayor dentro de los límites señalados o duplicar la multa in mediata anterior correspondiente.

II.- Clausura por noventa días o clausura definitiva, de establecimientos, pero tratándose exclusivamente de negociaciones comerciales.

III.- Arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa con la oportunidad re-

querida, se permutará ésta por arresto correspondiente que no excederá, en ningún caso, de treinta y seis horas".

Analizando el artículo anterior de la Ley, precepto que consigna las sanciones que puede aplicar el Ejecutivo por las violaciones cometidas en su contra, se debe poner especial cuidado en la fracción II, ya que, a nuestro juicio, la sanción contemplada en dicha fracción resulta inconstitucional, ya que nuestra Ley Máxima no faculta a la autoridad administrativa a imponer como sanción la clausura y así la realización de tal abuso de autoridad, en perjuicio de un particular y con franca violación del artículo 21 Constitucional, nos faculta a procurar nuestra defensa, pudiendo el afectado solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal, en un juicio de garantías, desde luego previa la tramitación del recurso establecido en la misma ley que analizamos.

Es claro que la imposición de las multas, se realiza en el ejercicio de una legítima facultad del poder administrativo. El arresto administrativo encuentra un claro apoyo en el artículo 21 de la Constitución ya antes transcrito.

Las personas afectadas por las resoluciones a que me he referido y que dicte la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial con fundamento en la ley analizada y demás disposiciones que se deriven de ella, podrán solicitar, ante la propia Secretaría, y dentro del plazo de quince días hábiles siguientes a su notificación, la reconsideración de dichas sanciones. Es decir, el artículo 16 de la Ley, contempla la posibilidad de que el sujeto afectado se intente su defensa dentro del mismo marco de la Administración Pública, solicitando que la propia autoridad reconsidere su decisión; en otras palabras, este precepto consig-

na un recurso administrativo.

A efecto de que la sanción no resulte excesiva, nos dice el Reglamento de la Ley en su artículo 33, la fijación del monto de la multa se hará teniendo siempre en cuenta el valor que represente en el negocio la inversión propia de la empresa infractora, la gravedad de la falta y los perjuicios que la misma hubiere ocasionado o fuera susceptible de ocasionar. No obstante, siempre que la infracción consista en actos u omisiones que puedan repetirse, la autoridad podrá imponer sanciones por cada día en que persista la infracción (artículo 33 del Reglamento).

La Clausura temporal de establecimientos comerciales, podrá imponerse cuando por gravedad de la infracción cometida se justifique tal medida. Así lo manifiesta el Reglamento pero, ¿cuándo se justifica?, si la Constitución no lo determina como sanción.

La clausura definitiva de un establecimiento comercial sólo se acordará en caso de reincidencia y si con anterioridad se hubiere impuesto la sanción de clausura temporal.

Por último, la sanción de arresto hasta por treinta y seis horas se aplicará cuando la infracción cometida por una empresa pueda imputarse al director o propietario de la misma.

Para recurrir el acto administrativo, como lo son aquellos que derivan de la aplicación de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, requiere normalmente para su formación, el estar precedido por una serie de formalidades y otros actos intermedios que --

dan al autor del propio acto la información e ilustración suficientes para guiar su decisión y así constituir una garantía de que la resolución se dicta, no arbitrariamente, sino de acuerdo con las normas legales. Esto es lo que -- constituye el procedimiento administrativo como garantía -- del particular.

"El problema de los recursos administrativos en México tiene interés sobre todo a partir del año de 1929 en que la Suprema Corte de Justicia sienta la tesis de que la procedencia del amparo está condicionada al agotamiento de los recursos o medios de defensa con que el particular -- cuenta para impugnar una decisión que los agravie". (38)

El Recurso Administrativo es una práctica general - que se ha establecido con el fin de que los particulares - inconformes con las decisiones administrativas, las impugnen ante las propias autoridades que las hayan dictado, si tuación que, además ha venido a aliviar al Poder Judicial de exceso de amparos innecesarios, ya que la autoridad pue de corregir en la misma sede administrativa sus propios ye rros, siendo ésta una de las finalidades primordiales de - este medio de defensa, o sea, el objetivo de éstos se redu ce a que la propia autoridad o su superior jerárquico revi se, en su legalidad y oportunidad, el acto que se impugna. Por otra parte, la interposición del recurso administrativo interrumpe el término para recurrir a la vía de amparo cuando se den dos circunstancias:

PRIMERA: Que se haga valer dentro de los quince -- días siguientes a la notificación y,

SEGUNDA: Que sea la primera instancia en el proceso.

Hay que tomar en consideración que la interposición

de recursos improcedentes no interrumpe al plazo para acceder al juicio de amparo.

Por otro lado, todo acto administrativo debe emanar del estricto cumplimiento de una Ley (Principio de Legalidad). Los particulares tienen derecho a que los órganos administrativos se sujeten, en el ejercicio de sus funciones, a la ley, cumpliéndose cada uno de los elementos propios del acto administrativo como son: la competencia sujeto, motivo, objeto, finalidades y forma.

Mediante el recurso administrativo, el Poder Público revisa y, en su caso, confirma, modifica o revoca sus actos, es decir, determina si el acto impugnado se ha ajustado a la ley.

El recurso administrativo es un medio de carácter exclusivamente administrativo, que se da dentro de la administración, ya que no existe controversia entre el particular inconforme y la autoridad impugnada y, al no existir litis, no hay jurisdicción, de donde la autoridad administrativa solo revisa el acto que, aparentemente, ocasionó un agravio a un particular, pero no resuelve un conflicto y, por tanto no realiza una función jurisdiccional.

Los recursos administrativos surgen en virtud de -- que la Administración Pública es compleja y consta de un gran número de personal administrativo, que no siempre resulta ser el idóneo ni técnicamente el mejor preparado para realizar la labor que tiene encomendada.

En la doctrina administrativa podemos distinguir dos situaciones:

a) El recurso que resuelve confirmando la legalidad del acto administrativo;

b) El recurso, en el cual el acto es reconsiderado y se dicta una nueva resolución a favor del particular.

"El recurso administrativo es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dictó, su superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule o lo reforme, una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto". (39)

Los elementos constitutivos y esenciales del recurso administrativo podemos reducirlos a cinco y son:

1. Una resolución administrativa.
2. Que la resolución afecte o lesione un derecho -- particular.
3. Un plazo para la interposición del recurso.
4. Un procedimiento adecuado con ofrecimiento de -- pruebas como garantía para estimar la legalidad del acto; y
5. La obligación que tiene la autoridad administrativa de dictar nueva resolución en cuanto al fondo de la cuestión planteada.

Ahora bien, según las ideas antes anotadas, podemos afirmar que el artículo 16 de la Ley y sus correlativos de su Reglamento regulan un recurso administrativo, ya que -- las personas afectadas por las resoluciones que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial dicte con fundamento en la Ley de Atribuciones y demás disposiciones que se de-

riven de ella, podrán solicitar, ante la Propia Secretaría, dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, la RECONSIDERACION de dichas resoluciones.

Al interponer el recurso de reconsideración, el particular afectado podrá ofrecer toda clase de pruebas, que considere pertinentes, excepto la confesional, acompañando los documentos en que conste la resolución recurrida y acreditando la personalidad del promovente.

Para el desahogo de las pruebas ofrecidas, el recurrente cuenta con un plazo no menor de ocho ni mayor de treinta días hábiles que fijará la SECOFIN según el grado de dificultad de su desahogo. Queda a cargo del recurrente presentar a los testigos, documentos y dictámenes que haya ofrecido como prueba. En lo no previsto en la ley, se tendrá como aplicable supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

El Secretario designará a los funcionarios que deberán resolver los recursos mediante un acuerdo delegatorio de facultades, salvo que se trate de resoluciones que él mismo emita, caso en el cual le corresponderá resolver el recurso.

Las resoluciones que no sean recurridas dentro del plazo que concede la Ley, las que se dicten al resolver el recurso o las que lo tengan por no interpuesto, tendrán, administrativamente, el carácter de definitivas.

La interposición del recurso suspende la ejecución de la resolución recurrida por cuanto al pago de multas -- por un plazo de cinco días hábiles y cuando dentro de dicho plazo se garantice su importe.

C) CONTROL DE PRECIOS

Culpar a la ley de la oferta y la demanda de que se aumenten los precios de los bienes resulta tan ilógico como culpar a la ley de la gravedad porque a una persona le cayó una maceta en la cabeza. El alza de precios significa que no se supo manejar adecuadamente el comercio y hubo necesidad de que interviniera el Gobierno a efecto de regularlo. Gracias a la ley de la oferta y la demanda sabemos que cuando sube el precio de un artículo, se venderá menos, pero habrá más personas interesadas en producirlo, debido a que su precio es elevado. Si se produce en mayor cantidad ese artículo, habrá abundancia del mismo por lo que -- los productores tendrán que bajar su precio.

"La única forma de conocer el valor o precio real de un artículo es mediante su libre oferta y demanda". (40) La oferta tiene una íntima relación con los costos. Nadie piensa ofrecer un bien a un precio menor que el que le ha costado; ya que el costo es la cantidad de insumos (materias primas, maquinaria, trabajo, etc.), que se necesitan para producir un bien y el precio es el valor de un bien expresado en unidades monetarias. Para la formación del precio de un producto, intervienen varios factores como lo hemos visto anteriormente, pero apreciados todos a través de la oferta y la demanda.

En México, a principio de la década de los setentas, aumentaron en una forma alarmante los precios y la causa principal fue el aumento del dinero circulante que el gobierno se vió precisado a emitir para hacer frente al excesivo gasto público "de diciembre de 1971 a diciembre de -- 1971, el circulante aumentó en un 50%, mientras que en los cuatro años siguientes (1971-1975) el circulante aumentó --

en un 123%. Este aumento desproporcionado de circulante, es una causa del alza de precios en México". (41)

Así pues, otra causa del alza general de precios, es el déficit presupuestario o gasto excesivo del gobierno, - que encuentra su aparente solución emitiendo nuevas cantidades de dinero para hacer frente a las obligaciones contraídas por el Estado; de otra forma, el país tendría que declararse insolvente o en quiebra.

Pero como lo comenta el Lic. Luis Pazos (42) en su obra "Para que los precios bajaran tendríamos que aceptar un cambio de civilización acorde a nuestras posibilidades económicas.

"La sociedad que nos gusta es inflacionista por naturaleza. Si queremos la libertad hay que pagar su precio, si alardeamos de justicia social hay que pagar la cuenta, lo mismo que si queremos disfrutar de más instrucción, reducir la jornada de trabajo, beneficiarnos con la seguridad social o respirar aire más puro, todo tenemos que pagarlo".

En la antigüedad, los precios se fijaban de acuerdo a la costumbre, pero ésta empezó a disminuir en forma considerable como resultado de la rápida desaparición de la esclavitud.

Los gobiernos que se encontraban ya incapaces de -- guiarse por la costumbre y obligados a enfrentarse al fenómeno de la competencia, se vieron obligados a intervenir y regular los precios.

A continuación mencionaré los Decretos publicados -

en el Diario Oficial de la Federación a partir de la promulgación de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, todos relacionados con la intervención del Estado en el proceso económico-comercial.

En ejercicio de las facultades que al Ejecutivo Federal confiere la fracción I del Artículo 89 de la Constitución y con fundamento en la fracción IV del artículo 8 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y en los artículos 10., párrafo final, 20., 30., 13, 18 y 19 de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, y el Decreto que regula los precios de las mercancías a que el mismo se refiere, se expide, el día 2 de octubre de 1974, un Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación al siguiente día, que declara comprendidas en el artículo 10. de la ley, las siguientes mercancías:

- I.- Artículos Alimenticios de Consumo Generalizado.
- II.- Efectos de uso general para el vestido de la población.
- III.- Materias Primas esenciales para la industria.
- IV.- Productos químicos farmacéuticos básicos.
- V.- Productos químicos primarios.
- VI.- Productos de las industrias fundamentales.
- VII.- Artículos producidos por ramas importantes de la industria.

A partir del anterior Decreto y con el fin de actualizar las normas jurídicas en materia de precios expedidas por el Ejecutivo Federal, relacionaré a continuación las fechas de publicación de los Decretos correspondientes:

a) D.O.F. de 27 de septiembre de 1976.

- b) D.O.F. de 21 de octubre de 1977.
- c) D.O.F. de 25 de octubre de 1977.
- d) D.O.F. de 27 de enero de 1978.
- e) D.O.F. de 24 de agosto de 1978.
- f) D.O.F. de 27 de septiembre de 1979.

La ratificación y modificación la hizo el Ejecutivo Federal el 24 de febrero de 1982, a la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, por conducto del Secretario de Comercio, y consiste en ampliar los artículos referidos en aquella ley publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1950, incluyendo, en la "medida de control", a una gran variedad de productos sujetos a la fijación de precios, por la autoridad competente, así como establecer la obligación del Registro, por parte de la Secretaría de Comercio, para otra gran parte de éstos. Debemos tomar en cuenta que tal determinación no compete al Ejecutivo, ya que está invadiendo el campo del Poder Legislativo. Pero hay que considerar que esta medida surgió a causa de la grave determinación del Presidente de la República de retirar a la Banca Central del Mercado Internacional de Cambios, decisión que trajo como consecuencia una devaluación en nuestra moneda en relación al dólar norteamericano de un 30%, quedando -- nuestro país sumergido en una fatal crisis económica.

El 24 de febrero de 1982, la Secretaría de Comercio, anunció que desde esa fecha cuarenta y siete nuevos grupos de productos de consumo generalizado, materias primas esenciales e insumos industriales, quedarían sujetos a control de precios. Así mismo, se amenazaba con sancionar con cárcel y consignaciones por enriquecimientos ilícitos, a todo comerciante que reetiquete, abuse o especule en contra de la economía popular tomando como pretexto la devaluación -

de la moneda.

Se anunció que este Decreto tendría una vigencia -- inicial de tres meses, viéndose obligados los comerciantes a registrar los precios para los productos no sujetos a -- control. Esta medida sería aplicable en el territorio nacional, aclarando que no significaba un congelamiento de -- la economía, sino un período de ajuste fundamental para -- que el sector productivo recuperara el ritmo normal de sus actividades.

Se dijo también en el Decreto, que la Secretaría de Comercio aceptaría un margen máximo de aumento del 10% en los precios de los productos sujetos a registro y tendrán un trato preferencial los productos que tuvieren componentes importados y las empresas que estaban endeudadas en dó lares, para ser justos con ellas.

La autorización oficial de precio quedó sujeto al -- trámite de solicitud de aumentos de precio para mercancías sujetas a control, para lo cual se utilizarían formas espe -- ciales para hacer este tipo de trámites. En virtud de las devaluaciones posteriores, la SECOFIN siguió teniendo contro -- ladas algunas mercancías señaladas originalmente en el De -- creto Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de febrero de 1982.

Este Decreto vendría a controlar los abusos por parte de los industriales que con motivo de la nueva relación cambiaria de nuestra moneda, pretendieran obtener benefi -- cios injustificados y también, trataba de prevenir las al -- zas sin fundamento y excesivas de precios, la ocultación -- de mercancías y la negativa de su venta, circunstancias -- que era indispensable evitar.

Se llegó el término de la vigencia del Decreto el 31 de agosto de 1982 y se decidió otorgarle una nueva prórroga más, ésta hasta el 31 de diciembre de 1982.

Es entonces, el 30 de diciembre de 1982, cuando se publica un nuevo Decreto (43) que tuvo por objeto liberar algunos productos sujetos a control y registro de precios y se anunció, asimismo, la canasta básica de consumo popular compuesta de trescientos artículos, los únicos que quedarían sujetos a control de precios, desapareciendo, por otro lado, el requisito de registro de precios. Este nuevo Decreto; se conduce como sigue:

"Artículo 1o.- Quedan comprendidas en el artículo 1o., de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, las mercancías que a continuación se listan:

- "Artículos Alimenticios de consumo generalizado.
- "Materias Primas esenciales para la actividad de la industria nacional
- "Productos de las industrias fundamentales.
- "Artículos producidos por ramas importantes de la industria nacional.
- "Envases y empaques para artículos alimenticios de consumo generalizado.

"Artículo 2o.- Para la fijación y modificación de los precios máximos de las mercancías que se listan en este artículo, la autoridad competente aplicará los criterios y procedimientos que establece el Reglamento de los artículos 2o., 3o., 4o., 8, 11, 13, 14 y 16 a 20 de la Ley.

"Artículo 3o.- Los precios, de las mercancías que a continuación se indican, se fijarán o modificarán conforme a lo dispuesto por el artículo quinto transitorio del Reglamento".

De lo anterior se desprende que las únicas mercancías que quedan comprendidas en el artículo 1o., de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica son las que se listan en el artículo 1o. del Decreto comentado, derogándose, por lo pronto, las anteriores disposiciones a éste.

Esta modificación a la situación anterior al 30 de diciembre de 1982, significó que de cinco mil artículos sujetos al control y registro de precios, únicamente quedaron constreñidos a tal requisito trescientos productos.

Esto no es sino una prueba más de que nuestro Gobierno es el menos apto para llevar un control en la economía de México y que los controles de precio resultan una burla para el pueblo, ya que las empresas que producen artículos con precios controlados, podrán acudir a SECOFIN a solicitar cuantas veces quieran aumentos y éstos les serán autorizados.

CONCLUSIONES

El derecho administrativo y la economía, son dos materias que se encuentran íntimamente relacionadas en un país como el nuestro y una época como la actual.

Es inevitable y rotunda la intervención del gobierno en materia económica, lo cual trae aparejada la incertidumbre para industriales y comerciantes así como un freno para la producción nacional.

La intervención del gobierno debe tener una función reguladora del sistema, y no una injerencia del estado de manera formal y directa.

La etapa del liberalismo, logró el mejor desarrollo económico teniendo como idea rectora la exaltación del individuo como factor de progreso social.

El siglo XIX fue un siglo de libre competencia, en donde el hombre podía, producir y consumir con libertad -- sin la intervención estatal.

Según sea el sistema político económico de una sociedad, así será la intervención del Estado.

En un sistema planificado, la intervención del Estado en materia económica es elemental para los fines que -- persigue.

No es verdad que vivimos en un sistema de economía mixta sino que tendemos a un capitalismo monopólico de Es-

tado y los que somos partidarios de la libertad debemos -- hacer presión para que el gobierno desvíe el camino de la estatización y la socialización.

Nuestra actual constitución ya incluye en ella a la Banca y Crédito, en su artículo 28 sin considerarlo un monopolio o práctica monopolista, siendo el Estado el controlador absoluto.

La libre concurrencia es un fenómeno natural, resultado de la libertad de trabajo.

El artículo 28 Constitucional fue inspirado con bases en el liberalismo económico por lo que no debe existir ninguna tendencia socialista.

Una empresa posee un monopolio cuando es la única - que tiene un determinado bien o servicio del que no tiene sustituto.

El artículo 131 Constitucional otorga facultades al Ejecutivo Federal para regular el comercio tanto Nacional como Internacional, haciéndolo participar en forma activa a la economía del país.

La medida tomada por el gobierno, de controlar los precios de un gran número de productos trajo consigo fatales consecuencias, como la del cierre de industrias y fuentes de trabajo.

Al existir clases sociales; existe desigualdad económica, lo que hace crear una competencia de superación entre los individuos.

En la década de los 70's el índice de precios, se elevó en una forma alarmante y la causa principal fue el aumento de dinero que el gobierno puso en circulación para hacer frente al excesivo gasto público.

A partir de la publicación en el Diario Oficial - de la Federación de 24 de febrero de 1982 del Decreto de "Medida de Control" y fijación de precios, así como registro de los mismos, siguieron publicando nuevos decretos sin obtener algún logro positivo, lo único que ha logrado el Gobierno Federal con su injerencia, es burocratizar más el sistema ya que seguirá otorgando aumentos - de precios a quienes lo pidan.

El control de precios frena el desarrollo de la - economía, la inversión y creación de fuentes de trabajo, provocando la desestabilización del país en todos los niveles.

La expedición de permisos de importación y exportación queda sujeta a un estudio previo por parte de la SECOFIN la cual analizará la conveniencia para nuestro - país.

La empresa privada es la que se constituye por -- los particulares con propósito de lucro, mediante la organización de los factores de producción.

Para la constitución de una empresa privada se requieren ciertos requisitos que hay que cubrir para no -- quedar en calidad de un negocio mercantil.

La empresa pública en algunos casos reviste una - forma exclusiva, monopolizadora, sin la concurrencia de los particulares.

La creación de la empresa pública lleva consigo la idea de socializar los medios de producción.

La clausura temporal o definitiva a que se refiere la LSAEFME resulta inconstitucional.

La PFC ha tenido mejores resultados que la LSAEFME en cuanto al fin que persiguen.

El recurso de reconsideración es una práctica general que los particulares inconformes con las decisiones administrativas, impugnan ante las propias autoridades que las han dictado.

La policía gubernativa es la encargada de evitar de sórdenes a nivel administrativo público, con el fin de hacer cumplir las leyes y decretos emitidos por el gobierno.

El régimen de policía constituye un sistema opuesto al de libertad, la constitución crea dos tipos de policía, la gubernativa y la judicial únicamente.

La imposición por parte del Gobierno de un salario mínimo, más que beneficiar al trabajador, lo ha perjudicado.

La fijación y actualización del salario mínimo ha -servicio exclusivamente para cobrar multas y sanciones.

El salario, los precios, la producción, la industria, el comercio, etc., deben existir libres sin limitación por parte del Gobierno.

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

- (1) RANGEL COUTO Hugo
"EL DERECHO ECONOMICO"
Editorial Porrúa, S.A. Segunda Edición
México 1980
pág. 89
- (2) SERRA ROJAS Andrés
"DERECHO ADMINISTRATIVO" Tomo II
Editorial Porrúa, S.A. Cuarta Edición
México 1980
pág. 318
- (3) G. GETTEL Raymundo
"HISTORIA DE LAS IDEAS POLITICAS" Tomo I
TRADUCCION DE TEODORO GONZALEZ GARCIA
Editorial Nacional, S.A.
México 1959
pág. 50
- (4) G. GETTEL Raymundo
Ob. cit. pág. 56
- (5) DE LA MAORID HURTADO Miguel
"EL PENSAMIENTO ECONOMICO EN LA CONSTITUCION
MEXICANA DE 1957"
Editorial Porrúa, S.A. México 1982
Primera edición
pág. 33

- (6) FERGUSON, J.M.
"HISTORIA DE LA ECONOMIA"
Editorial Fondo de Cultura Económica, S.A.
México
- (7) FUSFELD, Daniel R.
"LA EPOCA DEL ECONOMISTA" Traducción
Editorial Fondo de Cultura Económica, S.A.
Breviarios México
pág. 34
- (8) FUSFELD, Daniel R.
Ob. cit. págs. 34 y 35
- (9) FRAGA, Gabino
"DERECHO ADMINISTRATIVO."
Editorial Porrúa, S.A.
México 1958
pág. 12
- (10) RANGEL COUTO, Hugo
Ob. cit. pág. 53
- (11) LOPEZ ROSADO, Felipe
"EL HOMBRE Y LA ECONOMIA"
Editorial Porrúa, S.A.
México 1a. Edición
pág. 104
- (12) RANGEL COUTO, Hugo
Ob. cit. pág. 54

- (13) PAZOS, Luis
"LA ESTATIZACION DE LA BANCA"
Editorial Diana Primera Edición
México 1982
pág. 112
- (14) RANGEL COUTO, Hugo
Ob. cit. pág. 47
- (15) RANGEL COUTO, Hugo
Ob. cit. pág. 23
- (16) PAZOS, Luis
Ob. cit. págs. 70 y 71
- (17) ENCUESTA DE LA COYUNTURA EMPRESARIAL
Segundo Trimestre México 1982
s/p
- (18) OLIVERA TORO, Jorge
"MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO"
Editorial Porrúa, S.A. Segunda Edición
México 1967
pág. 269
- (19) OLIVERA TORO, Jorge
Ob. Cit. pág. 260
- (20) DE LA MADRID HURTADO, Miguel
"ESTUDIOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL"
Editorial ICAP
pág. 28

- (21) LEY PARA EL CONTROL POR PARTE DEL GOBIERNO FEDERAL DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL
CONSTITUCION POLITICA MEXICANA 1977
Tomo II Editorial Andrade
- (22) RUIZ MASSIEU, José Francisco
"LA RACIONALIDAD DE LA EMPRESA PUBLICA"
Editorial ANDAAP No. 3 Asociación Nacional de Abogados 1980
pág. 8
- (23) KAPLAN, Carlos
- (24) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
Secretaría de Gobernación 1983
- (25) BURGOA, Ignacio
"PROYECTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1917"
México 1974 Primera Edición
pág. 58
- (26) BURGOA, Ignacio
Ob. cit. pág. 61
- (27) BURGOA, Ignacio
Ob. cit. págs. 52 y 53
- (28) BURGOA, Ignacio
"DOS ESTUDIOS JURIDICOS"
Editorial Porrúa, S.A.

- México 1953
pág. 47
- (29) BURGOA, Ignacio
Ob. Cit. pág. 41
- (30) BURGOA, Ignacio
"PROYECTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA
CONSTITUCION FEDERAL DE 1917"
México 1984 Primera Edición
pág. 65
- (31) RANGEL COUTO, Hugo
"EL DERECHO ECONOMICO"
Editorial Porrúa, S.A.
México 1980
pág. 49
- (32) LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR
Folleto
- (33) DE LA MADRID HURTADO, Miguel
"EL PENSAMIENTO ECONOMICO EN LA CONSTITUCION
MEXICANA DE 1957"
Editorial Porrúa
México 1982
- (34) DE LA MADRID HURTADO, Miguel
"CONSIDERACIONES SOBRE ASPECTOS JURIDICOS DE
LA PLANEACION EN MEXICO"
Editorial ANDAAP No. 7 1981
pág. 7

- (35) LOMELI CEREZO, Margarita
"DERECHO FISCAL REPRESIVO"
Editorial Porrúa, S.A.
México 1979
pág. 47
- (36) ARILLA VILLA, Manuel
"DERECHO FISCAL Y ECONOMICO DE LA EMPRESA"
Cardenas Editor Tomo II
México 1981
pág. 705
- (37) RANGEL COUTO, Hugo
"EL DERECHO ECONOMICO"
Editorial Porrúa, S.A.
México 1980
pág. 151
- (38) CARRILLO FLORES, Antonio
"LA JUSTICIA FEDERAL Y LA ADMINISTRACION PUBLICA"
Editorial Porrúa, S.A.
México 1973
pág. 105
- (39) SERRA ROJAS, Andrés
"DERECHO ADMINISTRATIVO" Tomo II
Editorial Porrúa, S.A. Cuarta Edición
pág. 492
- (40) PAZOS, Luis
Ob. cit. pág. 192
- (41) PAZOS, Luis
Ob. cit. pág. 262

- (42) PAZOS, Luis
Ob. cit. pág. 272
- (43) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL
30 DE DICIEMBRE DE 1982