

315
261



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"
División de Ciencias Jurídicas

EXEGESIS JURIDICA DE UNA EMPRESA
SIDERURGICA DE PARTICIPACION ESTATAL
Y SUS CREDITOS MERCANTILES EN LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

(CASO CONCRETO ALTOS HORNOS DE MEXICO,
S.A. DE C.V.)

TEJIS CON
FALLA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

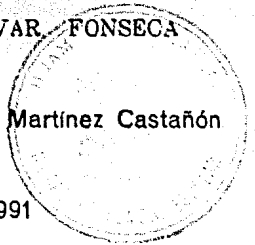
P R E S E N T A ;

BLAS EUGENIO TOVAR FONSECA

Asesor: Lic. José Antonio Martínez Castañón



Acatlán, 1991





UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE GENERAL

	Págs.
DEDICATORIAS	3
INTRODUCCION	7
CAPITULO I <u>BREVES ANTECEDENTES DOCTRINALES Y - LEGISLATIVOS DE LA EMPRESA DE PAR- TICIPACION ESTATAL EN LOS ESTADOS - MEXICANOS.</u>	
SUMARIO (CAPITULO I)	11
1.A.- <u>LAS EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL EN - LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.....</u>	12
18.B.- <u>MARCO JURIDICO DE LA EMPRESA PUBLICA.</u>	98
CAPITULO II <u>PERSPECTIVAS DE LA SIDERURGIA NA- CIONAL EN LAS POSTRIMERIAS DEL SI- GLO XX.</u>	
SUMARIO (CAPITULO II)	153
26.A.- <u>LAS RELACIONES DE COORDINACION CON LA AD- MINISTRACION PUBLICA FEDERAL.</u>	154
36.B.- <u>LA IMPORTANCIA DE LA EMPRESA SIDERURGICA - PARAESTATAL EN LA ECONOMIA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ...</u>	208

CAPITULO III	<u>EL CREDITO MERCANTIL, SU EVOLUCION Y NATURALEZA JURIDICA, EN ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V.</u>	
SUMARIO (CAPITULO III )	.....	265
53.A.-	<u>IDEA CONCEPTUAL Y EVOLUCION DEL CREDITO</u> ...	266
67.B.-	<u>NATURALEZA DEL CREDITO EN ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V.</u>	311
CAPITULO IV	<u>LOS OTORGAMIENTOS DE CREDITO EN UNA EMPRESA SIDERURGICA PARAESTATAL (ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V.) Y SU SOPORTE JURIDICO.</u>	
SUMARIO (CAPITULO IV )	.....	330
70.A.-	<u>IMPORTANCIA DEL CREDITO COMO IMPULSOR DE LA ECONOMIA NACIONAL Y DE LA SIDERURGIA PARAESTATAL MEXICANA.</u>	331
77.B.-	<u>CRITERIOS JURIDICOS DE LA GARANTIA COMO SOPORTE JURIDICO DEL CREDITO EN ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V.</u>	379
CONCLUSIONES	.....	401
BIBLIOGRAFIA	.....	415
LEGISLACION	.....	418
OTRAS FUENTES	.....	421

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

Uno de los temas más controvertidos en los últimos 20 años, lo constituye sin duda, la Empresa Pública Mexicana, así como la del contexto Internacional so pretexto de la Modernización Económica prevaleciente en el mundo, en este sentido -- pretendemos contribuir al estudio específico del Sector Paraestatal de nuestra Administración Pública, lugar donde se ubica y se desarrolla la actividad Siderúrgica, rama industrial donde interviene el Estado Mexicano y cuya importancia ha cobrado especial interés en nuestro caso de estudio, por la forma de contribuir al desarrollo del país en la producción y abastecimiento y comercialización de productos de acero, mediante la figura del Crédito y los soportes jurídicos que garantizan su operación en las relaciones comerciales -- que efectúa nuestra entidad en el cumplimiento del cometido privado de la Administración Pública en sus tareas concretas.

Por lo que en este sentido:

- a).- En el CAPITULO Primero, analizaremos los ANTECEDENTES DOCTRINALES DE LA EMPRESA DE PARTICIPACION ESTATAL EN

LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, donde su panorama abarca rá los grandes temas de LAS EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL; aspectos que nos ubican en su MARCO JURIDICO, determinando así los parámetros Constitucionales en que se desenvuelven y su actual regulación jurídica.

- b).- En el CAPITULO SEGUNDO, se le da especial interés a -- LAS PERSPECTIVAS DE LA SIDERURGIA NACIONAL EN LAS POS-TRIMERIAS DEL SIGLO XX, enfocando algunos aspectos de interés general como el de LAS RELACIONES DE COORDINACION CON LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, y el señalamiento sobre algunos aspectos de LA IMPORTANCIA DE LA EMPRESA SIDERURGICA PARAESTATAL EN LA ECONOMIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, donde se destacan algunos aspectos de LA INDUSTRIA SIDERURGICA NACIONAL, tales como sus ORIGENES, EVOLUCION, LA POSICION DE LA INDUSTRIA DEL HIERRO EN EL SIGLO XX, INTERVENCIONISMO ESTATAL EN LA SIDERURGIA PARAESTATAL y especialmente ALTOS HORVOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., considerando a la SIDERURGICA LAZARO CARDENAS LAS TRUCHAS, S.A. y a la SIDERURGIA DEL SECTOR PRIVADO en relación a la REC-TORIA ECONOMICA DEL ESTADO, LA RECONVERSION, LA MODER-NIZACION Y REESTRUCTURACION DE LA INDUSTRIA SIDERURGI-

CA PARAESTATAL, que nos ubica en el marco de la MODERNIZACION como inminente reprivatización de diversos cometidos Estatales.

c).- En el CAPITULO TERCERO, se realiza un estudio sobre la figura del CREDITO que conlleva a establecer una breve semblanza en cuanto a su EVOLUCION Y NATURALEZA JURIDICA EN ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., sobre la base de su IDEA CONCEPTUAL, que proporciona los elementos para ilustrar su NATURALEZA DEL CREDITO en nuestra paraestatal, convirtiéndose en un medio ágil y eficaz en sus relaciones comerciales con los particulares, y como impulsor dinámico de la distribución y comercialización de los productos de acero a la industria nacional, y

d).- En el CAPITULO CUARTO, señalamos la forma en cómo el crédito es impulsor de suma importancia sobre la base de LOS OTORGAMIENTOS DE CREDITO EN LA INDUSTRIA SIDURGICA PARAESTATAL NACIONAL, así como SOPORTE JURIDICO, estableciendo primeramente LA IMPORTANCIA DEL CREDITO COMO IMPULSOR DE LA ECONOMIA NACIONAL, y señalando los OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTOS para su otorgamiento con las debidas CONSIDERACIONES ADMINISTRATIVO-PROCEDI

MENTALES (INTERNAS) y PRINCIPIOS DE RECONSIDERACION --
CREDITICIA PARA SU OTORGAMIENTO y las POSTURAS INTER--
ORGANICAS EN LA PRACTICA CREDITICIA DE ALTOS HORNOS DE
MEXICO, S.A. DE C.V. y segundo, se concluye con el aná
lisis de los CRITERIOS JURIDICOS DE LAS GARANTIAS COMO
SOPORTE JURIDICO DEL CREDITO, SU NOCION INSTRUMENTAL,
su aplicación en las operaciones comerciales con nues-
tra entidad paraestatal CLASIFICANDO los instrumentos
crediticios en sus formas clásicas y las CONVENCIONA--
LES que se utilizan en ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE
C.V., respecto de sus operaciones comerciales.

C A P I T U L O I

BREVES ANTECEDENTES DOCTRINARIOS Y LEGISLATIVOS DE LA EMPRESA DE PARTICIPACION ESTATAL EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

SUMARIO

1.A.- LAS EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.- 2.a.- ANTECEDENTES DEL SECTOR INDUSTRIAL PARAESTATAL MEXICANO.- 3.b.- CONCEPTUALIZACION DOCTRINAL.- 4.aa.- CONCEPTUALIZACION EN EL DERECHO COMPARADO.- 5.aaa.- CONCEPTUALIZACION EN EL DERECHO ESPAÑOL.- 6.bbb.- CLASIFICACION DE LA EMPRESA PUBLICA ESPAÑOLA.- 7.bb.- CONCEPTUALIZACION EN EL DERECHO FRANCÉS.- 8.cc.- CONCEPTUALIZACION EN EL DERECHO ALEMÁN.- 9.dd.- CONCEPTUALIZACION DOCTRINARIA EN EL DERECHO MEXICANO SOBRE EMPRESA PUBLICA.- 4.c.- CLASIFICACION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS.- 5.aa.- EMPRESAS CREADAS POR EL GOBIERNO FEDERAL.- 6.bb.- EMPRESAS ABSORBIDAS POR EL GOBIERNO FEDERAL.- 7.cc.- LAS CREADAS POR LA BANCA DE DESARROLLO.- 8.- A MANERA DE CONCLUSION.- 9.d.- CARACTERISTICAS DE LA EMPRESA PUBLICA Y LA EMPRESA PRIVADA.- 10.aa.- LA JUSTIFICACION DE LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA.- 11.bb.- DIFERENCIAS DOCTRINARIAS ENTRE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA ADMINISTRACION PRIVADA.- 12.aaa.- DIFERENCIAS ECONOMICAS.- 13.bbb.- LAS DIFERENCIAS SOCIALES.- 14.ccc.- LAS DIFERENCIAS POLITICAS.- 15.ddd.- DIFERENCIAS NORMATIVAS.- 16.cc.- RECONSIDERACIONES.- 17.- PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE ADMINISTRACION PUBLICA Y ADMINISTRACION PRIVADA.- 18.B.- MARCO JURIDICO DE LA EMPRESA.- 19.a.- VISION CONSTITUCIONAL.- 20.aa.- LAS EMPRESAS PUBLICAS CONSIDERADAS ESTRATEGICAS.- 21.bb.- LAS EMPRESAS PUBLICAS CONSIDERADAS PRIORITARIAS.- 22.b.- LA LEGISLACION ADMINISTRATIVA SOBRE ENTIDADES PARAESTATALES.- 23.aa.- CASO CONCRETO, LA EMPRESA DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA EN LAS LEYES REGLAMENTARIAS DEL ARTICULO 90 CONSTITUCIONAL.- 24.bb.- LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES PARA EL CASO DE ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., COMO ENTIDAD PARAESTATAL.- 25.cc.- EN EL MARCO DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL TITULO IV CONSTITUCIONAL Y EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES EN RELACION AL ARTICULO 93.- CONSTITUCIONAL.

1.A.- LAS EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL EN LA ADMINIS-
TRACION PUBLICA FEDERAL.

Dos son los fenómenos que caracterizan a la actual situación económica y política de nuestro país, y - que se traduce en una intervención cada vez mayor - del Estado en la vida económica nacional (1) prime- ramente, y también una intervención cada día mayor - de los capitales extranjeros, particularmente el nor-

(1) Criterio que tal parece que en "el sexenio 1988-1994, - tiende hacer del Estado un instrumento en manos del Ca- pital extranjero, con apoyo incondicional de la Burgue- sía Nacional Mexicana, pues se están concentrando en - un reducido número de empresarios mexicanos y de fir- mas transnacionales, lo que pone en riesgo la sobera- nía económica del país." Crítica de JESUS SILVA HERZOG Foro Internacional "Formación de Economistas en Améri- ca Latina", El Financiero, Martes 27 de marzo de 1990, p. 5, así como la postura del Proyecto Empresarial, -- plasmado en, México la Disputa por la Nación, Perspec- tivas y Opciones del Desarrollo, de CORDERA, Rolando y TELLO, Carlos, 8a. ed. 1989, ed. Siglo XXI, México, -- D.F., pp. 64 a 68, además del brillante estudio de - - RUIZ-DUENAS, Jorge, en su obra, (infra (57)), pp. 116 a 126.

teamericano, en nuestra vida económica, social y política. Son dos fenómenos los más importantes para poder valorizar las tareas del Estado (2) y (3) y de las Empresas Paraestatales y para precisar su acción en el futuro.

Por ello, el origen del Estado Rector, (4) lo encontramos en la trascendente Intervención Económica que la Revolución Mexicana otorgó al Naciente Estado de principios de siglo. El constituyente originario de 1916-1917, para el cumplimiento de las metas revolucionarias, generó dos grandes vertientes, que teniendo características diferentes se complementan para conducir el desarrollo del país. En efecto el artículo 90 Constitucional, contempla que por un lado, la Administración Pública Central se ha avocado a la toma de decisiones del Poder Ejecutivo referentes a la producción,

(2), (3) cfr. en CORTIÑAS-PELAEZ, León, en su estudio preliminar a la obra de GUERRERO, Omar, Teoría de la Administración Pública, en sus pp. xliii a lviii, respecto de la categorización de las tareas del Poder Público en Derecho Mexicano.

(4) ARTS. 27 y 28; y las reformas Constitucionales de - - 1983 a los ARTS. 25, 26 y 28, Constitucionales, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983.

distribución y regulación de bienes y servicios públicos, y por otro, la Paraestatal que conforme a la Ley Orgánica que expide el Congreso de la Unión, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

La Administración Pública Paraestatal se ha distinguido de la Central, por ser un instrumento del Ejecutivo, creado para cubrir objetivos en áreas de carácter específico que pueden incluir las tareas del sector central cuando estos objetivos requieren una respuesta dinámica a las demandas de la sociedad. Al abordar a la Administración Pública, y para el caso concreto el de la Empresa Pública Paraestatal (5) - estableceremos sus antecedentes conceptualización, clasificación y caracterización, no sólo en el ámbito propio del Derecho Público, sino su comparación con la Administración Privada. (6)

(5) La LOAPF en su artículo 10., tercer párrafo, establece los criterios de composición de la Administración Pública Paraestatal.

(6) CORTIÑAS-PELAEZ, León, Las Ciencias Administrativas en América Latina, UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA, INSTITUTO DE DERECHO PÚBLICO, Carácas 1972, pp. 28 a 61.

De lo anteriormente planteado y para introducirnos en el -- universo de la Empresa Pública, haremos una breve semblanza de lo que ha sido el desarrollo de las Empresas Públicas en México.

2.a.- ANTECEDENTES DEL SECTOR INDUSTRIAL PARAESTATAL MEXI- CANO.

La Empresa Pública surgió en México dentro de la organización del virreinato, creándose los organismos precursores de la Empresa Estatal. Tal es el caso - del Estanco (7) del tabaco o Real Renta del Tabaco, de esta manera el Estado intervenía para regular y - restringir algunas actividades económicas y especial- mente agrícolas y mineras, que pudieran afectar la - economía de la Metrópoli, así se da el establecimien- to de otros monopolios estatales para diversos pro--

(7) El Estanco fue el monopolio específico sobre una deter- minada rama de la producción, establecido por el go- - bierno Español durante la Colonia. Ver CARRILLO-CAS- - TRO, Alejandro, y GARCIA-RAMIREZ, Sergio, Las Empresas Públicas en México, ed. Miguel Angel Porrúa, México, - 1983, p. 33.

ductos tales como, el cobre, el estaño, el plomo, y principalmente los importantísimos estancos del azogue, de la sal y de la pólvora.

Entre otras se tiene también a la Casa de la Moneda, que se incorporó a la Administración Real en 1762 y la Fábrica Real de Pólvora cuyas instalaciones se establecieron en 1780.

En el transcurso del tiempo, se fue modificando la estructura social de la Nueva España, las prerrogativas y ventajas seguían beneficiando en su mayoría a los españoles, situación que provocó una integración nacionalista entre Mestizos y Criollos, originando el movimiento de Independencia de 1810 y que culmina en 1821.

La intervención del Poder Público en la actividad económica del México Independiente en las décadas siguientes, adoptó modalidades diversas para responder a las nuevas necesidades y en 1830 se crea el Banco de Avío, con capital social de un millón de pesos, con objeto de desarrollar a la Industria. (8)

(8) COLON-REYES, Linda Ivette, Los Orígenes de la Burguesía y Banco de Avío, ed., El Caballito, S.A., 1a. ed. Cd. México, 1982, p. 115.

Posteriormente, en 1837, se funda el Banco de Amortización de la Moneda de Cobre, y durante la última administración de Antonio López de SANTA ANNA, el Estado definió con mayor precisión su intervención como motor de las actividades económicas mediante decreto del 22 de abril de 1853. (9) y a fines del Régimen Porfirista la creación de los Ferrocarriles Nacionales de México, (10) surgió como una gran empresa --

-
- (9) Véase, ITURRIAGA, José E., La Administración Pública Durante la Dictadura SANTA ANNISTA, en aportaciones al conocimiento de la Administración Federal, México, Secretaría de la Presidencia, Dirección de Estudios Administrativos, 1976, p. 71.
- (10) LACROIX-GURRIA, Jorge, Bibliografía Mexicana de Ferrocarriles, Biblioteca Técnica Ferrocarrilera, Ferrocarriles Nacionales de México, México 1956, p. 159. (Informe del Secretario de Hacienda y Crédito, a las Cámaras Federales sobre el uso de las facultades conferidas al Ejecutivo de la Unión por Ley -- del 6 de diciembre de 1906 para la consolidación de los Ferrocarriles Nacional de México y Central Mexicano donde contiene, Ley de autorización del 26 de diciembre de 1908 para la incorporación de las propiedades de la compañía de los Ferrocarriles Nacionales de México y Central Mexicano; Decreto sobre constitución de la compañía Ferrocarriles Nacionales de México, Escritura Constitutiva y Estatutos de la misma, Capital y deuda titulada de los Ferrocarriles Nacional, Central e Internacional). El 28 de marzo de 1908 se crearon los Ferrocarriles Nacionales de México, S.A., el Estado adquirió la mayoría de las acciones.

controlada por el Estado (11) y con un propósito nacionalista; es verdad que la creación de los Ferrocarriles Nacionales (12) obedeció, no a uno, sino a varios motivos, entre otros el de evitar la quiebra de las mayores empresas privadas ferroviarias de la época; pero también es cierto que esa empresa es en donde el Estado consiguió la posición dominante, también tuvo la intención de quitar de manos del capital extranjero el control del transporte moderno, -- por considerarlo una actividad estratégica (13) tanto en lo económico como en lo militar.

(11) El 17 de julio de 1909, FELIPE PESCADOR, al frente de un grupo de mexicanos del gremio ferrocarrilero, se comprometió, frente al país a llevar adelante el movimiento y control de los trenes, con igual o mayor eficacia que los extranjeros, iniciándose así la MEXICANIZACIÓN del Sistema Ferroviario Nacional, que culminó en 1912 con el relevo de maquinistas y conductores por personal mexicano. Revista FERRONALES, Julio-Agosto, 1986, Núm. 7-8, TOMO LXXI, ed., Departamento de Relaciones Públicas de los Ferrocarriles Nacionales de México, Buenavista, Méx., 1986.

(12) Actualmente está considerada por imperio Constitucional, como una área estratégica en atención al artículo 28, párrafo cuarto.

(13) Este criterio se sigue sustentando, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 28 Constitucional, en donde establece que, el Estado ejercerá el control de las áreas estratégicas y prioritarias.

El grupo de Empresas Públicas que forman el llamado Sector Paraestatal se ha ido conformando en el tiempo por un amplio y variado número de razones, de Economía, de Inflación, de Fomento del empleo, etc., -- que surgieron al amparo de muy distintas circunstancias, sobre todo crisis económica, CARRILLO-CASTRO y GARCIA-RAMIREZ (14) distinguen, tres etapas, que referidas básicamente al aspecto de control, sirven para ilustrar el crecimiento del Sector, de la siguiente manera:

PRIMERA ETAPA.- CRECIMIENTO COYUNTURAL. (1925-1945).

Esta primera etapa que abarca el período post-revolucionario se caracteriza por El establecimiento Coyuntural por Agregación aleatoria y Asistemático de las Empresas Públicas.

Puede decirse que durante esta época se establecieron fundamentalmente aquellos organismos y empresas que integran buena parte de la infraestructura insti

(14) *Idem*, (7), pp. 36 a 51.

tucional que sirvió de base para el desarrollo posterior del país. En ese sentido se afirma que en dicho lapso se mantuvo con claridad el concepto para estatal de las entidades mencionadas, en cuanto al apoyo y complementariedad que establecen con el sector central. El significado del término Empresa Descentralizada, de uso corriente hasta hace unos quince o veinte años se definía con precisión que no obstante estar subordinada a los fines supremos del Estado (15) gozaba de cierto grado de autonomía, (independientemente de la señalada conceptualmente), incluso siguen gozando de dicha autonomía (16) con-

(15) Idem, (1), (2), pp. xxxviii y xl, establece que, la búsqueda del bienestar y cultura del pueblo, la lucha contra la pobreza y la protección del interés público, con fines que también son objetivos supremos de la Constitución Federal Mexicana de 1917 y por consiguiente de la Administración Pública Federal de nuestro país.

(16) La LOAPF establece en su artículo 14º, que dentro de la Administración Pública Paraestatal, serán considerados como Organismos Descentralizados, las Instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión, o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten.

siderando que orgánicamente los fines Estatales (17) se cumplen también por las dependencias centrales y sus órganos desconcentrados.

SEGUNDA ETAPA.- ESTABLECIMIENTOS DE ORGANOS DE CONTROL. (1947-1958).

Esta etapa coincide con el inicio del proceso de industrialización del país a través de una política de sustitución de importaciones que inicialmente fue inducida por la Segunda Guerra Mundial, para después adoptarse como objetivo explícito de la política industrial.

En esa forma el Estado empieza a participar más amplia y directamente en los procesos de formación de

(17) Los fines del Estado, se reducen a una política, que teniendo en vista el orden, la coordinación y el servicio, promueva un ambiente favorable al desarrollo de las actividades particulares, dentro de un ámbito de Derecho, de Justicia, de Orden, de Paz, de Seguridad y del Bien Común. MONTEJANO, Bernardino, Los Fines Del Derecho, Monografías Jurídicas 108 Abeledo-Perrot, 1976, Buenos Aires, Argentina, p. 92.

capital, no sólo en facilitar la infraestructura física e institucional requerida, sino a través de una clara actitud empresarial a través de proyectos aislados, sin que formaran parte de él o existiera un planteamiento general respecto de la participación directa en la economía.

No obstante el número de empresas y organismos empezó a aumentar lo que hizo necesario establecer algún esquema de control que permitiera agruparlas y ordenar sus actividades. Para tal fin se expide en 1947 la primer Ley (18) para el control de organismos -- descentralizados y empresas de participación Estatal.

TERCERA ETAPA.- CREACION DEL SISTEMA PARA PLANEACION Y CONTROL ADMINISTRATIVO (1959-1990).

Los sistemas de Planeación se remontan a principios

(18) Abrogada en el año de 1986, para sustituirla por la Ley Federal de Entidades Paraestatales, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 14 de mayo de 1986.

de la década de los años treinta, cuando CARDENAS es postulado a la presidencia de la República, adhiriéndose al Plan Sexenal, (19) y a finales del sexenio del Presidente AVILA CAMACHO, el número de empresas y organismos del Estado habían adquirido una gran -- significación y se advertía una clara tendencia a un crecimiento todavía mayor.

Por ello el primer año de gobierno del Presidente -- ALEMAN, se manifiesta abiertamente la preocupación -- por establecer mecanismos para el control administra tivo y la supervisión financiera; del creciente uni verso de entidades paraestatales. (20) A partir de 1959 el número de empresas, organismos y fideicoml-- sos crece aceleradamente, este aumento se explica -- por la incorporación al sector paraestatal de un -- gran número de sociedades privadas que por alguna --

(19) Citado por MARTINEZ-CASTAÑON, José Antonio, El Inte-- rés Público y la Intervención Estatal, Tesis Profesio-- nal de Derecho, UNAM-ENEP ACATLAN, 1984, p. 144, con apoyo de MENDI-TZYI, en su obra, Ideología y Praxis - Política de Cárdenas, ed. Siglo XXI, 5a. ed. México, 1977, p. 5.

(20) Idem, (7), p. 36 a 51.

causa en particular estaba en riesgo su permanencia como unidades productivas y fuentes de empleo y algunas de ellas eran propietarias de numerosas filiales que también ingresaron a dicho sector, lo que elevó en forma inmediata la cantidad de entidades para estas tales, cuando en realidad sólo se incorporaron unas cuantas, como es el caso de las filiales de Fundidora Monterrey, S.A., empresa que forma parte del objeto de nuestro estudio. Durante la Administración de 1970-1976, y a raíz de que el sector público paraestatal se vio afectado por un crecimiento desordenado y no programado que propició un desequilibrio en - - aquellas Secretarías de Estado que teóricamente debían actuar como unidades normativas de sector, debido a esta situación el Gobierno Federal tomó diversas medidas entre las cuales se encuentran las siguientes:

- 1.- La creación de las Unidades de Programación. (21)
- 2.- La comisión de Coordinación y de Control del --

(21) Diario Oficial de la Federación, 11 de marzo de 1971.

Gasto Público. (22)

- 3.- En 1975 autorizó el inicio de los estudios que permitieran la implantación del Presupuesto de Programa y Actividades. (23)
- 4.- La creación de las Comisiones Sectoriales en el sexenio 1970-1976, como complemento a los esfuerzos de programación y coordinación global de las actividades de la Administración Pública Federal, durante el sexenio 1970-1976, se establecieron una serie de comisiones sectoriales y subsectoriales entre las que destacan:
 - a.- La Comisión Nacional de la Industria Azucarera. (24)
 - b.- La Comisión Coordinadora de la Industria Siderúrgica. (25)

(22) Creado por Acuerdo Verbal del Presidente de la República en 1971.

(23) Op. cit., (7)

(24) Creada por Decreto Presidencial de 15 de diciembre de 1970. D.O.F. de 18 de diciembre de 1970.

(25) Op. cit., (7)

- c.- La Comisión Nacional de Energéticos. (26)
- d.- La Comisión Coordinadora de Política Industrial del Sector Público. (27)
- e.- La Comisión Mixta de la Industria Textil - del Algodón. (28)

3.b.- CONCEPTUALIZACION DOCTRINAL.

El Estado crea empresas públicas, ante el urgente -- problema de satisfacer necesidades de carácter general, en aquellos campos en que la iniciativa particular resulta impotente e indiferente. (29) y también

(26) Acuerdo Presidencial. D.O.F. 27 de febrero de 1973.

(27) Acuerdo Presidencial 1975.

(28) Acuerdo Presidencial, D.O.F. 21 de enero de 1975.

(29) Porque no son lucrativas, mejor dicho choca -- con las exigencias de lucro individual. Idem., (6).

en donde se agudizan las tensiones sociales (30) para las empresas particulares, la formación de estas entidades, está motivada por la consideración de que no se deben llegar a manos de particulares determinadas actividades, en las que operan fuertes razones - de defensa nacional, de política nacional e internacional. (31)

La empresa pública aparece así como la forma que revisten ciertas Entidades jurídico-económicas de naturaleza Pública o Semipública que requieren autonomía, flexibilidad y espíritu empresarial y a las que perjudica la rigidez de una administración burocrática.

(30) Como fue el caso del nacimiento del FACISMO en la Italia de 1919, con BENITO MUSSOLINI al frente, - como consecuencia, a la inflación monetaria, desocupación, ineficacia parlamentaria y descontento general, provocado por la política de la posguerra, GALKIN, Alejandro, Nazismo, Facismo y Falangismo. Citado por MARTÍNEZ-CASTAÑÓN, José Antonio, *supra* - Núm. (19) pp. 65 a 73.

(31) *Idem.* (2), (3) . en el sentido de que los COMETIDOS esenciales del Estado Mexicano en el apogeo liberal, plasmado en la Constitución de 1857, se restringen sólo a, Relaciones Exteriores, Guerra, Justicia, Hacienda y lo Interior. p. xxxi.

4.aa.- CONCEPTUALIZACION EN DERECHO COMPARADO.

En breves notas conoceremos algunas teorías y conceptos que descubren la esencia de la Empresa Pública en España, Francia y Alemania, hasta llegar a la conceptualización doctrinal y la establecida en la legislación mexicana.

5.aaa.- CONCEPTUALIZACION EN EL DERECHO ESPAÑOL.

"Falta en España un esquema claro y consolidado, positivo y doctrinalmente del régimen jurídico de la Empresa Pública."

"No parece exagerado decir que el fundamento último de una regulación coherente de la Empresa Pública se halla en claridad con que logre definirse el papel que a la misma -

corresponde cumplir en un sistema -
(32) socio-económico determinado."

Lo que importa es determinar el cri-
terio con que deben realizarse di-
chas actividades, la estrategia en
base a la cual se debe establecer -
orden de prioridades, en definitiva
la colocación de la empresa pública
en el ámbito del sistema económico
y de las formas de Administración.
(33)

En torno al objeto en estudio, los
economistas han intentado justifi-
car (al analizar, el papel de la em

(32) En el sistema socio-político mexicano, nos encontra-
mos que, en nuestra Carta Magna en el Art. 26, esta-
blece el criterio base de la Organización para el de-
sarrollo socio-económico de la Nación.

(33) En México las encontramos fundamentadas Constitucio-
nalmente en el Art. 90, que determina cómo se confor-
ma la Administración Pública Federal, criterio que --
permite bajarlo a los otros niveles, político-admi-
nistrativo, en relación al Art. 40, en relación al --
115 y 116 y el caso particular para el D.F. de acuer-
do al 73-VI, base la.

presa pública en una economía capitalista) que; "La empresa pública debe realizar funciones imprescindibles para el mantenimiento del libre mercado. El desarrollo de la libre competencia produce fenómenos que impiden asegurar el empleo óptimo del capital y del trabajo." (34) y en este sentido los Keynesianos externan que; "La empresa pública tiene justificación coyuntural, ligada a la necesidad de mantener y aumentar la demanda y el empleo, (35) por lo que respecta a las teorías Marxistas se recalca que, "La funcionalidad de la empresa pública como soporte de la economía capitalista al considerarla, bien como --

(34) GARCIA-ENTERRIA, Eduardo y SANCHEZ-MORON, Miguel, El Régimen Jurídico de la Empresa Pública en España, VII Seminario Internacional sobre Regulación de la Empresa Pública, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1987, pp. 208, 209.

(35) Idem, (34)

instrumento destinado al manteni- -
miento de la tasa de ganancias del
capital privado, bien factor que --
permite al mismo tiempo la acumula-
ción del capital monopolista (36) -
propio del Estado capitalista de --
nuestra época y la necesaria legiti-
mación del sistema socio-político -
mediante el incremento de los gas-
tos sociales. (37)

Este enfoque corresponde en buena -
parte a la realidad. La empresa pú-
blica juega en todos los sistemas -
económicos occidentales un papel de
apoyo al sector privado, por lo que
es muy repetido el concepto de eco-
nomía mixta.

(36) La Constitución Política Mexicana en su Art. 28, cuar-
to párrafo establece que, no constituyen monopolios -
las funciones que el Estado ejerza de manera exclusi-
va en las áreas estratégicas a las que se refiere es-
te precepto.

(37) Idem, (34)

Ese apoyo puede producirse en muy -
variadas formas, que va desde la pu
ra y simple función de "Tapar Aguje
ros" (38) que el mercado va dejan-
do abiertos en el funcionamiento --
global del sistema económico y del
sistema socio-político, hasta una -
efectiva co-dirección de la econo--
mía.

El concepto de empresa pública en
el Derecho Español carece de una de
finición positiva, pero doctrinal--
mente hay cierta unanimidad, en - -
cuanto a considerarla como: ...

"Una unidad organizativa (39) que

(38) Idem. (34)

(39) "Unidad Organizativa, vinculada a la Administración Pú
blica, expresión que abarca desde órganos relativamen
te autónomos sometidos a relaciones cuasi-jerárquicas,
hasta sociedades privadas dirigidas y controladas por
un ente público." Idem. (34), p. 228.

realiza una actividad económica (40) y que está vinculada a la Administración Pública."

6.bbb.- CLASIFICACION DE LA EMPRESA PUBLICA
ESPAÑOLA. (41)

Respecto de la clasificación Española en cuanto a la empresa pública, encontramos algunos criterios que se identifican generalmente nuestro Derecho Positivo, de tal forma que, podemos mencionar lo siguiente:

(40) "Unidad Administrativa que realiza una actividad económica, se ha precisado que la empresa pública realiza actividades económicas, orientadas al mercado, es decir, orientadas a la producción de bienes y servicios destinados a ser vendidos en el mercado, en la realización de Cometidos Privados, Idem. (34) p. 228, y en efecto, la coincidencia con el Derecho Nacional Mexicano es real, toda vez que encontramos en éste a las dependencias y órganos desconcentrados (Arts. 1º, 3º y 17º de la LOAPF) y a las entidades paraestatales en donde se hallan, a) "los organismos descentralizados, - b) empresa de participación estatal mayoritaria y sociedades nacionales de crédito, etc.

(41) Idem. (34) pp. 227, 228.

1.- "Servicios Centralizados.- Con sideradas como unidades administra tivas sin personalidad jurídica, pe ro gozando de cierta autonomía fun cional y contable. Estos servicios tienen dos vertientes que los dis tinguen, por un lado los dotados -- por medio de subvención, y por el - otro, los creados por la administra ción de fondos especiales."

2.- "Organismos Autónomos.- Que -- son empresas con personalidad jurí dica que realizan actividades de ca rácter empresarial sometidas con -- más o menos excepciones al Derecho Privado, se crean y se extinguen me diante Ley y es precisamente su Ley institutiva, su estatuto el que de termina el régimen de su organiza ción y actividades."

3.- "Sociedades Mercantiles Bajo -- Control Público.- Son empresas con

personalidad jurídica privada, controladas por el Estado o directamente por organismos autónomos, para la realización directa de actividades industriales, mercantiles, de transporte u otras análogas de naturaleza y finalidades predominantemente económicas y que tienen forma de Sociedades Anónimas y se rigen por normas de Derecho Mercantil, Civil y Laboral."

7.bb.- CONCEPTUALIZACION EN EL DERECHO FRANCES. (42)

En cuanto al Derecho Francés veremos que la empresa pública está ligada conceptualmente a la institución de la personalidad jurídica y a las actividades del Estado moderno (43)

(42) Idem. (34), p. 474, criterio que sostiene JEAN RIVERO.

(43) Idem. (2) (3) , en cuanto a considerar también a los cometidos agropecuarios, y no sólo e los industriales y mercantiles, pp. xlviii y liv.

Ese apoyo puede producirse en muy variadas formas, que va desde la pura y simple función de "Tapar Agujeros" (38) que el mercado va dejando abiertos en el funcionamiento global del sistema económico y del sistema socio-político, hasta una efectiva co-dirección de la economía.

El concepto de empresa pública en el Derecho Español carece de una definición positiva, pero doctrinalmente hay cierta unanimidad, en cuanto a considerarla como: ...

"Una unidad organizativa (39) que

(38) Idem, (34)

(39) "Unidad Organizativa, vinculada a la Administración Pública, expresión que abarca desde órganos relativamente autónomos sometidos a relaciones quasi-jerárquicas, hasta sociedades privadas dirigidas y controladas por un ente público". Idem, (34), p. 228.

8.cc.- CONCEPTUALIZACION EN EL DERECHO ALEMAN. (47)

"La empresa pública en Alemania forma parte al mismo tiempo, de la administración y de la política, encontrándose por lo tanto ubicada entre la política y el mercado."

En el Derecho alemán no existe un concepto muy preciso de empresa pública y en general se ha formado un consenso para aplicar a su definición conjuntamente, un criterio formal (48) y otro -

(47) SCHEYING, Dieter H., Empresas Públicas en la República Federal Alemana, *Idem.*, (34), p. 549.

(48) Por las relaciones específicas con los poderes públicos, pueden ser de distinta índole. La Empresa Pública puede integrarse en el campo administrativo como, organismo o servicio de Derecho Público, sin embargo, para que exista como tal, y no como simple departamento administrativo se requiere que goce por lo menos de autonomía de hecho frente a la administración misma. Por lo tanto, lo que importa en este aspecto es que la empresa esté sujeta a un control social por parte de los poderes públicos y no el interés físico que podría tener la actividad por ella desarrollada. *Idem.*, (47), p. 550.

material. (49) Pudiera decirse que la intención de los alemanes es la de precisar lo más posible, su concepto de empresa pública, ante lo cual queda definida como: "...Una entidad ligada al Estado o en forma más amplia, a los Poderes Públicos, mediante relaciones específicas; y debe desarrollar una actividad de tipo económico.

Por otra parte la actividad de la empresa pública no es forzosamente "desinteresada", en realidad existen algunas de ellas cuyo objetivo es proporcionar ingresos al presupuesto general, la búsqueda de la ganancia no es por lo tanto un elemento que sea indispensable, ni que deba ser excluido.

(49) "La actividad de tipo económico, mediante la producción de bienes o la prestación de servicios, define el criterio material. Esta participación activa en la vida económica diferenciará la empresa pública de otros tipos de actividad, en ese campo de los poderes públicos tales como la intervención autoritaria, o la ayuda a la acción de las empresas privadas." Idem, (47), p. 550.

9.dd.- CONCEPTUALIZACION DOCTRINARIA Y EN EL DERE--
CHO MEXICANO SOBRE EMPRESA PUBLICA.

En la literatura sobre empresas públicas, -- existe una amplia variedad de definiciones y acepciones de la misma. Por lo general tien den a señalar en primer término, la propie-- dad parcial o total del capital por parte -- del Estado, y en segundo lugar, esta partici-- pación está fundada en un objetivo especifi-- co, así RUIZ-MASSIEU, la define como: "Una Entidad Personificada en la que el Estado ha contribuido con Capital por razones de Inte-- rés Público, (50) Social y General." (51)

También al señalarse a otros juristas, tene--

(50) Idem. (19). véase MARTINEZ-CASTARON, José Antonio, -- sobre los problemas semánticos y lingüísticos del tér-- mino, así como las conclusiones en pp. 5 a 23 y 409 a 417.

(51) RUIZ-MASSIEU, José Francisco, Control Jurisdiccional de la Empresa Pública, Ponencia presentada en el Se-- minario Internacional sobre Regulación de la Em-- presa Pública, UNAM, Nov. 1979, p. 14 a 17.

mos que OLIVERA-TORO (52) considera que --
son: "Empresas Industriales o Comerciales -
que forman Unidades Económicas y Jurídicas -
con objetivos de Interés Público y bajo la -
Propiedad y Dirección Pública." Además de
las consideraciones que aporta, GARCIA-RAMI-
REZ, quien ha esbozado un intento de aproxi-
mación al concepto jurídico de Empresa Públi-
ca, sugiriendo una descripción provisional a
la luz del Derecho Positivo Mexicano, consi-
derándola como: "Una Unidad de Producción -
de Bienes o Prestación de Servicios que po--
see una contrapartida Patrimonial directa, -
formada por decisión inmediata del Estado, -
con recursos que éste o sus conductos Paraes
tatales reciben de fuentes fiscales o credi-
ticias, o de asociación con capitales priva-
dos o sociales, o de la aplicación de los --
precios y las tarifas por los bienes y ser-
vicios que ponen a disposición del Público,

(52) OLIVERA-TORO, Jorge, Manual de Derecho Administrativo,
ed. Porrúa, cuarta ed., México, 1976. p. 316.

y sujeta al cumplimiento forzoso y directo - de los planes y programas gubernamentales y a un régimen específico de control autoritario." (53)

Sin embargo, al margen del concepto teórico, se encuentran en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, algunas características que aportan elementos para una posible definición en el artículo 46, que establece que:...

"Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

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

II.- Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxi-

(53) Idem, (14), p. 23

liares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos:

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

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

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

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

De donde tenemos que la Empresa Pública pudiera definirse como:...

Aquellas entidades que van y actúan paralelamente al Estado con una participación -- total o mayoritaria del capital social, y -- que en su constitución una porción especial del capital es suscrita por el Estado, además de las facultades, respecto de los nombramientos sobre sus órganos de Gobierno; -- así como las facultades de veto respecto de las decisiones de sus órganos de Gobierno -- que permiten la coordinación administrativa

y el cumplimiento de los fines supremos del Estado y sus tareas concretas.

4.c.- CLASIFICACION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS.

La génesis del sector industrial a cargo del Gobierno Federal, puede expresarse diciendo que está integrado al sector paraestatal siendo así, parte de un todo, que se ha constituido en el tiempo mediante la unión de diversas partes (54) y para una mejor comprensión de los criterios clasificatorios de nuestra empresa pública analizaremos tres grupos (55) bajo el siguiente orden:

-
- (54) De acuerdo a la LOAPF, las especies que integran a la Administración Pública Paraestatal son: a) Organismos Descentralizados, b) Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, etc., que integran un subsistema orgánico específico, porque forma parte de ese sistema orgánico competencial llamado Poder Público.
- (55) ACLE-TOMASINI, Alfredo y VEGA-HUTCHINSON, Juan M., La Empresa Pública, Desde Fuera Desde Dentro, Un Nuevo Enfoque para su Planeación, Control y Administración, co-ed. INAP-LIMUSA, Cd. de México, 1986, p. 31, 32.

5.aa.- Las empresas cuya creación fue producto de una decisión explícita (56) del Gobierno Federal para el logro de un fin específico, -- aportando directamente capital o bien instruyendo a Nacional Financiera u otra entidad, para que coadyuven con el Poder Público en el cumplimiento de sus cometidos, teniendo como ejemplo de ellos a: (57)

1.- Los Astilleros Unidos de Veracruz, crea

-
- (56) Los Organismos descentralizados pueden crearse por Decreto del Ejecutivo Federal o por el Congreso de la Unión, y la Sociedad Anónima de Derecho Privado mediante los mecanismos contemplados en la Ley General de Sociedades Mercantiles.
- (57) Astilleros Unidos de Veracruz, creada por decreto del Gobierno Federal el 14 de junio de 1961, Azúcar, S.A. de C.V. fue creada mediante decreto del 7 de julio de 1963, como medida de reestructuración administrativa de la industria azucarera paraestatal. Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas, S.A., el 15 de octubre de 1968 se decidió la creación de la Siderúrgica Las Truchas, S.A., el 1º de julio de 1969 se constituyó formalmente, el capital fue suscrito por el Gobierno Federal (51%), NAFINSA (25%), ALTOS HORNOS y LA PERLA MINAS DE HIERRO, S.A. (12%), por un accionista privado (1%) y un Fideicomiso para la venta al público de acciones. RUIZ-DUEÑAS, Jorge, La Empresa Pública, -- Elementos para el Examen Comparado, La Industria Paraestatal en México, ed. Fondo de Cultura Económica--SENIP, 1a. ed. México, 1968, pp. 168 a 170.

da por decreto del Gobierno Federal el 14 de junio de 1961.

- 2.- Azúcar, S.A. de C.V., creada por el Gobierno Federal mediante la fusión de -- Finasa y Unpasa.
 - 3.- La Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas, S.A., creada por el Gobierno Federal el 15 de octubre de 1968.
 - 4.- Nuestro caso concreto, queda ubicado en esta clasificación, como podrá demostrarse, estas empresas públicas fueron creadas por una disposición legislativa que fijaba su ámbito competencial, organización, derechos y obligaciones. se les dotó de patrimonio propio, y personalidad jurídica y forman parte de la Administración Pública Central Federal.
- 6.bb.- Las empresas absorbidas por el poder público, que se entiende por aquéllas cuyo capital so

cial por razones diversas, pasó a ser directamente propiedad del Estado, adquiriendo en tonces el carácter de empresa pública total, su nacimiento y adquisición se verifican por medios diversos de una Sociedad mercantil, - en donde el Estado crea la sociedad y sus -- accionistas, le pertenecen en su totalidad, o bien las adquiere o suscribe, convirtiéndose en sociedad de un solo socio.

De esa suerte se mantiene la estructura privada, aun cuando cambia la forma mercantil, y a manera de ejemplo tenemos a: La Sociedad de Explotación, Desarrollo Minero, incorporada por acuerdo del Gobierno Mexicano con el de Francia el 9 de mayo de 1978 y actualmente en proceso de liquidación. Compañía Textil Mexicana, S.A., incorporada por el Gobierno Federal en febrero de 1975, año en el cual los antiguos dueños de la sociedad transfirieron el total de las acciones, en la actualidad ya no aparece en el catálogo de Entidades del Sector Público Federal.

Sin embargo, puede ocurrir también que de manera indirecta el Estado sea co-propietario, adquiriendo en

tonces el carácter de empresa de participación estatal mayoritaria, por lo que veremos tres casos para explicar este proceso:

1.- Corresponderá a aquellas sociedades que por algún motivo o problema específico (crédito) pase a ser propiedad de alguna Sociedad Nacional de Crédito, (58) como es el caso de:

- a) La Compañía de Real del Monte y Pachuca, S.A., incorporada por Nafinsa en 1947, - que adquirió el 100% de las acciones;
- b) La Compañía Industrial de Atenquique, --

(58) En el proceso llamado de "Nacionalización" de la Banca Privada de septiembre de 1982, fue ocasión propicia para promover la importante reforma que lo transformó de Sociedad Anónima en Organismo Público, el 31 de diciembre de 1982, creándose entonces la SOCIEDAD NACIONAL DE CREDITO, quedando integrada en la LOAPE en su Art. 3º, Fracc. 2a., 46º Fracc. - 2a. y la LEFEP en su Art. 4º, además de su propia legislación. OSORNIO-CORRES, Javier, Administración Económica en México, La Industria Paraestatal en México, Regulación Jurídica del Intervencionismo en México, ed. Fondo de Cultura Económica-SEMIP, 1a. ed. - México, 1988, p. 321.

S.A., incorporada a Nafinsa el 17 de octubre de 1977; año en que adquirió el 97% del capital social, actualmente operando por la iniciativa privada.

2.- Aquéllas que fueron absorbidas a un sector específico a través de un organismo descentralizado como. los ingenios Azucareros y -- que se incorporaron además al sector industrial cuya cabeza de sector es SEMIP, tales como:

- a) Inmuebles Unpasa, S.A. de C.V., creada por la Unión Nacional de Productores de Azúcar, S.A. de C.V. el 24 de diciembre de 1947, actualmente en proceso de fusión;
- b) Fundiciones de Hierro y Acero, S.A., incorporada por Somex el 31 de octubre de 1963 y transferida a Altos Hornos de México, S.A., el 15 de septiembre de 1971, fecha en la cual esta última empresa adquirió el 100% de las acciones, hoy en -

día en proceso de venta.

- 3.- A las empresas cuya incorporación a un sector específico fue inducida por haber sido propiedad de alguna de las empresas o sociedad, que a su vez fue absorbida, con lo cual automáticamente también lo fueron ellas, y en esta situación se encontraron las filiales de:

- a) Fundidora Monterrey (declarada en quiebra el 10 de mayo de 1986 y en proceso de liquidación), como son Internacional de Aceros y Acero Centro de Servicio, S.A., así como,
- b) Siderúrgica Nacional, S.A., empresa incorporada por la asociación de Nafinsa con la Toyota Automatic Loom Works, LTD. en proceso de venta actualmente.

7.cc.- Las sociedades creadas por la Banca de Desa-

rrollo (59) o por empresas clasificadas en el primer grupo, en base a la participación de particulares intereses. Igualmente se -- presentan bajo la forma de adquisición por -- Estado de una parte del capital de una empre -- sa mercantil sin estatizarla, sino concu -- rriendo con los particulares, pero con parti -- cipación mayoritaria, iniciando así una pene -- tración Estatal en el campo Jurídico mercan -- til, y con la asociación de capitales públi -- cos y privados en empresas tales como:

- 1.- Aceros, S.A., que se integra por Aceros Esmaltados y Estufas y Refrigeradores - Nacionales, S.A., constituida el 7 de -

(59) NAFINSA y SOMEX, son los antecedentes de la Banca - de Desarrollo Mexicana, y a partir de la expropiación Bancaria del 1º de septiembre de 1982 y de la promul -- gación de sus respectivas leyes reglamentarias del -- Servicio Público de Banca y Crédito de 1982 y de 1985 (D.O.F. de 14 de enero de 1985), previéndose la -- transformación de las antiguas Sociedades Anónimas, - Instituciones Nacionales de Crédito en Sociedades Nacionales de Crédito de Banca de Desarrollo. - Véase ACOSTA-ROMERO, Miguel, Teoría General de Dere -- cho Administrativo, Primer Curso, octava edición, ed. Porrúa, México, 1988, p. 411.

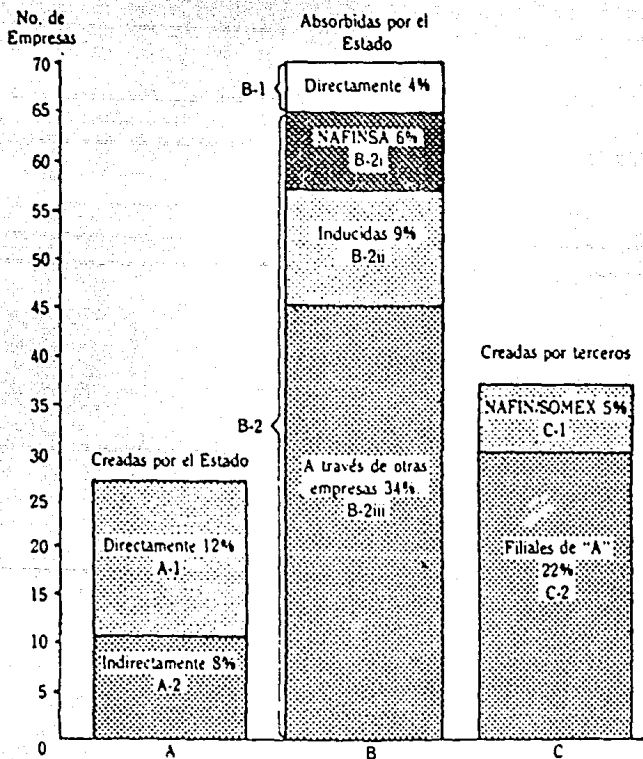
junio de 1974 mediante Escritura Pública Núm. 4808, actualmente ya pertenece a la iniciativa privada, concretamente al Grupo Vitro.

- 2.- Mexicana de Autobuses, S.A. de C.V., -- creada por Somex el 10 de septiembre de 1959, actualmente en proceso de venta.

8.- A MANERA DE CONCLUSION.

Para poder entender cuantitativamente al Sector Industrial Paraestatal, hemos de ayudarnos de los siguientes cuadros - que nos indican, primero, con un número total de 134 empresas hasta 1966, y segundo, con los porcentajes de acuerdo a como los grupos fueron subdivididos, por lo que, encontraremos diversas etapas en las que se conformaron las empresas paraestatales cuando se efectuó, tanto su creación, su incorporación, su inducción, o a través de terceros, estableciendo un parámetro que nos demuestra claramente un aumento desordenado del sector industrial paraestatal, obligando -- así al Estado intervenir económicamente en diversas áreas -- industriales de la economía mexicana, lo que ocasionó un --

sector desmedido y desorganizado, por lo que hemos de ayudarnos con la siguiente gráfica; (60)



(60) Idem, (55), p. 33.

Obsérvese que nuestra gráfica nos va marcando áreas específicas con sus porcentajes que les corresponden y que, en el mismo sentido debemos auxiliarnos del cuadro esquemático (61) para poder determinar lo que corresponde cuantitativamente a cada grupo así como a sus respectivos subgrupos, de donde resulta que:

AL GRUPO A.- (supra 53a.) le correspondieron:

- 1.- Aproximadamente 16 empresas que el Estado creó directamente.
- 2.- Aproximadamente 10 empresas creadas indirectamente.

AL GRUPO B.- (supra 66b.) le correspondieron:

- 1.- Aproximadamente 5 empresas absorbidas indirectamente por el Estado.

(61) Idem, (55), p. 32.

- 2.- Aproximadamente 8 empresas que fueron -
absorbidas indirectamente por el Estado,
y que fueron propiedad de alguna Insti-
tución Nacional de Crédito (NAFINSA).
- 3.- Aproximadamente 12 empresas que fueron
también absorbidas indirectamente por -
el Estado, pero a través de un organis-
mo, entre los que destacan los Ingenios
Azucareros.
- 4.- Aproximadamente 45 empresas que fueron
absorbidas por la absorción de las matri
ces y entre las filiales.

AL GRUPO C.- (supra 7cc.) le correspondieron:

- 1.- Aproximadamente 6 empresas que fueron -
creadas directamente por organismos - -
descentralizados o Instituciones Nacio-
nales de Crédito (NAFINSA. SOMEX).
- 2.- Aproximadamente 29 empresas que fueron

creadas expreso por el Gobierno Federal o por filiales del GRUPO A.

Retomando el cuadro Num. 2 tenemos:

				NUMERO DE EMPRESAS	PORCENTAJE PARCIAL	
Grupo A	Empresas creadas por el Estado	Subgrupo A-1	Directamente	16	20%	
		Subgrupo A-2	Indirectamente	10		
Grupo B	Empresas absorbidas al sector parastatal	Subgrupo B-1	Directamente	05	53%	
		Subgrupo B-2	Indirectamente	B-2i Por NAFINSA		08
				B-2ii Inducidas		12
				B-2iii Por algún organismo		45
Grupo C	Empresas creadas	Subgrupo C-1	Por NAFINSA, COMEX o algún organismo	04	21%	
		Subgrupo C-2	Por filiales de A.	29		
TOTAL APROXIMADO DE EMPRESAS Y PORCENTAJES.				131	100%	

Nuestro objeto de estudio se encuentra clasificado dentro de del Subgrupo A-2 ya que Altos Hornos de México, S.A. fue

creada (62) mediante Escritura Pública Núm. 26207 de julio 6 de 1942 (no se menciona la constitución del capital ni de los socios fundadores), gracias al financiamiento de Nafinsa y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como de un grupo de Industriales particulares.

Ahora bien, la difícil situación económica que prevaleció en el país a finales de 1982, obligó al Gobierno Federal a implementar enérgicas medidas en materia de política económica durante el período que comprende de 1983-1986, dirigidas a superar las insuficiencias y desequilibrios que estaban presentes y proyectar a la nación hacia un desarrollo económico y social más firme. En complemento de estas acciones, en 1987 se concertó el Pacto de Solidaridad Económi

-
- (62) Idem, (55), p. 125, AHMSA queda ubicada en el Grupo A, dentro del Subgrupo A-2, de las creadas indirectamente por el Estado. Por lo que, al respecto RUIZ-DUEÑAS, Jorge, Empresa Pública, Elementos para el Examen Comparado, La Industria Paraestatal en México, Fondo de Cultura Económica-SEMIP, México, 1988, comenta que AHMSA a través de los años ha sufrido varias modificaciones, sobre todo respecto del capital social y su administración, sus objetivos son: la producción, transformación y comercialización de productos siderúrgicos primarios, semiterminados y terminados, esta empresa no fue incluida al control de la Cámara de Diputados hasta el año de 1984 y es integrante del conjunto de industrias siderúrgicas paraestatales incorporadas a la entidad dominatriz llamada SIDERMEX, pp. 169-170 (XVII).

ca con todos los sectores de la sociedad, siendo el principal objetivo el combate a la inflación, y cuya estrategia para cumplir sus objetivos también incluyó la racionalización del tratamiento a la Empresa Pública, iniciándose un proceso de desincorporación (63) de entidades en ramas tales como la petroquímica secundaria, farmacéutica, refrescos embotellados, etc., de esta forma, el sector industrial paraestatal redujo (64) su participación a sólo 13 ramas productivas contra 28 en que lo hacía al inicio de este proceso, por lo que en resumen, el Sector Industrial del cual la cabeza de Sector es la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, de 219 empresas existentes al inicio de este proceso hasta marzo de 1990, 146 empresas están en proceso de Venta, Liquidación o Fusión en su caso o de transferencias hacia el control de los estados de la Federación, subsistiendo 73, de las cuales el Estado se retira de

(63) Con este propósito, en 1986 se modificó el marco jurídico y normativo en esta materia, dando por resultado adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y entrando en vigor la Ley de Entidades Paraestatales, D.O.F. del 14 de mayo de 1986, y su Reglamento el 26 de enero de 1990.

(64) Catálogo de Dependencias y Entidades del Sector Público Federal 1989.

la rama siderúrgica, (65) anuncio hecho a través de los medios informativos del día 8 de marzo de 1990, de las cuales 18 son filiales de Sidermex.

9.d.- CARACTERISTICAS DE LA EMPRESA PUBLICA Y LA EMPRESA PRIVADA.

Gran parte de las polémicas sobre empresas públicas se ha desarrollado a través de comparaciones con las empresas privadas, hay diversas opiniones sobre los fines de la empresa, desde un punto de vista económico, aceptándose que siempre la empresa privada tiene, como finalidad la obtención de un lucro o ganancia, (66) cuando se trata de empresas públicas o -- del Estado, se pierde su característica de obtención de lucro, para abarcar una finalidad mucho más am-

(65) Información periodística nacional del 8 de marzo de - 1990, La Jornada, p. 1, 5. El Financiero, p. 1, 3, 4, 8. El Excelsior, p. 4, 23, 30, 39. El Nacional, p. 1, 6. El Economista, p. 1, 19, etc., etc.

(66) ACOSTA-ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, Octava Edición Actualizada, Edit. Porrúa, México, 1988, p. 384.

plia, que es atender el interés general o las necesidades colectivas en el cumplimiento de sus cometidos. (67) Independientemente de la rentabilidad o utilidad pecuniaria que se pueda obtener de ella, -- por lo que las características de la empresa pública son: (68)

a).- Que el Estado aporte los elementos de capital, naturaleza, organización y regula el elemento trabajo.

b).- Que la empresa se encuentre destinada a producir bienes o servicios para satisfacer las necesidades colectivas sin que -- por ello implique obtener lucro necesariamente.

(67) Ante el creciente intervencionismo del Poder Público, en ramas, agropecuarias, industrial y mercantil de la economía ha llevado a una importante actuación -- en el campo de las actividades privadas, llamándose Cometidos Privados de la Administración, Idem, -- (2) (3) p. xiv.

(68) Idem, (66), p. 385.

- c).- Que las empresas se encuentren vigiladas y controladas en su actividad, por el Estado, pudiendo señalar éste, las orientaciones de la misma.
- d).- El régimen de la empresa es de normas de Derecho Público y de Derecho Privado.

Y de las Empresas Privadas serían:

- a).- El capital es aportado por particulares.
- b).- La empresa también se encuentra destinada a producir bienes o servicios pero -- además de crear estos satisfactores, se establece con fines de lucro.
- c).- La empresa privada se encuentra vigilada y controlada por particulares.
- d).- El régimen jurídico de la empresa privada es de Derecho Privado, ubicándose dentro de sus dos ramas, la de Derecho Civil y Derecho Mercantil.

Por lo cual, con los elementos (69) para una posible definición de la Administración Pública nos permite plantear las características entre ambas administraciones. (infra, (85)).

- 1.- "La Administración Pública es una comunidad superior a, y diversa de las Administraciones Privadas."
- 2.- "Está constituida por una organización de agentes públicos, subordinados al poder político, democrático y social."
- 3.- "Tiene fines como la quiebra de la dominación deformante y explotadora que es causa de la causación circular acumulativa del subdesarrollo, y la realización del Estado democrático y social de Derecho."
- 4.- "Se propone para ello, la promoción integral del hombre en sociedad, para lo cual

considera primordial su participación dominante en la aplicación, intensificación y perfeccionamiento técnico gerencial de los servicios prestacionales del Poder Público."

10.aa.- LA JUSTIFICACION DE LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA.

La justificante de la intervención del Estado en actividades comerciales e industriales, se cuestiona lo siguiente: ¿Por qué el Estado interviene en actividades industriales tan fuera de sus funciones, (70) - tales como: fabricación de máquinas de co-

-
- (70) Sólo funciones jurídicas, que se agotan a la emisión de actos manifestados por la voluntad general, como lo da a entender SERRA-ROJAS, -cfr. con el criterio del Dr. CORTIRAS-PELAEZ, que permite diferenciar dicho concepto ya que la idea general es que el Estado al intervenir en actividades industriales como lo señala- necesariamente establece una Función Administrativa, que no se agota con la emisión de actos jurídicos, pues exige la ejecución de los mismos mediante operaciones materiales para el cumplimiento de los cometidos del Poder Público. (supra (2) (3)) p. xli.

ser, maíz industrializado, acero, películas, carros de ferrocarril, y otras semejantes?, (71) SERRA ROJAS, considera que es - producto de la herencia de graves problemas ancestrales, (72) unidos a una creciente - inseguridad económica y política, carentes de los instrumentos necesarios para afron--

(71) RUIZ-DUERAS, Jorge. La Empresa Pública. Elementos para el Examen Comparado. La Industria Paraestatal en México. Fondo de Cultura Económica-SEMIP. México, - 1988, p. 133, donde comenta sobre los bienes que son indispensables para entrar al desarrollo industrial, apoyando el crecimiento de otros sectores, además de fortalecer la autonomía productiva y tecnológica, por lo que hace una subdivisión: a) Bienes de Consumo; b) Insumos Críticos; c) Bienes para el consumo Básico; d) Industria de Punta Tecnológica.- por lo que en comparación con SERRA-ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, México, 1985, p. 768, en donde sostiene el mismo criterio que concuerda con el de SEMIP hasta 1989, pero con marcada diferencia con el criterio que señala el Dr. León Cortiñas Paldez. - toda vez que para éste serían operaciones materiales y no funciones, ya que "función del poder público, es una manifestación de la voluntad general, mediante la emisión de actos jurídicos"- (legislativo, jurisdiccional y constituyente). Idem, (2) (3) , p. xii. -- xlii.

(72) Desde el Virreinato. Independencia, Revolución, -- véase, SERRA-ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. ed. Porrúa, México. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Decimotercera edición, Tomo II, México 1985, pp. 370 a 388.

tar situaciones de esa magnitud. (73)

La intervención directa y ocasional del Estado en algunos casos excepcionales, respondió a motivos meramente fiscales y no al propósito de asumir actividades empresariales. Durante el régimen de PORFIRIO DIAZ, se dieron grandes facilidades al capital extranjero, y se comenzaron a desarrollar formas de empresas privadas para la explotación de recursos naturales tales como la minería, petróleo, ferrocarriles y otros, y el régimen de la libre empresa quedó en manos de los extranjeros con una precaria intervención del gobierno y de la clase capitalista nacional, alejada del desarrollo económico. Con la revolución armada y social en nuestro país en 1910 se señalaron -

(73) Como ejemplo tenemos a la etapa recesiva de los Estados Unidos de Norteamérica, en donde el Estado intervino en el campo de la economía, debido a la crisis económica de 1929-1934, dicha intervención del Estado, benefició a la clase en el poder. Idem. (19) p. 52 a 54.

nuevas rutas para la transformación no sólo en lo político-social, sino también en lo económico (74) y dentro de este contexto, el Sistema económico-político con la intervención del Estado en la economía, se estimularon todas las actividades privadas, las cuales se desarrollaron bajo la tutela estatal, (75) apoyándolas con medidas proteccionistas (tales como la solidez de la moneda, el régimen fiscal, crédito fácil y amplio, subsidios, exenciones, etc.), que aseguraban los beneficios de la actividad empresarial. Esta posición Estatal es subsidiaria o complementaria, ya que su intervención aparecerá cuando así lo reclama un interés social predominante, o cuando la iniciativa privada no quiera, no pueda o --

(74) Gracias al Constituyente de 1916-1917, el cual dejó plasmado el Art. 135 Constitucional, respecto de las adecuaciones y reformas a la misma.

(75) Idem. (71), p. 387.

actúe con perjuicio para la comunidad. (76) Así en este sentido surgieron la industria siderúrgica, la petroquímica, la automotriz y otras; que en forma exclusiva o en concurrencia con los particulares. (77) las empresas públicas y semi-públicas nacieron en México, al impulso de las ideas provenientes de la Revolución de 1910 inspiradas en la justa distribución de la riqueza nacional. (78) La modalidad intervencionista del Estado en la relación Estado-Economía, se afianza y consolida en México, bajo la forma de un proyecto de organización de-

-
- (76) Con la creación de monopolios, prohibidos por nuestra legislación, Art. 28 Constitucional, y permitiendo -- así los monopolios Estatales, en áreas estratégicas y algunas prioritarias (Conasupo, Liconsa), etc.
- (77) Tal es el caso de los Cometidos Privados de la Administración Pública. Idem. (2) (3) p. liv a lvii.
- (78) Arts. 25, 27, 28, Constitucionales, referentes a la distribución de los recursos naturales y de la riqueza de la nación, en forma equitativa, que permita el pleno ejercicio de la libertad, y del desarrollo del hombre en sociedad.

nominado Plan Sexenal, (79) que puso en --
marcha el programa nacional de organización
en la que se observa la intervención direc-
ta del Estado. (80)

De lo anterior, debe preocuparnos la reprivatización y que para detenerla, en los - -
próximos años se debe perfeccionar nuestra
economía y por ende las de las empresas pú-
blicas, con adecuadas legislaciones adminis-
trativas, con personal superior e inferior
técnicamente preparado y moralmente domina-
do para su labor (81) y una conciencia pú-
blica que reconozca la necesidad y utilidad
de estos organismos llamados a aprovechar y
extender su actividad en beneficio de la

(79) Idem, (19). p. 161.

(80) ARROYO-VARGAS, Hortensia, El Ajuste del Sector Paraes-
tatal. Retrospectiva, Revista, COYUNTURA, ENEP-ARAGÓN,
Órgano de Difusión y Análisis del Área de Economía, -
Diciembre de 1987, Núm. 15, p. 45.

(81) ISHIKAWA, Kaoru, ¿Qué es el Control Total de Calidad?,
La Modalidad Japonesa, ed. Norma, Colombia, 1986, pp.
3 a 208.

nación y de las demandas sociales, (82) en la actualidad se llevan a cabo magnos -- proyectos en la petroquímica, la siderúrgica, (83) tecnología, insumos y servicios estratégicos, (84) fertilizantes, alimentos, (85) transportes, vivienda y otros -- renglones importantes de nuestra industria en donde se exigió la intervención del Estado. La empresa pública tendrá que vivir -- una nueva etapa hacia el futuro y el Estado deberá prepararse cuidadosamente para no -- fracasar. El Plan Nacional de Desarrollo -

-
- (82) Declaración del Ejecutivo Federal a los medios informativos, en donde afirma que los recursos obtenidos -- por la privatización de Empresas Públicas, permitirá atender con rapidez, los reclamos sociales. La Jornada, 8 de marzo 1990, p. 1, 5. La Jornada, 15 de marzo de 1990, p. 1, 24.
- (83) Se desincorpora el Estado de la rama siderúrgica, por considerarla no prioritaria ni estratégica. Información periodística nacional del día 8 de marzo de 1990, La Jornada, El Financiero, El Nacional, El Universal, La Prensa, El Excelsior.
- (84) Venta de Mexicana de Aviación y Aeroméxico, a particulares.
- (85) Venta de filiales de Conasupo (Maíz Industrializado, galleteras) a empresas transnacionales.

tendrá que adecuarse y orientar la nueva política económica del sector paraestatal, y de la política económica nacional.

11.bb.- DIFERENCIAS DOCTRINALES ENTRE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA ADMINISTRACION PRIVADA.

Como ha sido señalado (supra 9.d.), las características entre la Administración Pública y la Administración Privada nos permiten entender sus diferencias fundamentales. (86)

La doctrina establece que la empresa privada en general, es la empresa constituida con propósitos de lucro, para organizar los factores de la producción, (87) y la

(86) Idem, (6), p. 28 a 54.

(87) Art. 123, Fracc. XVIII Constitucionales y Art. 450 de la Ley Federal del Trabajo, además los factores de la producción lo forman, la Tierra, el Capital, el Trabajo y la Empresa.

doctrina económica (88) se refiere a la em
presa como: "la organización de los facto-
res de la producción con propósitos mercan-
tiles". es indudable que el Derecho Adminis-
trativo ha aprovechado del Derecho Privado
la terminología y naturaleza de la empresa
en general, (89) y que la conceptualiza- -
ción de la empresa corresponde en principio
al campo del Derecho Mercantil trasladando
al campo del Derecho Público creando así --
las confusiones que se han suscitado al - -
crearse la entidad denominada empresa públi-
ca.

La distinción de la Administración Pública

(88) Para ADAM SMITH, el principal elemento del capitalis-
mo, es el interés, que traducido, significa el apeti-
to de lucro que mueve a la iniciativa privada frente
a la demanda de artículos que requiere la sociedad pa-
ra satisfacer sus necesidades, con el ánimo de acre-
centar sus utilidades, véase MONTENEGRO, Walter, In--
troducción a las Doctrinas Político-Económicas, Bre-
viarios, 122, Fondo de Cultura Económica, Tercera ed.
2a. Reimpresión, México, 1984, p. 41.

(89) Idem, (66), p. 19, 20, 21.

y de la Privada según CORTIÑAS-PELAEZ (90) empieza por establecer que hablar de administración significa hablar de la administración pública sin que esto sea un "purismo lingüístico", ya que hay que tomar en consideración las "considerables diferencias" entre la privada y la pública.

Siguiendo a nuestro autor, la distinción es una mera postura profesional, pero que sin embargo nos invita a tomar en cuenta convergencias, siendo la principal "para ambas administraciones la de un mero administrar."

Sin embargo, lo importante de la obra estriba en que para nuestro autor las diferencias entre ambas administraciones se reducen a:

A).- "Diferencias Económicas."

(90) Idem, (6), p. 24 a 54, 51.

- B).- "Diferencias Sociales."
- C).- "Diferencias Políticas."
- D).- "Diferencias Normativas."
- E).- "E incluso Diferencias Técnicas."

12.aaa.- "Diferencias Económicas.- (91) La administración tanto en los Estados dominantes como en los dominados, es esencialmente promotora de desarrollo, problema éste que desfonda a la iniciativa privada por dos razones:"

- 1.- "La primacía de las inversiones no lucrativas -en particular la llamada infraestructura colectiva de equipamiento- que choca con las exigen

(91) Idem, (6), p. 29, 30.

cias de lucro individual. --
económicamente el desarrollo
sólo es posible gracias a di-
chas inversiones, socialmen-
te sólo es efectivo mediante
ellas, ya que no hay indus-
trialización, no hay turismo,
sin medios de transportes; -
no hay mano de obra califica-
da ni tampoco movilidad so-
cial, sin escuelas, etc."

2.- "La ampliación de grupos huma-
nos y su interdependencia, -
de donde funcionarios lati-
noamericanos estudian y orga-
nizan las previsiones y aún
la prospectiva de la vida de
ciudadanos latinoamericanos
distantes miles de kilóme- -
tros, estos trabajos prepara-
torios y aún de decisión es-
capan cada vez más a la esfe-
ra de administración privada.

por otra parte el monopolio de hecho, de que suele estar dotada la actividad económica de la administración pública impide la competencia y desventaja la búsqueda de la eficacia, concluyendo que una administración promotora del desarrollo y una administración monopólica son de difícil si no de imposible conciliación con los principios rectores de la administración de la empresa privada."

13.bbb.- "Las Diferencias Sociales. - (92) -

Se ha destacado (93) que las bu-

(92) Idem, (6), p. 30, 31.

(93) Idem, (6), p. 30, apoyándose en LUHMAN, Niklas, - --
Theorie Der Verwaltungswissenschaft Aufnahme und - --
Entwurf, ed. Grote, Colonia, Berlin, 1966, p. 118.

rocracias Estatales tienen un grado de independencia mucho mayor - que las administraciones privadas, son más autónomas respecto de su entorno y están más estrictamente especializadas en la particular - función de emitir decisiones vinculantes, la administración pública es el prototipo de la administración autosuficiente, sistemáticamente independiente, las administraciones privadas por el contrario son sistemas típicamente - subordinados a organizaciones más amplias como lo son las fábricas de producción o empresas de servicios generales, clubes sociales o asociaciones no lucrativas. La - administración pública puede asumir hoy no sólo los servicios - - esenciales tradicionales (94) --

(94) Idem, (31), p. xxxi.

sino cuantos cometidos (95) -- van surgiendo a los cuales los Poderes Públicos y la ciudadanía que los elige y apoya, -- atribuyen relevancia vital para la supervisión y el ascenso de la dignificación del hombre en sociedad."

"Podría señalarse que la impersonalidad de las estructuras administrativas, la distancia entre quienes deciden y quienes ejecutan, su imposibilidad de reformarse a sí mismas, hacen de la administración pública el terreno ideal para las disfuncionalidades burocráticas."

(95) Idem, (31), además de los cometidos sociales, de servicios públicos y cometidos privados de la administración.

14.ccc.- "Las Diferencias Políticas.- (96)

Las administraciones públicas de este umbral del siglo XXI, son herramientas de la realización de lo democrático y lo social en el Estado de Derecho, no se trata -- tanto de producir bienes y servicios por estos mismos, sino en -- cuanto contribuyan sistemáticamente a la plenitud del hombre en so ciedad, son eminentemente adminis traciones políticas, su extensión en número la multiplicación de -- sus poderes jurídicos no están -- destinados al beneficio de interé ses particulares sino al cumplimiento de una voluntad ciudadana ratificada periódicamente por el pueblo a las urnas. Esta proyección no puede reducirse a una me-

(96) Idem, (6), p. 31, 32.

ra obediencia respecto del --
ordenamiento jurídico, existe -
pero lo decisivo es el esfuerzo
por forjar una estructura
política más justa, quebrantando
o sustituyendo los focos -
privados de poder económico -
que la impiden."

"La administración privada en -
cuanto se propone el enriqueci-
miento de una minoría me--
diante el control de los medi-
os de producción, tiende a
oponerse cada vez más a la -
voluntad de las mayorías an--
siosas de quebrar el proceso
de causación circular acumulati-
va de la miseria. Los ejempl-
os de desarrollo industrial
acelerado sólo pudieron realiz-
arse mediante una discreta -
pero activísima intervención -

Estatat (97) o mediante una di--
recta asunción (98) de la activi
dad económica por el Estado."

"Por otra parte la administración
privada en América Latina tiene -
dos características reñidas con -
las exigencias del desarrollo:"

- 1.- "Ella responde frecuentemente
al proceso mundial de expan--
sión del capitalismo, con --
respecto de grandes empresas
que están succionando nues--
tras materias primas y abu--
sando de nuestra mano de - -
obra barata."

(97) Como ejemplo tenemos los casos de Inglaterra y los Es--
tados Unidos de Norteamérica, en el periodo inicial,
Idem, (6), p. 32.

(98) Están, Italia y Alemania, entre los países de tardío
desarrollo industrial, Idem, (6), p. 32.

2.- "Cuando la administración privada en América Latina corresponde un capital nacional nos encontramos ante una organización y un inversionismo temeroso que asume penosa y disfuncionalmente las riesgosas exigencias del desarrollo."

15.ddd.- "Diferencias Normativas.- (99) La empresa privada se distingue de la empresa pública, por el régimen jurídico que la regula, la empresa privada se rige por el Código de Comercio, la Ley General de Sociedades Mercantiles, la Ley de Sociedades Cooperativas, y el Código Civil, y en general por el -

(99) *Idem*, (6), p. 33 a 39.

Derecho Privado en sus dos ramas importantes, el Derecho Civil y el Derecho Mercantil."

SERRA-ROJAS (100) nos dice que doctrinalmente, "la empresa privada en forma general, es la empresa constituida por los particulares con propósitos de lucro para organizar los factores de la producción" así mismo la doctrina afirma que: la empresa pública no puede tener los mismos objetivos que la privada en términos de optimización de sus resultados financieros ya que debe estar sujeta a la organización global que dicte el interés público y su conclusión, la capacidad de conducción económica es elemental básicamente de las instituciones sociales. (101) Por consiguiente la empresa

(100) SERRA-ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, Decimotercera, ed. Tomo I, ed. Porrúa, México, 1985, p. 705.

(101) Establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

privada difiere de la empresa pública por los siguientes conceptos:

- a).- Diverso régimen Jurídico.
- b).- La empresa privada se forma con capitales de los particulares, - la empresa pública con bienes -- del Estado.
- c).- La empresa privada es organizada y dirigida por los particulares, la empresa pública por elementos técnicos del Estado.

La empresa pública, en su sentido más general corresponde al campo de las ideas socialistas, al entregar al Estado determinados instrumentos de la producción, cada empresa pública que se crea robustece el poder económico del Estado, la empresa privada se desenvuelve con sus propios elementos, en ocasiones el Estado apoya a las empresas privadas con subsidios, exención de impuestos, -

barreras arancelarias, financiamientos, etc., la empresa privada no puede desligarse de la economía nacional, dependiendo de la acción política y económica del Estado.

El Gobierno apoya a la empresa pública con recursos propios del Estado, la empresa privada por su propia naturaleza persigue siempre un propósito de lucro.

La empresa pública persigue un interés general sin que obste que su régimen financiero requiera perseguir un propósito de lucro, - por medio de las empresas públicas el Estado puede desarrollar una política económica de grandes masas, como son el de proporcionar alimentos, vivienda, medicinas, vestidos y combatir especulaciones excesivas, la industria siderúrgica, la industria automotriz y la petroquímica, etc., revelan este régimen.

La empresa privada desaparece por un acto voluntario de sus socios, que no viole los

derechos de sus trabajadores por quiebra o por suspensión de pagos, las empresas públicas pueden desaparecer por un acto del Estado, al derogar la ley o decreto que la creó, mediante el consiguiente proceso (102) de desincorporación.

16.cc.- RECONSIDERACIONES.

Pensamos que la justificación de la intervención del Estado en la economía, ha planteado severos problemas doctrinales, (103)

(102) Reglamento de la Ley de Entidades Paraestatales, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 de enero de 1990.

(103) Idem (71), pp. 15 a 109, en donde RUIZ-DUENAS establece un examen comparativo, diciéndonos que la intervención del Estado a través de la planeación nacional, la regulación del gasto y de los ingresos, - la actividad directa en la producción, distribución y finanzas, han sido algunas de las respuestas a los problemas económicos nacionales por distintos gobiernos del orbe, las crisis económicas, el nivel de desarrollo, el juego de las fuerzas sociales y el contexto internacional, constriñen los alcances del Estado para lograr resultados acertados, el examen de las empresas públicas de algunos países de Europa y América Latina nos da oportunidad de analizar sus experiencias.

sin embargo, para el caso mexicano, es importante señalar, reconsiderando algunos -- planteamientos generales, que las características y diferencias entre la empresa pública y la privada de nuestro país, conviene precisarlos y como una pretendida aportación estableceremos lo siguiente:

17.- PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE ADMINISTRACION PUBLICA Y ADMINISTRACION PRIVADA.

ADMINISTRACION PUBLICA

ADMINISTRACION PRIVADA

1.- En la Administración Pública no es la optimización de resultados financieros el principal objetivo, sino la realización y cumplimiento de los cometidos del Poder Público. (104).

1.- Depende de la optimización de sus resultados financieros y como objetivo principal, es la constante búsqueda de lucro.

2.- Las actividades deficitarias (105) pueden llegar a tener implicaciones ma-

2.- Tratan de evitar al máximo las actividades deficitarias, puesto que limi-

(104) Idem. (2) (3) p. xlili a lvii.

(105) Argumento empleado para acelerar el proceso de desincorporación y privatización de Empresas Públicas, cuyos recursos obtenidos por su venta parten del supuesto de ser encauzados para la satisfacción de necesidades colectivas.

creoeconómicas, que graviten en perjuicio de las finanzas públicas.

ta su desarrollo y crecimiento.

3.- Son mal administradas, debido en gran parte al excesivo burocratismo existente, sin procedimientos administrativos adecuados, prácticos, ágiles y objetivos.

3.- Se busca la realización efectiva de lo establecido por el Proceso Administrativo (106) tanto en su fase Mecánica como Dinámica.

4.- En algunas, no existe interés por la productividad (107), lo que provoca una forma de competencia desleal, ya que realizan

4.- Se busca la productividad, además de que la Ley no permite la competen--

(107) Tal es el caso de las entidades de servicio institucional que realizan la prestación de servicios públicos o realizan actividades promocionales y de investigación cuya eficiencia y productividad no siempre es medible en términos de rentabilidad financiera.

(106) REYES-PONCE, Agustín, El Proceso Administrativo, La Administración de Empresas, Teoría y Práctica, Tomo I, II. EDIT. LIMUSA, México, 1990 in totum.

acciones o proyectos (108) sin importar las pérdidas pero cuyos impactos se reflejan en los contribuyentes.

cia desleal (109). es importante que no se tengan pérdidas, puesto que -- los dueños del capital no las soportan.

5.- Son propiedad de la Nación y Administradas por el Poder Público Federal. Estatal y Municipal en Función Administrativa y en cumplimiento de sus cometidos. (110).

5.- Es notoria la separación entre los responsables de la Administración y los dueños del capital.

6.- Se identifica en alguna medida con la -

6.- Sus objetivos estratégicos son la diver-

(108) Con el cumplimiento de los cometidos y con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.

(110) Idem. (2) (3) p. lvi a lvii.

(109) Son prohibidos los monopolios por imperio Constitucional, Art. 28, y sus leyes reglamentarias, como: la Ley Orgánica del Art. 28 Constitucional, en materia de Monopolios y la Ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera.

Administración Privada, en cuanto a la --
consecución de utilidades (111), pero és

sificación de sus productos, la conquis-
ta de mercados, fusiones con otras socie-

(111) El Art. 30. del Código Fiscal de la Federación, -
establece que los ingresos que recibe el Estado -
por Función de Derecho Público, se les denominará
aprovechamientos, y los productos, serán las con-
tribuciones, por los servicios que preste el
Estado en sus Funciones de Derecho Privado, nues-
tro caso concreto, Altos Hornos de México, S.A. -
de C.V., empresa creada por el Estado para produ-
cir y abastecer de acero y de materiales elabora-
dos, para impulsar el desarrollo y la independen-
cia económica de la industria metal-mecánica na-
cional, que en la década de los 80's, arrastraba
una carga financiera muy alta, por lo que el Esta-
do absorbió pasivos en 1966, con la firma del Pro-
grama de Reestructuración y Modernización del Grú-
po Sidermex, en el que se planteaban las estrate-
gias para darle impulso y desarrollo a esta indus-
tria, durante este tiempo, esta situación se re-
flejaba en el "departo de utilidades" percibida -
por los empleados, ya que hubo años que fueron --
percibidos hasta \$3,00 pesos por este concepto, y
que gracias a este Programa se ha mejorado hoy en
día, que el proceso de Modernización de AMNSA im-
plica la Administración de Calidad Total, como --
principio fundamental para subsistir como la Prin-
cipal Industria Siderúrgica de México, además que
el proceso de Modernización de la Economía conlleva
ya a la desincorporación del sector Parastatal,
debido a su mejoría, tanto productiva, tecnológi-
ca y financiera lo que la hace rentable, con re-
cursos propios y abriendo esta Sector a la parti-
cipación social o privada, nacional o extranjera.

tas se deben emplear para el gasto público. (112).

dades, además de la innovación tecnológica lo que conlleva a la obtención de cuantiosas utilidades no sólo las transnacionales, sino también las empresas nacionales.

7.- Su gasto (113) va de acuerdo al régimen presupuestal y su ámbito productivo además de señalar las facultades de la Cámara de Diputados respecto de su control (114), el Poder Público no puede --

7.- No pueden gastar más de lo que recibe puesto que rompería con la productividad y la búsqueda esencial de la utilidad o rentabilidad.

(112) Art. 2o. de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

(113) Art. 4o. LCGP, que establece que se basará en las directrices y planes Nacionales de Desarrollo Económico que formule el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

(114) Art. 74-IV. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

gastar más de lo que le ingresa, puesto -
que rompería con el criterio de las Finan-
zas Públicas.

8.- Sus actividades son deficitarias y por lo
tanto se limitan las posibilidades de cre-
cimiento, salvo que la sociedad contribu-
tiva acuerde nuevas contribuciones para -
otorgarle subsidios (115).

8.- Sus actividades son preponderantemente en
pro del crecimiento y desarrollo de la em-
presa, y no pueden darse el lujo de efec-
tuar actividades deficitarias.

(115) El 11 de abril de 1990 se firmó el De-
creto que aprueba el Programa Nacional
para la Modernización de las Empresas -
Públicas, 1990-1994, el cual manifiesta
el papel esencial de la Empresa Pública
como instrumento orientado a la promo-
ción del desarrollo y a la ejecución de
las políticas fijadas por el Estado Me-
xicano, enmarcado por la Modernización
Económica que reclama continuar con la
desincorporación de las Empresas no es-
tratégicas ni prioritarias, evitando --
distráer recursos para subsidiar activi-
dades secundarias cuya erogación desate
nuevos desequilibrios económicos en el
país.

9.- La Planeación (116) ha significado la columna vertebral del Poder Ejecutivo Federal por imperio Constitucional, sin olvidar que ésta se sitúa como cometido esencial, no se olvide que la Planeación Nacional del Desarrollo involucra a los sectores público, social y privado.

10.- La organización (118) Administrativa de

(116) D.O.F. del 31 de julio de 1930, el Presidente -- ORTIZ-RUIZ, promulgó la primera Ley sobre Planeación General de la República cuyo objetivo era de orden cartográfico más que una vocación socio-económica, citado por RUIZ-DUERAS, op. cit. p. 116. Recientemente la Planeación adquirió -- rango Constitucional (D.O.F. del 5 de enero de 1983).

(118) De acuerdo al Art. 90 Constitucional la Empresa -- Pública forma parte de la Administración Parastatal que se haya regulado por la LOAPE (Arts. 45 y 50), y la LEFEP en los Arts. 10. y 57, por lo -- que nuestro caso concreto Altos Hornos de México, queda encuadrado dentro de esta legislación, toda vez que el Estado participa, con el 35% del capital social, quedando bajo el control de la Cámara de Diputados en lo que presupuestalmente se refiere, dentro del grupo de entidades públicas no financieras que se controla parlamentariamente.

9.- La Planeación es parte del Proceso Administrativo, el cual se inicia con la Previsión y culmina con el Control, de acuerdo a la doctrina Administrativa. (117).

10.- Los Consejos de Administración (120) se -

(117) Idem. (106). Nuestro autor considera -- que el Proceso Administrativo consta de seis elementos, tales como la: Previsión, Planeación, Organización, que es -- la fase Mecánica; y la Integración, Dirección y Control, su fase Dinámica.

(120) Art. 142 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, que establece que pueden -- ser socios o personas extrañas a la sociedad.

la Empresa Pública corresponde al esquema que caracteriza a las Sociedades Mercantiles, con sus órganos decisivos y de administración, tales como la Asamblea de Accionistas y el Consejo de Administración, cuyo funcionamiento y facultades pueden estar reguladas por la Ley Orgánica respectiva o por la de Derecho Común. (119).

Integran por personas que tienen propiedad sobre la mayoría o alguna parte del capital, o que tienen un gran prestigio y conocimiento del objetivo de la sociedad, siendo la Asamblea de Accionistas (121), el órgano superior y el Consejo de Administración la segunda instancia.

11.- En la empresa pública la idea de estructurar el Consejo de Administración no es -

11.- El Consejo de Administración como su nombre lo indica, es precisamente, el de Ad-

(119) Las Empresas Públicas realizan actividades privadas por lo que son susceptibles del ordenamiento jurídico privado, ya que actúan como personas colectivas sin la investidura de actos soberanos.

(121) Art. 178 de la LGSM, que establece que el órgano superior de la sociedad es la Asamblea de Accionistas, donde podrá acordar y ratificar todos los actos y operaciones de éste y sus resoluciones serán cumplidas por personas que ella misma designe o en su defecto por el Consejo de Administración.

la de Administrar, sino coordinar (122) la participación y mantener informado (123) al sector Central, por medio de las coordinadoras de sector, que normalmente son las Secretarías de Estado (124) convirtiéndola en una instancia informativa (125). ya que no hay -- que olvidar que el Poder Ejecutivo Federal, para nuestro caso es el titular de

administrar, en donde el gerente (126) es nombrado por la Asamblea de Accionistas.

(122) Art. 8o. LEFEP.

(126) Iden. (120).

(123) Art. 10o. LEFEP, que establece que las entidades paraestatales deberán proporcionar a las demás entidades del sector donde se encuentren agrupadas, la información y datos que se les solicite así como los que les requieran las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

(124) Para nuestro caso concreto es SEMIP.

(125) Iden. (123).

la Administración Pública de acuerdo al Art. 89 Fracc. 1. Constitucional.

12.- El personal Directivo es susceptible de una rotación más constante, en detrimento de la flexibilidad, rapidez y agilidad administrativa, sobre todo suele suceder en los ciclos sexenales perdiéndose la continuidad del cumplimiento de los programas.

13.- El personal Directivo es nombrado con mayor discrecionalidad y se corre el riesgo de su inexperiencia administrativa, - bajo el principio de la confianza hacia el titular de la Administración Pública, creando nexos netamente políticos, que - en un momento dado las empresas públicas

12.- El personal Directivo, normalmente es jccionista y por lo tanto no es tan susceptible de rotación, que ponga en peligro los objetivos de la empresa.

13.- El personal Directivo es nombrado también con cierta dosis de discrecionalidad pero se toman como base los conocimientos, experiencia, capacidad y profesionalismo, - que conlleva a la buena administración y el resultado, es la eficiencia y óptima - productividad, elevando consecuentemente

sólo tienen fines curriculares y políticos.

las utilidades, sin embargo, no hay que olvidar que el Gobierno Federal compró en una época empresas privadas mal administradas so pretexto del fomento y conservación del empleo atento a lo dispuesto por el Art. 123 Constitucional. Idem. (87).

18.8.- MARCO JURIDICO DE LA EMPRESA PUBLICA.

A partir de la promulgación de la Constitución Política vigente el Estado incrementó su participación en la Economía nacional, de tal manera que se puede contemplar la incipiente creación de un cierto número de organismos nacionales (127) a efecto de incorporarlos al proceso económico y adecuarlos a la no menos incipiente planeación nacional.

Es así como se empezaron a crear instituciones públicas con el sano propósito de resolver los problemas que planteaba la economía de mercado, no sólo en actividades financieras sino también en actividades agrícolas, industriales y mercantiles que auxiliarían (128) al Ejecutivo Federal por imperio Constitucional, que alentó precisamente la participación (129) del Estado en la economía.

(127) Idem. (71) pp. 115, 116, criterio manejado por RUIZ-DUENAS, y que no coincide con el de la LOAPF y LEFEP, que distingue diversas categorías de la Administración Pública Federal.

(128) Art. 28 Constitucional, sexto párrafo y Art. 90 Constitucional.

(129) Por medio de las Reformas y adiciones a los Arts. 25, 26, 28 de la Constitución, se realiza explícitamente la Rectoría e Intervención económica por parte del Estado, y se conforma el proceso de Planificación Nacional del Desarrollo. Idem (71) p. 127.

19.a.- VISION CONSTITUCIONAL.

Es por eso que la empresa pública analizada -- desde la óptica Constitucional, tiene su fundamento inicial en el artículo 28 Constitucional - párrafo sexto, que establece la necesidad de que el Estado cuente con organismos y empresas necesarias para poder manejar con eficacia las -- áreas estratégicas señaladas en el párrafo cuarto y quinto, o bien, todas aquellas que sean - necesarias para las actividades de carácter - - prioritario.

A raíz de las reformas promovidas por el Ejecutivo Federal en el sexenio 1982-1988, al inicio de su gestión, el artículo 25 Constitucional establecería las bases del régimen económico del Estado Mexicano, sustentando los principios básicos en materia Económica, configurándose entonces que el contenido de los artículos 25, 26, 27 y 28, reformados durante el - mismo proceso a finales de 1982, constituyen -

el sustento Constitucional del Derecho Económico Mexicano. (130).

En este sentido el Art. 25 Constitucional constituye el establecimiento de algunos principios capitales constitucionales sobre el Estado como Rector del Desarrollo Nacional Integral; fortalecimiento de la Soberanía Nacional; distribución de la riqueza y el ingreso, la democracia, y la sujeción jurídica de los tres sectores constitucionales, bajo el principio de legalidad, configurándose entonces la llamada Economía Mixta, estableciendo además los criterios de Areas Estratégicas (131) y Prioritarias (132).

(130) Véase a ANDRADE-SANCHEZ, Eduardo, en su comentario al Art. 25 Constitucional, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1985, p. 61.

(131) Las cuales tendrá bajo control exclusivo del Estado y determinadas en el Art. 28 Constitucional, párrafo cuarto.

(132) En las cuales tendrá participación, tanto el Estado como los sectores Social y Privado, de acuerdo a la Ley.

Lo substancial de las reformas mencionadas se pueden empezar a entender a partir del Art. 25, que constituye el establecimiento de algunos principios Constitucionales sobre una serie de cometidos esenciales en donde el Estado (133), se sitúa como rector del Desarrollo Nacional Integral; que permitiría el fortalecimiento de la soberanía nacional, la democracia, el crecimiento económico y el empleo, así como la justa distribución no sólo del ingreso sino de la riqueza, principios que estaban encaminados como justificación al ejercicio de la libertad y la dignidad de quienes integran la población del Estado. En sentido anterior se dá énfasis a que el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la economía nacional; reforzada por la concurrencia nacional de

(133) El concepto de Estado es sumamente complejo; para efectos de este trabajo nos remitiremos a decir que con él, se hace alusión al Complejo Organizacional a través del cual se regula la vida colectiva. La Rectoría colectiva. La Rectoría del Estado significa la forma de organización Político-Social y Económica que el Estado representa para disponer de una supremacía de decisión en cuanto a los asuntos que se refieren al desarrollo nacional que implican las actividades Es-tatales como Rector de éste y de la Economía sobre los cometidos de Planeación, Conducción, Coordinación y Orientación de la actividad Económica.

los tres sectores constitucionales, reservándose el poder público de manera exclusiva las áreas estratégicas, pero sin menoscabar la participación con los otros dos sectores respecto del impulso y organización de las áreas prioritarias (134).

Por lo que respecta al Art. 26 encontramos en el mismo sentido del párrafo anterior el Sistema de Planeación Democrática, que permitirá el crecimiento en la economía nacional así como la independencia y la democratización político-social y cultural.

-
- (134) Respecto de la terminología Constitucional en relación a lo estratégico y prioritario, es importante -- consultar los criterios del DR. CORTINAS-PELAEZ, que revelan la DEFINICIÓN DE LAS INDEFINICIONES de nuestros legisladores en donde expresa que... "La fluidez de esta terminología de origen económico y que el -- Constituyente no quiso o no se atrevió a precisar en 1983, se revela en 1986 en el nuevo texto de la Ley -- Federal de Entidades Parastatales cuyo Art. 6o. después de remitirse a la Constitución respecto del concepto 'áreas estratégicas' añade en su párrafo 2o.: -- ...'Se consideran áreas prioritarias (...) las tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares, tales como la producción y -- distribución de bienes, así como la prestación de servicios socialmente necesarios, la protección de la -- planta productiva y del empleo, la promoción, fomento y fortalecimiento de la industria nacional y la investigación e incorporación de avances tecnológicos y -- científicos, así sería todo!'" [idem. (2) (3) -- p. xlviii, así mismo véase en este sentido a RUIZ-DUEÑAS, Jorge, ob. cit. p. 129, 130; así como a ACLE-TÓMASINI, Alfredo, artículo periodístico, infra (136) -- de este trabajo.

Otro aspecto relevante, es que este artículo contiene el gran concepto de Proyecto Nacional, que salvo mejor opinión, conlleva a confundirlo con el texto Constitucional político todo.

Siguiendo con la tónica de las reformas y sin olvidar que el Art. 27, contiene principios similares a los mencionados, el Art. 28 Constitucional contiene también algunos principios que son protegidos por el texto Constitucional en lo concerniente a las sanciones sobre concentración o acaparamiento en pocas manos de artículos de consumo necesario, que pueden alterar la economía nacional o atentar contra el público en general o clase social específica; también debe mencionarse el control sobre los precios máximos y mínimos necesarios para la economía o el consumo popular tomado en consideración que el mismo artículo señala qué actividades no

constituyen monopolios (135).

Pero dentro de nuestro artículo 28 Constitucional -- por lo que hace al párrafo sexto encontramos precisamente el fundamento constitucional sobre el imperativo de que el Estado debe contar con Entidades Públi-

-
- (135) El reclamo de la iniciativa privada, por la reprivatización de la banca al fin se escuchó después de ocho años que estuvo bajo el control exclusivo del Estado y el 3 de mayo de 1990, el ejecutivo Federal presentó a la Cámara de Diputados la iniciativa, que propone la modificación de los artículos 28 y 123 Constitucionales, con el objeto de derogar el párrafo quinto del Art. 28, bajo tres puntos que fundamentan la iniciativa, en los cuales establece que:
- PRIMERO.- La impostergable necesidad de concentrar la atención del Estado en el cumplimiento de sus objetivos básicos, dar respuesta a las necesidades sociales de la población y elevar su bienestar sobre bases productivas y duraderas."
- SEGUNDO.- El cambio profundo en el país de las realidades sociales de las estructuras económicas, del papel del Estado y del sistema financiero, mismo que modifica de raíz las circunstancias que explicaron la Estatización de la Banca."
- TERCERO.- El propósito de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de Banca y Crédito en beneficio colectivo evitando subsidios, privilegios y abusos."
- Este cambio substancial de la política económica por parte del Estado, hace pensar que al fin el Estado Mexicano comprendió que su papel es precisamente el de administrar, orientar y programar la vida del país, y que la venta de su participación tanto en empresas públicas y de la Banca permitirá precisamente el cumplimiento por parte del Estado de los cometidos establecidos en la Constitución.

cas Paraestatales que sean necesarias, no sólo para las áreas estratégicas sino también para las de carácter prioritario.

20.aa.- LAS EMPRESAS PUBLICAS CONSIDERADAS ESTRATEGICAS.

Independientemente del problema conceptual de lo estratégico es importante, en grado de tentativa, establecer algunos parámetros para su comprensión, para poder entender el encuadramiento de no sólo de cometidos esenciales del Poder Público sino también de todas aquellas empresas u organismos creados para su cumplimiento bajo el siguiente enfoque.

Debido a las reformas y adiciones a la CCNS titución, aparecen plasmados en estas categorías de lo Estratégico y lo Prioritario, no sólo para el desarrollo nacional, sino para el crecimiento económico en lo que res

pecta a la repartición del ingreso y de la riqueza, en esto pensamos que la riqueza nacional, parece ser que - dada la premura con que se aprobaron dichas reformas, el legislador no -- dio importancia a la distinción entre ambos conceptos.

Ahora bien, se entiende por áreas - estratégicas a las actividades econó-- micas que representan ser fundamentales para el desarrollo nacional pri-- meramente por tratarse de la produc-- ción de bienes o servicios que cons-- tituyen la base de otras activida-- des derivadas de ellas, y segundo - las referidas a aquellas actividades - relacionadas con los llamados recur-- sos no renovables básicos y de al-- to valor por su escases o uso es-- pecializado, como el el caso del pe-- tróleo, el uranio, cuyo control por potencias extrañas pondría en ries-- go la soberanía e independencia -

del país (136). No olvidemos que la Constitución precisa no solamente la propiedad sino también el control por parte del Poder Público sobre los organismos o empresas que efectúan actividades estratégicas, que en su caso se establezcan, de acuerdo al Art. 28 Constitucional, cuarto párrafo en donde se establecen con claridad las siguientes actividades estratégicas.

"Acuñación de moneda, correo telegráfico; radio telegráfica y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactioso

(136) Nótese la similitud de ACLE-TOMASINI, quien establece que: "Los conceptos estratégicos y prioritarios, han sido comúnmente objeto de debate sobre la participación del Estado en la economía; no siempre ha quedado bien claro el sentido y el alcance que puede tener, pudiendo variar ambos a través del tiempo. En ocasiones da la impresión de que lo estratégico está más cercano a las cuestiones de Soberanía y Seguridad Nacional, mientras que lo prioritario se ve asociado con la atención de necesidades básicas de la población." El Financiero, lunes 7 de mayo de 1990, p.28.

vos y generación de energía nuclear; -
electricidad, ferrocarriles y las acti-
vidades que expresamente señalan las -
leyes que expida el Congreso de la - -
Unión." (137).

Actualmente el adelgazamiento del Estado en
cuanto a su participación directa y exclusi-
va en el manejo y control de las áreas es-
tratégicas conlleva a señalar (138) las --
actuales entidades paraestatales en lo es-
tratégico:

- a) COMPAÑIA DE LUZ Y FUERZA DEL CEN--
TRO,
- b) COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD,
- c) FERROCARRILES NACIONALES DE MEXICO,

(137) Publicada en el D.O.F. el 3 de febrero de 1983.

(138) Véase artículo periodístico de Francisco Gómez Maza.-
El Financiero, jueves 19 de abril de 1990. p. 5.

= 109 =

- d) SERVICIO POSTAL MEXICANO,
- e) PETROLEOS MEXICANOS,
- f) BANCO DE MEXICO,
- g) CASA DE MONEDA DE MEXICO,
- h) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ELECTRICAS,
- i) INSTITUTO MEXICANO DEL PETROLEO,
- j) INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIONES NUCLEARES, Y
- k) TELEGRAFOS NACIONALES.

21.bb.- LAS EMPRESAS PUBLICAS CONSIDERADAS PRIORITARIAS.

Ahora bien, en el mismo sentido que el punto anterior trataremos de entender el signi

ficado del carácter prioritario de algunas de las empresas públicas en la actualidad, por lo que (a contrario sensu supra - 11.aa.), se entiende por áreas prioritarias a aquellas actividades que de acuerdo a las circunstancias, resulta más conveniente fomentar de acuerdo a las necesidades específicas (139) del desarrollo nacional, de esta manera las posibilidades de coparticipación de los sectores social y privado, y -- conjuntamente con el público, para fomentar el empleo y lograr una más justa distribución de la riqueza y al mismo tiempo que se propicie la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios (140). Tal es el caso de las -

-
- (139) Pensamos que por necesidades específicas debe entenderse, a aquéllas que dan satisfacción a necesidades elementales de la población, para una vida digna y decorosa que le permita tener asegurados los alimentos, en una estricta acepción jurídica tal y como lo establece el Art. 308 del Código Civil para el D.F., así como el Art. 123 y 4o. Constitucional.
- (140) Criterio que no plantea como finalidad primordial la obtención de lucro, sino la satisfacción de necesidades fundamentales. Ídem (130), así como lo planteado en el pie de página anterior.

actividades industriales en las que interviene el Estado para dar cumplimiento a una gran variedad de actividades, y participar así en actividades privadas, que le permitan cumplir con la Constitución. Tal es el caso del sector coordinado por la Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal (SEMIP); nos auxilia para entender cómo el Estado puede mantener su participación, ya sea disminuyendo o ampliándola, en las áreas prioritarias siguientes (141):

- a) En la creación de bienes de capital, indispensables para abordar etapas avanzadas del desarrollo industrial, fortalecer las bases de autodeterminación productiva y tecnológica y conseguir una vinculación más eficiente con el exterior, tales como: maquinaria y equipo agrícola, máquinas y herramientas, equipo ferroviario

(141) Idem (134).

rio y de autotransporte; industria naval, de forja, fundición, maquinado y pailería y, equipo rotativo.

b) Insumos críticos, cuya carencia pondría en grave riesgo el funcionamiento del aparato económico, que podría ponerlo en posición de dependencia del exterior, de no atenderse estos rubros el Estado renunciaría a la responsabilidad de proteger la economía y su desarrollo, tal es el caso de los Fertilizantes, Celulosa y papel, algunos minerales, productos de petroquímica secundaria y la Siderúrgica. (142).

c) Bienes para el consumo básico que son importantes por su vinculación -

(142) Rama industrial, que el Estado desincorpora por considerarla no prioritaria, anuncio hecho a través de la prensa nacional el 8 de marzo de 1990. La Jornada p.1, 5.

que existe con las principales necesidades de la población, como es el azúcar, medicinas y textiles básicos.

- d) Industrias de punta tecnológica que elevan la eficiencia y la productividad del conjunto de la economía y -- son de avanzada modernización del -- aparato productivo, tales como la -- Biotecnología y la electrónica industrial.

El legislador en el artículo 6o. de la Ley de Entidades Paraestatales consideró como áreas prioritarias (143), a "las que establezcan con sujeción a los lineamientos de la planeación democrática en los términos -

(143) Ver Programa de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988. D.P.F. 13 de agosto de 1984, así como el Programa Nacional para la Modernización de las Empresas Públicas 1990-1994, publicado en el D.O. F. el 16 de abril de 1990, así como el criterio de -- CORTIÑAS-PELAEZ supra (134) p.102 de este trabajo.

del Art. 25 Constitucional y muy particularmente las tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares tales como la producción y distribución de bienes, así como la prestación de servicios socialmente necesarios, la protección de la planta productiva y del empleo, la promoción, fomento y fortalecimiento de la industria nacional y la investigación e incorporación de avances científicos y tecnológicos". Como ejemplo de este tipo de empresas tenemos a las siguientes:

- a) FERTILIZANTES MEXICANOS
- b) CONSTRUCTORA NACIONAL DE CARROS DE FERROCARRIL.
- c) AZUCAR, S.A.
- d) ASTILLEROS UNIDOS DE VERACRUZ
- e) ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V.
- f) PETROQUIMICA SECUNDARIA, ETC.

22.b.- LA LEGISLACION ADMINISTRATIVA SOBRE ENTIDADES PARA--
ESTATALES.

Pocos países contemplan un desarrollo tan amplio de la Administración Pública, como el que se ha dado en México, durante los últimos años, y es a partir del triunfo del movimiento Constitucionalista de -- 1916-1917 cuando se dan los primeros pasos para una nueva organización administrativa del Estado Mexicano, que se inicia con la Ley (144) de Secretarías - de Estado, donde se precisó la organización de la ad ministración Pública Federal, que en nada se acerca a la conceptualización actual que la ha dividido en Centralizada y Paraestatal, y a partir de esta prime ra Ley, han sido promulgadas varias más, con modifi caciones, tanto en su denominación como en el conte nido de sus facultades, hasta llegar a la Ley vigen te llamada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) de fecha 22 de diciembre de 1976 y - reformada en diferentes ocasiones, invariablemente,

(144) D.O.F. 25 de diciembre de 1917.

cada sexenio presidencial, y donde sigue estableciendo los principios organizativos de nuestra actual administración.

En este contexto el artículo 90 Constitucional y sus Leyes reglamentarias (145), nos ubican en el criterio de dicho artículo en cuanto a las formas Constitucionales de Administración Pública Federal, tales como la Central y Paraestatal, que nos muestran la organización administrativa de la siguiente manera:

A) CENTRALIZADA,

LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, LAS SECRETARIAS DE ESTADO, LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS Y LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

B) PARAESTATAL,

LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, LAS EMPRESAS

(145) La LOAPF y la LEFEP.

DE PARTICIPACION ESTATAL, LAS INSTITUCIONES -
NACIONALES DE CREDITO (146). LAS ORGANIZACIONES
AUXILIARES DE CREDITO. LAS INSTITUCIONES
NACIONALES DE SEGUROS Y DE FIANZAS Y LOS FIDUCIARIOS.

Dicha organización, permite incorporar por ramas y actividades a cada unidad administrativa, en el todo para que sus relaciones administrativas y económicas se desenvuelvan coordinadamente, planeando sus actividades, así como vigilando su operación.

En este sentido el legislador establece con sus reformas del 83 la creación de la Ley Federal de Entidades Paraestatales y en 1990 la publicación de su reglamento, de tal manera, que para nuestro estudio, y en especial para nuestro caso concreto, trataremos de establecer un breve análisis de estos ordenamientos y encontrar su relación con las actividades que

(146) Sólo Banca de Desarrollo, ya que por iniciativa del Ejecutivo Federal, el Gobierno pone en venta su participación exclusiva en el control de la Banca. 3 de mayo de 1990.

efectúa ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V. como em presa pública, por lo que el artículo 10. de esta -- Ley determina la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales, reglamentando -- su participación dentro de la administración pública federal, por lo que esta Ley es la que reglamenta al artículo 90 Constitucional, estableciendo sus relaciones con el Ejecutivo Federal, o de sus dependencias con las entidades paraestatales.

En este sentido la presente Ley, en su artículo 60., define la participación de las actividades de las em presas públicas, determinando el carácter estratégico, conforme lo determina el párrafo cuarto del artículo 28 Constitucional, y el carácter prioritario, que será el que establezca según los términos de los artículos 25, 26 y 28. de la propia Constitución, -- muy particularmente, las tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y sobre todo la satisfacción de las necesidades populares, de tal mane ra que ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V. por su actividad en la rama siderúrgica, fue considerada co mo una actividad de carácter prioritario durante mu-

chos años (147) dada su importancia para el desarrollo industrial y económico del país, en cuanto al -- abastecimiento y producción de acero para la nascente industria metal-mecánica de México, y que a partir de 1976 queda agrupada dentro del sector industrial correspondiente a su actividad, que actualmente encabeza la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal como cabeza de sector, dicha Ley -- (LEFEP) da un especial énfasis a la autonomía de gestión para su cabal cumplimiento de su objeto, y de los objetivos y metas señaladas en sus programas, -- contando con una administración ágil y eficiente, su jetándose a los sistemas de control establecidos en la presente Ley, por lo que las infracciones a la -- misma serán sancionadas en los términos que legalmente correspondan, atendiendo el régimen de responsabilidades (148) de los servidores públicos federales.

El Capítulo II de la presente Ley nos establece las

-
- (147) Hasta el 8 de marzo de 1990, en el que el Gobierno Federal declara su desincorporación de esta Rama Industrial, Idem (142).
- (148) Cuyo fundamento legal se encuentra en el Art. 93 Constitucional y su Ley reglamentaria.

normas de constitución, organización y funcionamiento de los organismos descentralizados (149).

El Capítulo III nos habla de las empresas de participación estatal mayoritaria, dentro del cual también queda encuadrado nuestro caso concreto ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., tanto por la forma en que fue constituida, como su participación en las áreas prioritarias que determina el artículo 6o. de este ordenamiento (150).

El Capítulo V determina el desarrollo y operación -- que debe de efectuar la empresa pública, sujetándose a los objetivos señalados y ajustándose a los programas sectoriales que formula la coordinadora de sector, asimismo a la Ley de Planeación y al Plan Nacional de desarrollo (151).

El organo de gobierno para la consecución de sus ob-

(149) Arts. 14 a 27, LEFEP.

(150) Art. 30 LEFEP.

(151) Arts. 41 a 57 LEFEP.

jetivos y metas de sus programas ejercerá sus facultades en base a los lineamientos y prioridades conforme a lo que disponga esta Ley y que establezca el Ejecutivo Federal, pudiendo el organo de gobierno delegar discrecionalmente sus facultades en el Director General (152).

Por último tenemos el Capítulo VI, que establece el control y evaluación de las empresas públicas, para lo cual se designa a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, para que nombre a un Comisario Público que será parte del organo de vigilancia, control y evaluación de la entidad paraestatal, sin perjuicio de lo establecido en los estatutos y en los términos de la Legislación Civil y Mercantil aplicable (153).

Por lo que respecta al Reglamento (154) de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, tenemos que su -

-
- (152) Art. 57 a 59, en donde se determinan las facultades del Organó de Gobierno y las del Director General.
(153) Art. 63 a 68 LEFEP.
(154) D.O.F. del 26 de enero de 1990.

objeto es el de reglamentar en lo que respecta a la Constitución, Organización, Funcionamiento, Control y Extinción de las entidades paraestatales, que por los requerimientos del desarrollo económico y social del país, hacen del sector paraestatal un instrumento más eficiente y productivo, de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, en su apartado de Modernización de la Empresa Pública, planteado como -- una estrategia el impulsar y fortalecer a dicho sector, para el cumplimiento de los objetivos para las cuales fueron creadas, apegándose a sus fines de servicio, con la eficiencia, eficacia y productividad -- que la modernización reclama (155)

Dado que la empresa pública en México adopta una diversidad de formas jurídicas, ya sea como organismos desconcentrados o sociedades anónimas hay que estar atentos a los problemas jurídicos que esto ocasiona, ya que hay que recurrir incluso a la norma de Derecho Privado.

(155) Idem. (115).

No olvidemos tampoco que sobre la base del texto - - Constitucional se origina una diversidad (156) de - disposiciones que regulan las actividades de las entidades paraestatales, pero que sólo mencionaremos a las que regulan a nuestro caso concreto, ALTOS HOR-- NOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., y que son las siguien tes:

I.- Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitu cional en Materia minera (D.O.F. de 22 de diciembre de 1975).

Ordenamiento que regula la explotación, ex ploración, uso y aprovechamiento de recur- sos minerales, tales como el mineral de -- fierro, carbón (coque), etc. utilizados co mo insumos básicos para la producción de - acero.

(156) En este sentido debemos apuntar la importancia que -- tiene el Art. 92 Constitucional al respecto de que... "no serán obedecidos los Decretos, Acuerdos y órdenes de Presidente si no van firmados por el Secretario de Estado, asimismo la LOAPF es testimonio fehaciente de de la diversidad de ordenamientos administrativos que regulan a la Administración Pública Federal."

II.- Reglamentación Industrial y Comercial aplicable tanto a las empresas públicas como a las del sector privado.

Este marco legal es aplicable tanto a las empresas públicas como a las empresas privadas y son las siguientes:

- a) CODIGO DE COMERCIO (10. de enero de 1890).
- b) LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES (D.O.F. 4 de agosto de 1934).
- c) LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO (D.O.F. de 27 de agosto de 1932).
- d) LEY DE ADUANERA (D.O.F. de 30 de diciembre de 1981).
- e) LEY DE FOMENTO DE INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS (D.O.F. de 4 de enero de 1955).

f) LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 28 --
CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE MONOPO-
LIOS (D.O.F. de 31 de agosto de --
1934).

g) LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO
FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA (D.O.F.
de 30 de diciembre de 1950).

h) LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXI-
CANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJE
RA.

III.- REGLAMENTACION REFERENTE AL CONTROL Y VIGI-
LANCIA DE EMPRESAS PUBLICAS POR PARTE DEL
ESTADO.

a) LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PU
BLICA FEDERAL (D.O.F. de 29 de di- -
ciembre de 1976).

b) LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATA-
LES (D.O.F. de 14 de mayo de 1986).

- c) LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACION DE SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES (D.O.F. de 8 de febrero de 1985).

- d) LEY DE OBRAS PUBLICAS (D.O.F. de 30 de diciembre de 1980).

- e) LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL 1990 (D.O.F. de 28 de diciembre de 1989).

- f) PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1990 (D.O.F. de diciembre de 1989).

23.aa.- CASO CONCRETO: LA EMPRESA DE PARTICIPACION
ESTATAL MAYORITARIA EN LAS LEYES REGLAMEN--
TARIAS DEL ARTICULO 90 (157) CONSTITUCIO--
NAL.

Como hemos venido señalando, el artículo 90 Constitucional es reglamentado por dos grandes Leyes la LOAPF y la LEFEP, mismas que - contemplan a grandes rasgos la regulación - de las entidades paraestatales, como es el caso de las de participación mayoritaria.

Al respecto la forma más frecuente que se - adopta en la participación estatal es el de

-
- (157) La LOAPF en sus dos primeros artículos nos establece la forma en que se subdivide la Administración Pública Federal, en Centralizada, como en Paraestatal, a diferencia de los dos primeros artículos de la LEFEP que nos determina la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales, y sus relaciones con el Ejecutivo Federal, por lo que consideramos que la LOAPF es el ordenamiento General que regula a la Administración Pública Federal, y la LEFEP es el ordenamiento Jurídico específico para las Entidades - Paraestatales y que reglamenta al Art. 90 Constitucio-
nal.

las sociedades anónimas, en donde la participación mayoritaria corresponde al Estado, por lo que la LOAPF en su artículo 46 y en relación al Capítulo III de la LEFEP sostiene el criterio de que las empresas de participación estatal mayoritaria serán las siguientes:

I.- LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO (158).

II.- LAS SOCIEDADES DE CUALQUIER OTRA -

-
- (158) "El Ejecutivo Federal envió proyecto de reforma Constitucional al Congreso de la Unión, para restablecer el régimen mixto de Banca y Crédito, que de ser aprobado, se terminará con el monopolio de la Banca por parte del Estado, estableciéndose la posibilidad de que los particulares puedan ser los propietarios de la Banca Mexicana. De llevarse a cabo este cambio constitucional, que implica modificar el párrafo quinto del Art. 28 Constitucional, y la fracción XXXI del apartado A del Art. 123 Constitucional, se vislumbra la posibilidad de que el Gobierno, dé solución a su déficit presupuestal y por lo consiguiente a los problemas inflacionarios y devaluatorios y, que en teoría, los más beneficiados con estos cambios serán la clase humilde y media, que no fueron beneficiados con el monopolio Estatal de la banca." Véase artículo periodístico Privatización, Banca Mixta, de Luis Pazos, lunes 7 de mayo de 1990. El Financiero, p. 56.

NATURALEZA, INCLUYENDO LAS ORGANIZACIONES AUXILIARES NACIONALES DE CREDITO; ASI COMO LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE SEGUROS Y FIANZAS.

La LOAPF señala para nuestro caso los siguientes requisitos:

- a) Que el Gobierno Federal aporte o sea propietario del 50% del capital social.
- b) Que la constitución del capital social de la empresa figure una serie especial donde sólo el Gobierno Federal pueda suscribir.

En los Organos de Gobierno de las empresas de participación estatal mayoritaria los integrantes serán designados por el titular del Ejecutivo Federal directamente o a través de la coordinadora de sec-

tor, los cuales deberán constituir en todo tiempo, además de la mitad de los miembros del Consejo de Administración, quienes serán servidores públicos o personas de reconocida calidad moral o prestigio, con experiencia respecto de las actividades que efectúa la empresa de que se trate.

Se puede señalar que ninguna reglamentación del artículo 90 Constitucional contempla el criterio constitutivo de la empresa de participación estatal mayoritaria, tal y como se establece para los organismos descentralizados (159), señalando tan solo que la LOAPF sólo enuncia a quien debe considerarse

(159) En cuanto a que su constitución es para auxiliar al Ejecutivo Federal en las funciones del Estado, para impulsar áreas prioritarias del desarrollo, en relación con los Arts. 2o., 3o., 4o., 5o. y 14o. a 23o. de la LEFEP.

como empresa de Participación Estatal mayoritaria, mismo criterio -- que sigue la LEFEP y que permite -- establecer que la creación de estas empresas se lleva a efecto mediante acuerdo y decretos de los -- ejecutivos (160), y regulándose -- por la Ley respectiva, que es la -- que permite la formalización de su creación (161).

- c) Que al Gobierno Federal corresponda la mayoría de los miembros del Organó de Gobierno y designe al Director General o equivalente o que tenga la facultad de votar los -- acuerdos del Organó de Gobierno.

(160) No se olvide que los Ejecutivos Estaduales, también -- son titulares de su administración Pública y para el caso del Ejecutivo Federal lo anterior se apoya en el Art. 92 Constitucional.

(161) Ley General de Sociedades Mercantiles. D.O.F. de 4 -- de agosto de 1934.

Asimismo la LEFEP sostiene en su Capítulo -
III (162) que:

"Las empresas de participación estatal mayo-
ritaria, son las que determine la LOAPF, --
además de que no se considerarán como enti-
dades paraestatales, cuando las sociedades
Nacionales de Crédito participen temporal--
mente y en forma mayoritaria en su capital,
en su operación de fomento, salvo que sea -
conforme a la legislación específica o cuan-
do esté dentro del supuesto del artículo -
6o. de esta Ley, asimismo cuando el Gobier-
no Federal participe en este tipo de empre-
sas, éstas deberán tener por objeto las - -
áreas prioritarias según los términos de --
este artículo, y por lo que toca a la orga-
nización, administración y vigilancia, se -
sujetará a lo establecido en este ordena- -
miento, y cuando alguna empresa de partici-

(162) Arts. 28 a 39 LEFEP.

pación estatal mayoritaria no cumpla con el objeto o que deje de ser considerada prioritaria en su actividad y que ya no resulte conveniente conservarla, la Secretaría de Programación y Presupuesto atendiendo la opinión de la dependencia coordinadora de sector propondrá al Ejecutivo Federal la desincorporación, o enajenación de la participación Estatal o de los títulos representativos del capital de la administración o en su defecto la disolución o la liquidación de la empresa."

24.bb.- LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES, PARA EL CASO DE ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., COMO ENTIDAD PARAESTATAL.

En 1942, gracias al financiamiento de NAFINSA (163), se crea ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., que es una empresa mix-

(163) Supra (8) Subgrupo A 2.

ta, componente actualmente del conjunto paraestatal de la industria siderúrgica nacional cuya dominatriz es SIDERMEX, S.A. DE C.V. (164), al decir de nuestro autor - - RUIZ-DUEÑAS, que hace referencia a las disposiciones reglamentarias del Art. 90 Constitucional hace constar que: "...Esta disposición jurídica (LEFEP), pretende según lo expresado en la exposición que efectuó la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, ... el impulsar la autonomía de -- de gestión (165) de las empresas públicas para establecer los controles adecuados para el ejercicio de la tutela del Estado."

Es decir, que para apoyar las actividades -

(164) Entidad dominatriz, conformada por AHMSA y SICARTSA, además de 18 empresas relacionadas con el ramo siderúrgico paraestatal.

(165) Autonomía que ha de otorgarse a la entidad que debe corresponder con una mayor responsabilidad en la gestión, por parte de los Directores quienes se comprometerán a dar resultados específicos sujetos a evaluaciones permanentes por parte de sus órganos de gobierno. Véase Programa Nacional de Modernización de las empresas públicas 1990-1994, D.O.F. de 16 de abril de 1990.

encomendadas al sector privado, en 1942 se vinculó primordialmente una política de promoción de la industrialización, como es el caso de nuestro objeto de estudio (ALTOS - HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V.), que en el transcurso de los años, ha sufrido diversas modificaciones en cuanto al capital social y su administración. Por tal situación se incluyó al control de la Cámara de Diputados a partir de 1984, en que se arrastraba una carga financiera demasiado alta, por lo que el Gobierno Federal la asumió en mayo de 1986, con la firma del Programa de Reestructuración y Modernización del Grupo SIDERMEX (166), que es la plataforma política del actual sexenio gubernamental y que en esta modernización se considera que la empresa pública es un instrumento esencial

(166) La Secretaría de Programación y Presupuesto, anunció el retiro del Gobierno Federal de la Industria Sidérgica en virtud de que el control directo de esta entidad dejó de ser prioritario, y que con los recursos obtenidos por su venta, serán satisfechas necesidades básicas y remediar grandes males sociales. El Financiero 8 de marzo de 1990. pp. 2, 4.

que debe orientar la promoción del desarrollo a la ejecución de las políticas fijadas por el Estado Mexicano de acuerdo al Plan - Nacional de Desarrollo, para el cumplimiento de sus cometidos. Nótese que para lo anterior debe hacer un sometimiento a profundos procesos de modernización estructural y debe enfocarse la concentración que marcan las áreas estratégicas y prioritarias en la economía.

Dentro de todo este contexto, y conforme a lo establecido por la Ley Federal de Empresas Paraestatales, se desenvuelve la actividad de ALTOS HORNOS - DE MEXICO, S.A. DE C.V. como Entidad Paraestatal (167) puesto que mientras no concluya el proceso de desincorporación, seguirá apegándose a estos ordenamientos jurídicos.

(167) Hasta 1990, según se prevé, es en el transcurso de este año donde se culminará su proceso de venta.

25.cc.- EN EL MARCO DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL TITULO IV CONSTITUCIONAL Y EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES EN RELACION AL ARTICULO 93 - CONSTITUCIONAL.

No olvidemos que en nuestro texto Constitucional y todo lo referido a responsabilidades oficiales encontramos que a pesar de -- sus reformas (168), la preocupación del legislador ha girado en torno a que los servidores públicos que incurran en responsabilidad por el desempeño de sus actividades, -- haya la infraestructura específica a efecto de aplicar las sanciones correspondientes.

La Constitución actual contempla en todo un título lo referente a las Responsabilidades de los Servidores Públicos (169) el cual -

(168) D.O.F. 31 de diciembre 1982.

(169) Título IV Constitucional. (Arts. 108 a 114).

cuenta con una ley reglamentaria que permite a grandes rasgos tener parámetros legales para poder imputar las responsabilidades correspondientes a los servidores públicos de la Administración Pública Federal.

El criterio anterior es susceptible de aplicar a los titulares individuales de entidades paraestatales, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos que tiene por objeto (170) la reglamentación en materia de:

I. LOS SUJETOS DE RESPONSABILIDAD EN EL SERVICIO PÚBLICO.

II. LAS OBLIGACIONES EN EL SERVICIO -

(170) Art. 1o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley que reglamenta al título cuarto de la Constitución, y que permaneció sin variación durante sesenta y cinco años --incluso el texto original de 1917, siguió lo dispuesto por la Constitución de 1857-- se reformó integralmente por el Constituyente permanente a través del decreto publicado en el D.O.F. del 28 de diciembre de 1982, Idem (130) p. 261.

PUBLICO.

III. LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN EL SERVICIO PUBLICO, ASI COMO LAS QUE DEBAN RESOLVER MEDIANTE JUICIO POLITICO,

IV. LAS AUTORIDADES COMPETENTES Y LOS PROCEDIMIENTOS PARA APLICAR DICHAS SANCIONES,

V. LAS AUTORIDADES COMPETENTES Y LOS PROCEDIMIENTOS PARA DECLARAR LA PROCEDENCIA DEL PROCESAMIENTO PENAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS QUE GOZAN DE FUERO, Y

VI. EL REGISTRO PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

En este sentido y en relación con lo anteriormente establecido, las responsabilidades en que puede incurrir un Director General de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V.

como entidad paraestatal, y dentro de un --
breve análisis con relación al Título Cuar-
to Constitucional sobre la Responsabilidad
de los Servidores Públicos, y de su Ley Re-
glementaria, y con relación al artículo -
59o. de la Ley Federal de Entidades Paraes-
tatales, tenemos que según J. Jesús Orozco -
Henríquez (171) "El establecimiento de un
régimen adecuado de responsabilidades de --
los servidores públicos, ha sido una cons--
tante preocupación de todo sistema Democrá-
tico Constitucional y una de las caracterís-
ticas esenciales de todo Estado de Derecho,
para evitar el abuso del poder" "Por lo -
que es claro (continúa), entender que con-
tribuye a desterrar la Prepotencia, Negli-
gencia, Despotismo, Influyentismo, Inepti--
tud y Desdén (172) con que acostumbran con

(171) Idem. (130), p. 261 a 275.

(172) AHMSA, se encuentra envuelto en este cáncer que co-
rróe a la Administración Pública, sobre todo a la Pa-
raestatal, y que a pesar de los esfuerzos por erradi-
car este mal, existen servidores públicos en esta em-
presa que no saben el significado del Ejercicio del -
Servicio Público.

ducirse diversos servidores públicos de cualquier nivel, por lo que la política actual del presente sexenio y del Plan Nacional de Desarrollo, además de los Programas Nacionales de Modernización (de las Empresas Públicas 1990-1994 en nuestro caso), contemplan la concientización que debe de haber en la función de servicio, que los mismos desempeñan y la exigencia al estricto cumplimiento de sus obligaciones y además del respeto a los derechos e intereses de los gobernados."

En este sentido el párrafo tercero -- del Art. 109 Constitucional establece -- que: "Se aplicará sanción administrativa a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que deben de observar, -- en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones."

Por lo que en relación con el Art. 110 Constitucional (173), el cual determina que: - "Podrán ser sujetos de juicio político los senadores, diputados...

...Los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a ésta y fideicomisos públicos. Cuando se encuentren dentro de los supuestos que establece el artículo 7o. de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos que a continuación se describen:

- a) Ataque a las Instituciones democráticas,
- b) Ataque a la forma de Gobierno Republicano,

- c) Violación grave y sistemática a las Garantías Individuales o sociales.
- d) Ataque a la Libertad de Sufragio,
- e) Usurpación de Atribuciones,
- f) Infracción grave a la Constitución o de las Leyes Federales,
- g) Omisión grave en la aplicación de la Constitución o de las Leyes Federales, y
- h) Violación sistemática o grave a los planes, programas o presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal."

Es precisamente la Ley Federal de Respon-

bilidades de los Servidores Públicos, que -
reglamenta al Título Cuarto Constitucional
la que establece 22 causas (174), por las
cuales se puede incurrir en responsabilidad
administrativa y son las siguientes:

- I. FALTA DE DILIGENCIA,
- II. ILEGALIDAD AL FORMULAR Y EJECU--
TAR PLANES, PROGRAMAS Y PRESU- -
PUESTO,
- III. DESVIO DE RECURSOS, FACULTADES E
INFORMACION.
- IV. DESCUIDO DE DOCUMENTOS E INFORMA
CION,

(174) Art. 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los
Servidores Públicos.

- V. MALA CONDUCTA Y FALTA DE RESPETO AL PUBLICO.
- VI. AGRAVIOS O ABUSOS CON LOS INFERIORES,
- VII. FALTA DE RESPETO A UN SUPERIOR O INSUBORDINACION,
- VIII. ABSTENERSE DE INFORMAR AL SUPERIOR DEL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES Y DE LAS DUDAS FUNDADAS SOBRE LA PROCEDENCIA DE LAS ORDENES QUE RECIBE,
- IX. ABSTENERSE DE EJERCER FUNCIONES QUE LE CORRESPONDAN,
- X. AUTORIZAR A UN INFERIOR A FALTAR MAS DE 15 DIAS SEGUIDOS O 30 DES CONTINUOS EN UN AÑO,
- XI. EJERCER OTRO CARGO INCOMPATIBLE,

- XII. INTERVENIR EN EL NOMBRAMIENTO DE UNA PERSONA INHABILITADA.
- XIII. ABSTENERSE DE EXCUSARSE CUANDO - TENGA IMPEDIMENTO.
- XIV. ABSTENERSE DE INFORMAR AL SUPERIOR DE LA IMPOSIBILIDAD DE EXCUSARSE CUANDO TENGA IMPEDIMENTO.
- XV. RECIBIR DONATIVOS DE PERSONAS CUYOS INTERESES ESTE AFECTANDO,
- XVI. PRETENDER OBTENER BENEFICIOS EXTRAS DE SU REMUNERACION,
- XVII. INTERVENIR EN LA DESIGNACION DE UNA PERSONA SOBRE LA QUE TENGA = INTERES PERSONAL,
- XVIII. ABSTENERSE DE PRESENTAR SU DECLARACION DE BIENES,

XIX. DESATENDER LAS ORDENES DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA,

XX. ABSTENERSE DE INFORMAR AL SUPERIOR LA INOBSERVANCIA DE LAS OBLIGACIONES DE SUS SUBALTERNOS,

XXI. INCUMPLIMIENTO DE CUALQUIER DISPOSICION JURIDICA, Y

XXII. LAS DEMAS QUE DISPONGAN LAS LEYES.

En este sentido este régimen de Responsabilidades Administrativas es con el propósito de encontrar nuevos canales para sancionar al Servicio público deshonesto e incompetente, con el fin de moralizar a la Administración Pública no permitiendo impunidades para tratar de hacer posible una adecuada gestión administrativa, respetando siempre los derechos laborales, Constitucionalmente ga-

rantizados de los servidores públicos, caso contrario serán sancionados conforme a lo establecido en el Art. 113 Constitucional, además de las que se señala en las leyes, consistentes en la suspensión, destitución e inhabilitación del servidor público infractor, así como en sancionar económicamente fijándose de acuerdo a los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones.

Con lo anteriormente establecido y en relación a las facultades otorgadas por medio de un poder notarial (175) que formaliza e instrumenta la designación del Director General de AHMSA de C.V., y que en su artículo Décimo séptimo establece: ...“El Director General tendrá las siguientes facultades: a) Será el encargado de ejecutar las

(175) Escritura Núm. 58 de fecha 22 de marzo de 1989 en Monclova, Coahuila.

resoluciones de la Asamblea y el Consejo. - salvo los casos en que se designen Delegados Especiales al respecto.- b) Representará legalmente a la sociedad con todas las facultades de mandatario general, para actos de dominio, de administración y de pleitos y cobranzas, sin reserva ni limitación, en los términos del artículo 2554 del Código Civil del Distrito Federal y de su correlativo del Código Civil del Estado de Coahuila, pudiendo suscribir toda clase de títulos de crédito en nombre de la sociedad y desistirse del amparo, igualmente estará facultado para otorgar poderes confiriendo al mandatario las facultades que juzgue pertinentes concederle, y en especial para otorgarle a los mandatarios las facultades necesarias para formular querellas o denuncias de carácter penal, y para revocar los mandatos que hubiere otorgado la sociedad.- c) Llevará la firma social cuando ejercite sus facultades.- d) Dirigirá la explotación de la empresa y la administración de sus bienes, teniendo en cuenta las resoluciones

del Consejo de Administración, pero a falta de aquélla decidirá libremente dando cuenta oportuna al Consejo respecto al ejercicio de sus facultades.- En caso de falta temporal o absoluta del Director General será substituido por el vocal que desempeñe el puesto de Presidente del Consejo y mientras éste hace el nombramiento del nuevo Director.- El Director General podrá ser o no Consejero de la sociedad.- e) Propondrá al Consejo de Administración la designación de los subdirectores que requiera el funcionamiento de la empresa, quienes tendrán las facultades que se les confieren y las que deriven de los acuerdos que sobre el particular dicte la Dirección General en el área de las atribuciones que se les hayan señalado. En todo tiempo la Asamblea de Accionistas, o el Consejo de Administración o la Dirección General podrán revocar los nombramientos de los subdirectores.- f) Formular y presentar anualmente a la consideración del Consejo de Administración para su aprobación, en su caso, los progra-

mas y presupuestos de la Empresa incluyendo -
los de ampliación y mejoras.- g) Nombrar y
remover al personal de confianza y autorizar
los nombramientos y remociones del personal -
de base, eventual o por obra determinada, las
facultades consignadas en este apartado po- -
drán ser delegadas en los funcionarios que la
Dirección General estime convenientes, de - -
acuerdo con las necesidades de la empresa.- -
h) Autorizará y firmará los contratos de - -
obra, instalaciones y suministros que deriven
de los programas previamente aprobados o de -
las necesidades de operación de la empresa.

Por lo que en este sentido y retomando el con-
cepto moralizador del legislador hacia la Ad-
ministración Pública con respecto de las fa-
cultades otorgadas al Director General y a --
los demás funcionarios de cada empresa públi-
ca tomen conciencia del sentido y función del
concepto servidor público, caso contrario ese
propósito de detectar al servidor público des-
honesto e incompetente, producto de actitudes
nepotistas, que tanto se da en el medio de la

Administración Pública Nacional, el cual sólo produce una inadecuada gestión administrativa, en perjuicio de los intereses públicos -- fundamentales (176) o de su buen despacho.

(176) Idem. (173) pfo. segundo y muy especialmente lo referido a lo que el Legislador consideró los "Intereses Públicos Fundamentales."

C A P I T U L O I I

PERSPECTIVAS DE LA SIDERURGIA NACIONAL EN LAS POSTRIMERIAS -
DEL SIGLO XX.

SUMARIO

26.A.- LAS RELACIONES DE COORDINACION CON LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. 27.a.- LA SECTORIZACION DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES Y SU AGRUPAMIENTO. 28.aa.- OBJETIVOS DE LA COORDINACION ADMINISTRATIVA. 29.bb.- FACULTADES DE LOS COORDINADORES DE SECTOR. 30.b.- DESINCORPORACION SECTORIAL. 31.c.- REESTRUCTURACION Y NEOCONCEPCION DE LA EMPRESA PUBLICA. 32.aa.- REESTRUCTURACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL. 33.bb.- NEOCONCEPCION DE LA EMPRESA PUBLICA. 34.cc.- LA DESINCORPORACION DE EMPRESAS PUBLICAS. 35.aaa.- PRIVATIZACION EN EL CONTEXTO EXTERIOR. 36.B.- LA IMPORTANCIA DE LA EMPRESA SIDERURGICA PARAESTATAL EN LA ECONOMIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 37.a.- BREVES ANTECEDENTES DE LA INDUSTRIA SIDERURGICA EN MEXICO. 38.aa.- EL HIERRO EN LA ETAPA PRECOLOMBINA. 39.bb.- EL SOMETIMIENTO CULTURAL Y LA NUEVA CONCEPCION DEL HIERRO EN LA COLONIA. 40.cc.- LA IMPORTANCIA DEL HIERRO EN EL MEXICO POST INDEPENDIENTE 1810-1990. 41.dd.- POSICION DE LA INDUSTRIA DEL HIERRO EN EL SIGLO XX. 42.b.- JUSTIFICACION POLITICA Y APARICION DE LA SIDERURGIA COMO EMPRESA PUBLICA. 43.aa.- EVOLUCION E INTEGRACION DE LA INDUSTRIA SIDERURGICA PARAESTATAL. 44.aaa.- CREACION DE ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. 45.bbb.- LA SIDERURGICA LAZARO CARDENAS LAS TRUCHAS, S.A. (SICARTSA). 46.c.- BREVE REFLEXION SOBRE LA SIDERURGIA DEL SECTOR PRIVADO. 47.aa.- HOJALATA Y LAMINA, S.A. (HYLSA). 48.bb.- TUBOS DE ACERO DE MEXICO, S.A. (TAMSA). 49.- LA SIDERURGICA NACIONAL PARAESTATAL (CONTINUACION). 50.d.- RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO EN LA SIDERURGIA (RECONVERSION Y MODERNIZACION). 51.aa.- REESTRUCTURACION DE LA INDUSTRIA SIDERURGICA PARAESTATAL. 52.bb.- CRISIS ESTRUCTURAL Y RESPUESTA GUBERNAMENTAL.

26.A.- LAS RELACIONES DE COORDINACION CON LA ADMINISTRACION
PUBLICA FEDERAL CENTRAL.

Como ya se vio anteriormente y ante la necesidad de una coordinación y reestructuración de la administración pública federal, en este capítulo se determinará un panorama general del papel de la empresa pública en relación a su planeación, coordinación y sectorización derivada de la reforma administrativa, llevada a cabo por sexenios anteriores y que en este sentido la industria siderúrgica juega un papel de suma importancia tanto a nivel político, económico como del social, a través de su ya larga historia como impulsora del desarrollo del México moderno.

Además su perspectiva político - social y económica en la última década del siglo XX, en donde se manifiesta claramente la embestida del

llamado neoliberalismo de la economía nacional.

Una de las principales finalidades de la Reforma Administrativa (177) para el control y coordinación de las entidades pa-

(177) Ya desde la década de los años sesentas se tenía el pleno conocimiento de que la forma de coordinar y controlar a las empresas públicas era la de ir programando oportunamente sus actividades. En este sentido la Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia, elaboró el diagnóstico, señalando de entre los principales problemas a los siguientes:

- 1.- Superposición, duplicación y en ocasiones contraposición de competencias y funciones.
- 2.- La Secretaría de la Presidencia, encargada de la elaboración de los planes nacionales de desarrollo económico y social, no dispone de elementos básicos -presupuesto- para promover su instrumentación.
- 3.- El control normativo y operativo de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos, recae en una, dos y hasta tres dependencias centralizadas, lo que generaba falta de coordinación.
- 4.- Ausencia de un sistema integrado de planeación.

Por lo que el candidato a la presidencia para el régimen 1976---1982, anunciaba el propósito de realizar Reformas a fondo en la estructura de la Administración Pública Federal, que culminó con la base jurídica fundamental del Programa de Reforma Administrativa 1977-1982, y constituida por:

- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, (D.O.F. 29 de diciembre de 1976).
- LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO, (D.O.F. 31 de diciembre de 1976).
- LEY GENERAL DE DEUDA PUBLICA, (D.O.F. 31 de diciembre 1976)

Véase a CARRILLO-CASTRO, Alejandro y GARCIA-RAMIREZ, Sergio. Idem (6) pp. 85 a 89, así como a RUIZ-DUEÑAS, Jorge. Idem. (71) pp.121 a 126.

raestatales, se hallan en lo dispuesto, primeramente en el artículo 89, fracción Ia. Constitucional, por lo que respecta a las obligaciones y deberes del Titular de la Administración Pública, y como segunda disposición lo referido al artículo 90 Constitucional, que señala las formas de organización administrativa constitucionales. Criterios que permiten la creación de las dos más importantes leyes en materia administrativa; tales como la LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL y la LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES.

Por lo que hace a la primera y para el fundamento positivo de la coordinación tenemos que:

- 1.- El artículo 48.- Permite la intervención legal al Ejecutivo Federal en las entidades paraestatales, agrupándolas en sectores definidos, respecto a su objeto y relacionadas en estricta coordinación con las dependencias centralizadas.
- 2.- El artículo 49.- Confirma la coordinación en relación a la participación que les corresponde a las dependencias como cabezas de sector.

Es decir, señala la competencia de las cabezas de sector

en cuanto a la coordinación, programación y presupuestación, operación y evaluación de resultados y la participación en los órganos de gobierno de las entidades conforme a la Ley, asimismo podrá realizar una reagrupación por sub-sectores a efectos de facilitar la coordinación.

- 3.- El artículo 50.- Se refiere a las relaciones entre el Ejecutivo Federal (central) y las entidades (paraestatales), en el marco de la congruencia global con el del Sistema Nacional de Planeación, así como con los lineamientos generales en materia de gasto financiamiento, control y evaluación se realizarán en los términos del ordenamiento jurídico respectivo y por conducto de las dependencias globalizadoras (178) sin perjuicio de las ya atribuidas a los otros coordinadores de sector.

Por lo que respecta a la LEFEP y en materia de coordinación tenemos:

(178) Se entiende por Globalizadoras a las dependencias centralizadas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Programación y Presupuesto y Contraloría General de la Federación.

1.- El artículo 80. señala que son los titulares de las dependencias los facultados para coordinar los sectores administrativos paraestatales, desarrollar políticas de desarrollo de su sector, coordinar la programación y presupuestación de acuerdo a las asignaciones sectoriales de gasto y financiamiento, así como el conocimiento de la operación y evaluación de los resultados de cada entidad perteneciente a su sector sin olvidar el principio "y las demás que le conceda la Ley."

2.- El artículo 46, señala las supeditaciones a los programas sectoriales de los objetivos de las paraestatales señalados por la coordinadora de sector traducidos en:

I.- La referencia concreta a su objetivo esencial y a las actividades conexas para lograrlo;

II.- Los productos que elabore o los servicios que preste y sus características sobresalientes;

III.- Los efectos que causen sus actividades en el ámbito sectorial, así como el impacto regional que originen; y

IV.- Los rasgos más destacados de su organización para la producción o distribución de los bienes y prestación de servicios que ofreciere.

27.a.- LA SECTORIZACION DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES Y SU AGRUPAMIENTO.

Como se ha señalado la Sectorización se debe a que -- existe un conjunto de entidades paraestatales que tienen similitud en sus actividades, estrecha relación -- en los planes que se desarrollan, paralelos sistemas jurídicos y que además por razones de eficiencia y -- eficacia deben actuar coordinadamente.

A lo anterior se le ha llamado sectorización o agrupamiento de las entidades paraestatales en sectores definidos (para cada dependencia le corresponde ser -- coordinador de sector, por lo que tendremos 20 sectores coordinados) para tener una política coordinada y unitaria y evitar duplicidad de facultades obteniendo un mayor aprovechamiento de recursos tanto humanos co

mo materiales y optimizar su rendimiento. El antecedente de esta sectorización corresponde al acuerdo -- del Ejecutivo Federal mediante el cual ordenó el Agrupamiento por sectores (179) de diversas entidades de la Administración Pública Federal Paraestatal, -- además de otros decretos posteriores.

28.aa.- OBJETIVOS DE LA COORDINACION ADMINISTRATIVA.

Los objetivos primordiales de la Reforma Administrativa (180) para el control y coordinación de las entidades que forman el sector paraestatal, encontramos que ACOSTA-ROMERO, (181) señala atinadamente que éstos giran en torno a:

-
- (179) Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de enero de 1977.
- (180) ACOSTA-ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, 1er. Curso, ed. Porrúa, México, 1989, p. 180 a 193.
- (181) Idem. (177) y además, la opinión del maestro ACOSTA-ROMERO, Idem. (180), cuyo comentario amplía la noción de Reforma Administrativa.

"1.- MEJOR COORDINACION EN CADA AREA O MATE
RIA,

2.- QUE EXISTA UNA CABEZA DE SECTOR QUE --
SEA RESPONSABLE DE LLEVAR LAS RELACIO-
NES DEL EJECUTIVO FEDERAL CON CADA EN-
TIDAD,

3.- UNA MEJOR SISTEMATIZACION DE LAS ACTI-
VIDADES, YA QUE SE AGRUPAN POR MATE-
RIAS,

4.- UNA POLITICA DEFINIDA ACORDE CON LA --
QUE SEÑALE EL GOBIERNO FEDERAL,

5.- UNA MEJOR UTILIZACION Y RACIONALIZA-
CION DE LOS RECURSOS HUMANOS, EQUIPO Y
PRESUPUESTO,

6.- UN MEJOR CONTROL OPERATIVO CON COHEREN

CIA QUE INCREMENTE LA PRODUCTIVIDAD Y
RENTABILIDAD SOCIAL DE LAS ENTIDADES."

Pensamos que los objetivos señalados --
van de acuerdo con los lineamientos --
del Plan Nacional de Desarrollo (162) -
y que la Reforma Administrativa dio co
mo resultado la sectorización o agrupa
miento de las entidades paraestatales -
en sectores definidos, que por la simi
litud de sus actividades y relación --
que llevan deben tener una política --
coordinada y unificada, evitando la du
plicidad de facultades, el aprovechamien
to de los recursos materiales, humanos
y financieros, cuya finalidad es optimi
zar su rendimiento, configurando así --

(182) Nótese que la Reforma Administrativa se realizó en --
1977 y que el Plan Nacional de Desarrollo aún no ad
quirió el rango Constitucional, realizado en las Re
formas de 1983.

empresas eficaces y eficientes, (183) y encaminados a la creación de instituciones productivas y rentables.

-
- (183) Los criterios de eficacia, eficiencia, honradez, agilidad, los hallamos en los artículos 113 y 114 de la Constitución Política como principios rectores de los Servidores Públicos en relación a la economía y actuar de la Administración Pública, además del criterio sustentado por el Dr. CORTIÑAS en el sentido de que "La productividad se nos presentan como una exigencia de eficacia administrativa", puesto que si se, -- "quiere dotar entonces a la administración pública - paraestatal de la eficacia del sector privado, será necesario multiplicar sucedáneas e injertar el estímulo de la ganancia en todas aquellas zonas de la organización que puedan admitirle sin violencia para su especialidad." Ahora bien, en cuanto a la eficiencia "La noción de 'ganancia' se convierte en 'el excedente de los valores producidos, con relación a los valores consumidos'... "que toda empresa pública, cooperativa, en cogestión o privada debe deslindar, para calcular políticas culturales o sociales, se consideran los beneficios no monetarios pasándose de la óptica monetaria 'costo-ganancia' a la política general 'costo-eficacia'... "Todas las actividades estatales, que se trate de los servicios esenciales, como de los servicios públicos o de los servicios sociales o, evidentemente, de la actividad privada a cargo de la Administración Pública son valorables, en mayor o en menor medida, mediante juicios de 'costo-eficacia' ... "No existe razón suficiente para que su gestión sea irracional o no tenga en cuenta principios de gestión tales como la eficiencia y la eficacia."

29.bb.- FACULTADES DE LOS COORDINADORES DE SECTOR.

Hemos de señalar que venimos de hacer una so
mera reflexión sobre la Reforma Administrativa
y sus objetivos, pensamos por esto, que -
debemos señalar las facultades de los Coordina
dores de sector o administrativos. atento
a lo que dispone el ordenamiento jurídico admi
nistrativo financiero.

Sin embargo ACOSTA-ROMERO (184) se preocupa
por la complejidad y peligro inminente de --
una burocracia también por demás complicada,
por no pretender en el fondo aligerar los co
metidos del sector paraestatal, por impedir
su crecimiento, en relación a la ambigüedad
de los programas, que es lo que contribuye a
la burocratización.

A pesar de la actitud pesimista de nuestro -

(184) Idem. (180) pp. 482 y 483.

autor. la Ley establece las siguientes facultades:

a).- PLANEAR, COORDINAR Y EVALUAR LAS OPERACIONES DE LAS ENTIDADES AGRUPADAS EN SU SECTOR,

b).- ORIENTAR Y COORDINAR LA PLANEACION Y PROGRAMACION PRESUPUESTARIA Y CONTROLAR Y EVALUAR EL GASTO DE LAS ENTIDADES. PARA ESTE EFECTO, PRESENTARA CON SU CONFORMIDAD, LOS PROYECTOS DEL PRESUPUESTO ANUAL DE LAS ENTIDADES DE SU SECTOR A LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO,

c).- RECABAR LA APROBACION DE LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO DE LOS PROYECTOS Y PROGRAMAS DE ACTIVIDADES DE LAS ENTIDADES DE SU

SECTOR, QUE REQUIERAN DE FINANCIAMIENTO Y LOS PRESENTARA A LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

d).- VIGILARA LA UTILIZACION DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DE FINANCIAMIENTOS AUTORIZADOS A LAS ENTIDADES DE SU SECTOR, CON LA INTERVENCION DE LA SHCP.,

e).- VIGILAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS PRESUPUESTOS Y PROGRAMAS ANUALES DE OPERACION,

f).- REvisa LAS INSTALACIONES Y SERVICIOS AUXILIARES,

g).- INSPECCIONAR LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO Y PRODUCCION,

n).- OPINAR Y, EN SU CASO, PROPONER A LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, PARA EL POSTERIOR ACUERDO DEL EJECUTIVO FEDERAL, LA MODIFICACION DE LA ESTRUCTURA, FUSION O DISOLUCION O, EN SU CASO, LA LIQUIDACION, DE LAS QUE CORRESPONDEN AL SECTOR.

30.b.- DESINCORPORACION SECTORIAL.

Respecto de la desincorporación sectorial podemos afirmar que en relación al exorbitante crecimiento de la Administración Pública Federal, corrió apoyada en la creación de una gran variedad de entidades paraestatales en la clasificación que ya conocemos, la cual dio pautas para formalizar y organizar dicho crecimiento, creando como instrumento lo que se conoció como la Reforma Administrativa.

Se ha señalado que después de la primera mitad de --

1985 el Gobierno Federal empezó a poner en movimiento de Reprivatización con la liquidación e con la fusión de numerosas empresas - que permitió el adelgazamiento de la Administración Pública Paraestatal y en perjuicio del Intervencionismo económico del Estado.

A todo este proceso le ha correspondido necesariamente lo que tratamos de denominar la -- Desincorporación Sectorial, bajo el argumento de que el Estado no debe traspasar sus actividades más elementales en la vieja idea del Estado liberal.

En el epígrafe siguiente vamos a tratar en base a lo que hemos llamado Desincorporación Sectorial (185) lo que nos permite hablar de

(185) La iniciativa Privada, ejerce una presión gradual en cuanto a la privatización de empresas públicas, en donde participa el Estado, tales como Banca, Alimentos y el Agro, como medio para atraer la inversión -- tanto Nacional como Extranjera, estableciendo una -- apertura comercial a través de la liberación de la -- economía. Véase, El Financiero, 12 de marzo de 1990, p. 1, 3 y El Financiero de 15 de marzo 1990, p. 26.

la Reestructuración Administrativa denominada Modernización (186) que nos permite tocar una nueva con-

(186) El concepto Modernización lo tenemos en las palabras que Alfredo del Mazo externó ante su comparecencia ante la LIII Legislatura, en la llamada Reconversión Industrial, y que se dio inicio en el régimen 1982-1988 entendiéndose como el cambio estructural como eje de la estrategia de desarrollo económico y social, en base a las orientaciones generales que guiarán las acciones del sector paraestatal, tales como:

- 1.- El fortalecer los aspectos social y redistributivo del crecimiento,
- 2.- Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo,
- 3.- Descentralizar en el territorio las actividades productivas y el bienestar social,
- 4.- Adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades de desarrollo,
- 5.- Preservar, movilizar y proyectar el potencial de recursos humanos, naturales, tecnológicos y culturales del país,
- 6.- Fortalecer la Rectoría del Estado, impulsar al sector social y estimular al sector privado en el marco de nuestro sistema de economía mixta.

"La Reconversión Industrial es un proceso de modernización tecnológica, productiva y de organización de las empresas e implica actuar bajo cinco áreas básicas dentro del sector paraestatal industrial, dentro del cual se encuentra nuestro caso de estudio (AHMSA) los cuales son:

- a). Modernización Técnico-Productiva,
- b). Modernización Comercial,
- c). Capacitación Directiva y de Mano de Obra,
- d). Saneamiento Financiero, y
- e). Programación de inversiones y Crecimiento."

Véase cuaderno de divulgación Núm. 40, SEMIP, 1986, -noviembre, Comparecencia del C. Alfredo del Mazo ante la LIII Legislatura, pp. 5 a 49.

cepción pública.

Se puede afirmar que, en nuestros días existen fenómenos a nivel mundial que se conocen con el nombre de Reforma Administrativa y que es consecuencia del crecimiento acelerado y desordenado de unidades administrativas, oficinas, dependencias y personal burocrático, considerándose que ese crecimiento del aparato administrativo desborda en mucho las necesidades reales de nuevas estructuras que demandan el normal crecimiento demográfico, económico e industrial de los países. En México durante algún tiempo se habló de Reforma Administrativa, que en realidad no se realizaba en forma tal, sino mediante aplicaciones de medidas parciales que resultaban ineficaces, fue a partir de 1976, cuando la Reforma Administrativa en nuestro país ha abarcado la estrategia comprendida en:

I.- LA PROMULGACION DE LA NUEVA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

II.- NUEVA ESTRATEGIA DE SECTORIZACION DE ENTIDA

DES Y ACTIVIDADES. (187)

III.- COORDINACION DE UNIDADES ADMINISTRATIVAS CA
BEZAS DE SECTOR.

IV.- LA DESCONCENTRACION Y DESCENTRALIZACION RE-
GIONALES DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS FE-
DERALES.

V.- LA LLAMADA REFORMA ADMINISTRATIVA (DE VENTA
NILLA) QUE TIENDE A QUE LOS SERVICIOS PUBLI-
COS DEN MAYOR ENFASIS EN EL TRATO CORRECTO
Y EFICAZ AL PUBLICO. (188)

Puede observarse que la Reforma Administrativa no ha

(187) Tal es el caso del decreto por el cual se aprueba el programa de mediano plazo denominado Programa Nacional de Modernización de las empresas públicas 1990-1994. D.O.F. 16 de abril de 1990.

(188) Sobre la cuarta etapa de la reforma administrativa, denominada reforma de ventanilla, véase Diario Oficial de la Federación del 19 de septiembre de 1977, acuerdo por el cual las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, realizará los actos que legal y administrativamente procedan para establecer un sistema de orientación, información y queja, a fin de facilitar el trámite, gestión y solución que el público plantee.

sido un proceso sistemático sino que ha tenido fases en que son iniciadas y no seguidas a mediano y largo plazo. En algún tiempo la Reforma Administrativa -- coincidió en crear numerosas subsecretarías de Estado y en otro en ampliar el sector paraestatal creando organismos descentralizados, comisiones intersecretariales (189), sociedades mercantiles de Estado y aun fideicomisos.

También tuvo su época la Sectorización pero parece haberse detenido puesto que se ha hecho hincapié en la Simplificación de los Procedimientos Administrativos.

Otro aspecto de la Reforma Administrativa se da a partir de agosto de 1985 con la venta a los particulares de numerosas empresas de participación estatal y liquidación o fusión de otras, ocasionando un adelgazamiento del sector industrial paraestatal y del intervencionismo económico del Estado, de acuerdo -- con la necesidad de que algún tiempo las empresas --

(189) Atento a lo dispuesto por el Art. 21 de la LOAPF.

públicas se consolidaren como instrumentos elementales para que el Estado Mexicano cumpliera con sus fines y cometidos.

31.c.- RESTRUCTURACION Y NEOCONCEPCION DE LA EMPRESA PUBLICA.

Bajo una perspectiva general estableceremos los parámetros por los cuales se ha efectuado la Reestructuración al sector paraestatal y llegar bajo estos mismos principios a la nueva concepción de lo que debe representar la empresa pública mexicana en la actualidad.

32.aa.- REESTRUCTURACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL.

Las acciones tendientes a racionalizar la -

estructura y organización administrativa -- del sector público. tendrán que analizarse con el objeto de reducir el gasto público - para evitar así la dispersión de recursos - financieros y materiales. en tal sentido el Estado debe convertir en prioridades los -- programas de reordenamiento económico, de - disciplina financiera, de eficiencia y pro- ductividad. esto, para lograr la reorganiza- ción del aparato gubernamental.

Lo anterior constituye una tarea de suma im- portancia debido a que ya no es posible que el Estado permita la existencia de empresas públicas que no cumplen con sus objetivos, que ocasiona que sean canalizados recursos presupuestales que podrían ser aprovechados y destinados a la satisfacción de necesida- des sociales, de acuerdo con el Plan Nacio- nal de Desarrollo, por lo que la etapa de - modernización del sector paraestatal deman- da el establecimiento de mecanismos perma- nentes programados y orientados a redimen- sionar al sector paraestatal que permitiría

seguir reduciendo la aplicación de recursos fiscales por vía de subsidios (cometido de fomento) (190), y reducir también la imposición de nuevas contribuciones.

La modernización económica, política y social actual conlleva a la desincorporación de las empresas que no cumplen con los principios de estrategia (191) y de prioridad (192), e implica el fortalecimiento de entidades paraestatales que sí actúan bajo estos criterios, y que los recursos que se les destinen les permita desempeñarse bajo conceptos de alta eficacia, --

-
- (190) Cfr. GARCIA, Filiberto, Aspectos Jurídicos de la Intervención del Poder Público a través del Fomento en la Economía. (El caso de los Estímulos), tesis profesional con mención honorífica, UNAM/División de Ciencias Jurídicas de la ENEP Acatlán, 1988, in totum.
- (191) El Estado mantendrá la propiedad y el control de las áreas estratégicas a que se refiere el artículo 28 -- Constitucional.
- (192) Son aquéllas que se establezcan con sujeción a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo en los términos del artículo 26 Constitucional, con particular interés en las tendencias a la satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares.

eficiencia (193) y productividad que las convierta en modelos de entidades Estatales que cumplan con los cometidos para las cuales fueron creadas; deben ajustarse primordialmente a los criterios de Costo-beneficio económico; deben efectuarse estudios y análisis de las condiciones del mercado en que actúan con el objetivo de seguir adecuadamente los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y de los respectivos programas sectoriales y contar con capacidad financiera de acuerdo a los niveles de producción, ventas y comercialización de los bienes y servicios que produzcan.

33.bb.- NEOCONCEPCION DE LA EMPRESA PUBLICA.

La neoconcepción respecto de la empresa pú-

(193) Idem. (183).

blica mexicana actual (1988-1994) debe quedar en un marco en donde se manifieste el desarrollo del Sistema Financiero (194) Mexicano, con una mayor participación de la iniciativa privada en proyectos de inversión nacional y una amplia disciplina presupuestal gubernamental, que permita la modernización (195) económica del Estado, perspectiva que demanda una serie de programas que fortalecerán el sector paraestatal para el cumplimiento de los lineamientos y estra

-
- (194) CORTÍAS-PELAEZ, León, La Administración Federal y -- Nuevos Horizontes Doctrinales de la Hacienda Pública Mexicana, [Del entorno de nuestras empresas públ--cas), revista del Tribunal Fiscal de la Federación número dos, tercera época, año 1, febrero 1988, pp. 62, 63 y 64, que distinguiendo entre finanzas clásicas y modernas establece con magnífica claridad, la postura del Estado Liberal (de Derecho), en contraposición -- del intervencionista (Democrático y social de Derecho), a efectos de señalar el abuso de Derecho de las clases económicas y tributariamente dominantes. En la línea de nuestro autor, pensamos que estamos en la embestida brutal del neoliberalismo.
- (195) En el sexenio 1982-1988, se preparó bajo la bandera - Renovación Moral y Nacionalismo Revolucionario, los lineamientos de la modernización para 1988-1994; que algún precandidato oficial, manejó como Reconversión Industrial, no olvidemos que la Modernización se ha - dado desde la época de Porfirio Díaz. Idem. (9).

tegias del Plan Nacional de Desarrollo.

En esta línea fue firmado el decreto (196) en el cual se aprueba el programa sectorial de mediano plazo llamado "Programa Nacional para la Modernización de las Empresas Públicas, 1990-1994", en el cual la idea es que la empresa pública desempeñe un papel prioritario como instrumento de promoción del desarrollo (a través de la Rectoría Económica del Estado); y se someta a un amplio proceso de modernización estructural concentrándose no sólo en áreas estratégicas sino también prioritarias.

Este programa orientará en un mediano plazo a la consecución de cinco objetivos genera-

(196) De acuerdo con el Sistema Nacional de Planeación Democrática previsto en nuestra Carta Magna, con apego en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación elaboró el Programa llamado De Modernización de las Empresas Públicas. Idem (187).

les en los cuales se conformará la Nueva Empresa Pública Mexicana, bajo los siguientes principios: (197)

1. LOGRAR LA MODERNIZACION DEL SECTOR PARAESTATAL A TRAVES DEL REDIMENSIONAMIENTO DE SU MAGNITUD, ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO, ASI COMO DE SU ENTORNO NORMATIVO Y OPERATIVO,
2. CONSOLIDAR A LOS ORGANOS DE GOBIERNO COMO INSTANCIAS DE DECISION - AGIL Y EFICIENTE MEDIANTE EL INCREMENTO DE LA PROFESIONALIZACION DE SUS INTEGRANTES Y EL OTORGAMIENTO DE LA AUTORIDAD, RESPONSABILIDAD Y DISPONIBILIDAD DE TIEMPO SUFICIENTE PARA EL DESEMPEÑO ADECUADO DE SU FUNCION,

3. PROMOVER MAYOR AUTONOMIA DE GESTION DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES,
4. LOGRAR QUE LAS ENTIDADES PARAESTATALES CUMPLAN EN LAS MEJORES CONDICIONES DE RENDIMIENTO Y APROVECHAMIENTO OPTIMO DE LOS RECURSOS, CON LOS OBJETIVOS PARA LOS CUALES FUERON CREADAS, YA SEAN ESTOS ECONOMICOS O DE SERVICIO INSTITUCIONAL, Y
5. ESTABLECER LA CONCERTACION COMO PRINCIPIO BASICO PARA MANTENER ADECUADAS RELACIONES AL INTERIOR Y AL EXTERIOR DE LAS ENTIDADES.

De lo anterior se piensa que esta neoconcepción, siguiendo parcialmente a RENE VILLARREAL (198) y desde un punto de vista crí-

(198) VILLARREAL, René. Mitos y Realidades de la Empresa Pública ¿Racionalización o Privatización?, ed. Diana, México 1988, pp. 150, 151, 152.

tico de la empresa pública, estriba en que, el Estado necesita de desprenderse de empresas que no sean consideradas como estratégicas o de las que siendo prioritarias, pueden ser desincorporadas mediante la fusión, eliminación o transferencia a los gobiernos locales que ejercen una acción más importante y directa en la región, o transfiriéndolas al sector social, conscientes del costo social que suele tener el redimensionamiento cuando entraña cierre de empresas.

Pero tanto las que se desincorporan como -- las que no son desincorporadas deben ser modernizadas, eficientes y competitivas. No por el hecho de que cambie la propiedad accionaria, las empresas serán necesariamente más eficientes y competitivas (199), bajo

(199) No hay que olvidar que la administración pública para estatal se infló en relación a la incapacidad de la iniciativa privada a ser competitivos; para modernizarse y para mostrar verdadera eficiencia, es decir, que el Estado se convirtió en empresario, por darle cumplimiento al fomento del empleo, con el consabido beneficio a los empresarios que tanto halago han recibido en la supuesta embestida patronal.

el argumento de que hay que perfeccionar -- nuestro régimen de economía mixta de mercado, porque requerimos competitividad al exterior y articulación productiva en el interior.

Claro está que lo verdaderamente trascendente para el Gobierno es buscar el nuevo papel del Estado en la economía, tanto en la acción indirecta de política económica como en su intervención directa a través de la empresa pública, es decir, pretenden fortalecer el núcleo vital (lo estratégico); racionalizar la participación del Estado; y orientar el enfoque de cambio estructural en lo prioritario para la modernización. Se aduce también que esto no significa el rechazo a los enfoques ideológicos de privatización y desmantelamiento del Estado, ya que la empresa pública según el gobierno, ha jugado un papel de fundamental importancia en la política económica y ha contribuido al logro de los objetivos del desarrollo económico y social durante los últimos dece

nios.

Por otro lado debemos señalar que la importancia de la administración pública paraestatal nunca radicó en su aspecto cuantitativo, ni siquiera en la magnitud de su capital, o en el valor de su producción. Sólo fueron indicadores indirectos de la acción paraestatal.

La importancia del sector paraestatal ha sido y será el de palanca de desarrollo estratégico o prioritario para la economía del país.

Es por esto que el Estado Mexicano nunca debe subordinarse al principio de rentabilidad económica en su cometido de inversionista directo; ni tampoco al capricho de los particulares sobre la base del "dejar hacer, dejar pasar", o de la economía de mercado; ni tampoco debe caer en la trampa de deshacerse de empresas con superávit financiero, que son precisamente el blanco de la

burguesía tanto nacional como extranjera.

La empresa pública es así el instrumento -- del Estado Mexicano, para ejercer su tarea estratégica y prioritaria que le reserva e impone la Constitución de la República, para fortalecer la soberanía y garantizar la demanda de bienes básicos de la población, en los términos de su capítulo económico.

Según RENE VILLARREAL (200) quien bajo sus argumentos, ilustra las enormes justificaciones de la política económica del Gobierno actual al decir que: "En el período de gobierno 1982-1988 se han fortalecido las áreas estratégicas y el carácter mixto de la economía nacional, a través de la definición de un marco regulatorio del sector paraestatal, se ha otorgado una mayor autonomía de gestión, se ha funcionado bajo crite

(200) Idem. (198), pp. 151.

rios cada vez más estrictos de eficiencia y productividad, se ha ejercido un riguroso control presupuestal y se ha apoyado al proceso de descentralización económica y fortalecido la rectoría del Estado."

El mismo autor señala con un enfoque más justificativo que realista, que: "A partir de la definición política fundamental de recuperación de la solvencia económica del Estado Mexicano, resultó inadmisibles -- mantener los recursos congelados o permanentes mermados en las empresas públicas que no son viables" e insiste nuestro autor -- que: "Las empresas son un activo social -- que en todo caso deben ser traspasados a -- otros sectores para que sigan funcionando; para que recuperen los recursos; para que atiendan las necesidades básicas; para que promuevan la inversión; para que modernicen el sector productivo y para que se hagan más viables los objetivos de política económica."

En la línea anterior, se pretende que nuestras empresas públicas salven o ayuden a la superación de la crisis económica, por lo que se recurre a su redefinición funcional y sea así la promotora del aparato productivo señalado en el texto Constitucional que en el sexenio 1982-88, introdujo como imperativo Constitucional, es decir "El Desarrollo Nacional bajo el enfoque del llamado Proyecto Nacional."

Se convierte así el redimensionamiento como tarea estratégica y estructural, realizándose en lo que pretenden que sea el Proyecto Nacional, es decir en la Constitución Política, aunados al Plan Nacional de Desarrollo. En este sentido VILLARREAL (201) considera que: "Se ha mantenido bajo responsabilidad del Estado a las empresas estratégicas definidas en la Constitución y se ha fortalecido a las entidades prioritarias así determina--

(201) Idem. (198) pp. 150 a 152.

das por la planeación del desarrollo."

"Se concentraron esfuerzos y recursos en lo estratégico y prioritario y se fortaleció el funcionamiento de las entidades como un conjunto integrado que optimizará el aprovechamiento de sus recursos y mejoramiento de sus vinculaciones técnicas, económicas y productivas, con otras industrias y actividades, como pre-requisito para acelerar el cambio estructural y la modernización."

34.cc.- LA DESINCORPORACION DE EMPRESAS PUBLICAS.

Como hemos señalado (supra 30.b), la desincorporación ha sido factor determinante de nuestros días, y que es uno de los conceptos que se juegan en toda Reforma Administrativa, debido a lo que llamaríamos Demografía Administrativa.

Para el caso de nuestro país y toda vez que se ha manejado la idea psicológica de lo que sucede en el contexto internacional, es algo que necesariamente nos afecta internamente, lo cual queda reforzado bajo la idea de que la desincorporación se ha dado no sólo en -- nuestro país, sino en otros. Para el caso -- contrario, no olvidemos que en tiempos de la posguerra hubo una incorporación al sector -- Estatal de una gran cantidad de medios de -- producción, entre ellos precisamente las fábricas, actividades empresariales y comercia -- les que por razones de Seguridad Nacional -- los Estados se vieron en la necesidad de con -- vertirse en empresarios por conducto de ac -- tos de soberanía llamados Nacionalizacio -- nes. (202)

-
- (202) NOVOA-MONRREAL, Eduardo, Nacionalización y Recupera -- ción de Recursos Naturales ante la Ley Internacional, editorial Fondo de Cultura Económica, Cd. México, - - 1974, pp. 32 a 40.- En la misma línea y ejemplifican -- do la postura del intervencionismo de Estado como con -- traposición al Estado gendarme. léase a CORTINAS-PE -- LAEZ, León en Constitución y Empresas Públicas, en - la Revista ALEGATOS Núm. 12 de la Universidad Autóno -- ma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, Mayo-Agosto de 1989, pp. 3 a 13.

De lo anterior trataremos de dar un enfoque estrictamente exterior, y de cómo en países tanto desarrollados, como subdesarrollados, se han visto obligados a llevar a cabo lo que algunos autores (RENE VILLARREAL) llaman Redimensionamiento de sus actividades industriales y comerciales.

35.aaa.- PRIVATIZACION EN EL CONTEXTO EXTERIOR.

Dentro de lo que llamamos contexto internacional debemos señalar que a inicios de los setentas se acentuó una serie de privatizaciones en las actividades industriales, servicios públicos, tecnología, explotación de recursos naturales y en algunas áreas de las comunicaciones y que para poder ilustrarlos pudieramos decir lo

siguiente:

- I.- Para el caso de Inglaterra, (203) se privatizaron las actividades - Automotrices (1975); - los Astilleros (1977); las actividades Aeroespaciales (1981); el -- Sistema de cableado inalámbrico (1981); los - transportes nacionales de carga (1982); el Pe tróleo y los Puertos -- Británicos (1983); La Compañía Petrolera Ja-- guar (1984); los Trans bordadores telecomunica ciones, Acero y la - -- Rolls-Roys en (1984).

(203) Cuadernos de Renovación Nacional, Reestructuración -- del Sector Paraestatal, Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Fondo de Cultura Económica, p. 49, 50.

II.- Para el caso de Francia (204) en 1986, y por disposición de Ley se reprivatizaron los intereses mayoritarios y minoritarios del Estado - en un total de 65 empresas con un término para tales efectos a más tardar en 1991.

III.- Por lo que hace a los Estados Unidos de Norteamérica algunas tareas estatales son ya realizadas por los particulares, tales como la Reparación de calles, Mantenimiento y Conservación de señales

de tránsito, el Arreglo y mantenimiento de Parques, Recolección de Basura, así como una gran variedad de otras que en algunos países (205) pueden considerarse como cometidos (206) -- esenciales o de servicio público de sentido estricto.

IV.- Para el caso de Asia y concretamente Tailandia, Corea, Sri-Lanka, se está llevando a cabo la venta de Teléfonos y

(205) Para el caso de nuestro país el ejemplo más viviente es el artículo 115 Constitucional en su fracción 111, así como el 73-VI, base 111, inciso (a) para el caso de las facultades de la asamblea de representantes en el D.F. como asiento de los tres poderes de la Unión.

(206) CFR en CORTIÑAS-PELAEZ, León, Idem. (2) (3) in totum.

Telégrafos. (207)

V.- Para el Continente Americano, con excepción de los EE.UU. y Canadá, tenemos a una gama de países que han entrado a la política de reprivatización en una gran cantidad de actividades y que pudieramos ilustrar sucintamente de la siguiente manera:

1.- En Argentina (1987) reprivatizó la Compañía Aérea Austral

(207) De acuerdo a nuestro artículo 28, párrafo 4o. Constitucional, este cometido lo efectúa directamente el Poder Público, no así para el caso de teléfonos, que incluso ha entrado a la política de modernización gubernamental al poner en venta dicha empresa paraestatal.

a uno de los grupos empresariales más importantes (PAZCAR MONA-RIVA). (208)

2.- En Brasil en 1983 - se pone en marcha - el proceso de reprivatización a través de la venta directa de las acciones, -- así como el cierre de empresas no rentables en las áreas de la Siderúrgica. (209), Textiles, Transportes, - Procesamiento de Datos y Distribución de Petróleo.

(208) Idem. (203).

(209) Idem. (142).

3.- En Perú en 1986 informa la intención de vender 50 empresas de las 325 (210) que están bajo el control del Estado.

4.- Uruguay, hacia la mitad de los años setenta se orienta la economía liberal y reprivatización en los servicios de Teléfonos, Telégrafos, Química Industrial y el Frigorífico (211) Nacional.

(210) Para el caso de México, de las 1216 empresas públicas solamente quedarán 288 a finales de 1990, aproximadamente.

(211) Para estos efectos el Rastro del D.F. está en manos de un organismo descentralizado denominado IDA, más que como servicio público, como cometido esencial.

5.- Venezuela, en 1981 pone en venta 39 paraestatales bajo la consideración de -- que originan pérdidas económicas al fisco y con la justificación de que -- no son empresas estratégicas.

Es evidente que la desincorporación en las economías de mercado y mixtas no han sido privativas -- de ningún país en particular y -- han obedecido:

- 1) Al propósito de adecuar la participación Estatal a las condiciones económicas imperantes en el entorno internacional a fin de elevar la eficacia y eficiencia del sector público;

- 2) Reducir su déficit;
- 3) Limitar el radio de las empresas paraestatales a campos que se consideren de especial significación económica, política y social.

Para el caso de nuestro país, con algunas comparaciones superficiales y que de hecho todos conocemos, en el curso de los últimos 50 años el sector paraestatal se incrementó en un total aproximado de 1155 entidades paraestatales, el Estado dentro de las medidas tendientes a hacer frente a la crisis económica imperante promovió importantes modificaciones -- Constitucionales para consolidar su papel de rector de la economía y del desarrollo nacional y delimitar su ámbito de participación en materia económica.

En la administración 1982-1988, a pesar de haberse creado otras 61 entidades paraestatales, (17 organismos descentralizados, 31 empresas de participación estatal mayoritaria, 6 de participación estatal minoritaria y 7 fideicomisos) conformando 1216 entidades hasta el 31 de agosto de 1988 y a pesar de esto, se habían sujetado ya a 722 a un proceso de liquidación, extinción, fusión, transferencia o venta.

En resumen (212) las cifras que corresponden a las tres etapas en que se ha dividido la reestructuración del sector paraestatal mexicano (1982-1985; 1985-1987 y 1987-1988), se tiene que de diciembre de 1982 a agosto de 1988,

fueron sometidas a desincorporación, 722 entidades de la siguiente manera:

- a) 260 por liquidación;
- b) 136 por extinción;
- c) 80 por fusión;
- d) 28 por transferencia;
- e) 218 por venta; y,
- f) 48 desincorporadas en vía de Ley.

Lo anterior arrojó un total de 770 entidades paraestatales desincorporadas por diversos mecanismos, quedando hasta agosto de 1988 un total de 446 entidades pa

raestatales.

Sin embargo, algunos datos recientes (213) en 1989 se concluyeron alrededor de 400 procesos, y hasta el momento ya hay una definición para que se desincorporen -- 450 empresas más, y cuando se concluya este proceso, el número de paraestatales llegará a 288.

Pensamos que la filosofía de desincorporación del sector paraestatal realizada en estos últimos años por parte del Gobierno Federal, ha tenido como único propósito, reducir la participación directa del Estado dentro de los parámetros Constitucionales ccrres-

(213) Para 1989 se concluyeron alrededor de 400 procesos y para 1990 ya hay una definición para que se desincorporen 450 empresas más, por lo que, cuando se concluyan estos procesos, el número de paraestatales llegará a 288, véase artículo periodístico de FRANCISCO -- GOMEZ MAZA, el Financiero 13 de Agosto 1990, p. 10.

pondientes, es decir, participar y darle juego a los otros dos sectores Constitucionales, en las áreas prioritarias de la economía nacional, además de depurar al propio sector mediante el proceso de desincorporación de entidades paraestatales que no justifiquen sus objetivos de creación.

En el proceso de desincorporación señalado, la instrumentación de las tareas que en esta materia ha realizado el actual Gobierno, se ha sustentado en diversas disposiciones de orden público y privado con una magna justificación jurídico-política y socio-económica, y estas disposiciones (decretos, acuerdos presidenciales, y resoluciones emitidas por la Secretaría de Programación y Presupuesto), que ordenan la desincorporación de las entidades

estratégicas (214) y prioritarias, se han identificado con los diferentes procedimientos a seguir por cada tipo de proceso de desincorporación, que en resumen se plantea en el Programa de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994, el cual estableció los criterios básicos para la desincorporación de Entidades Públicas bajo el siguiente contexto: (215)

"La política de desincorporación de Entidades Públicas continuará siendo uno de los instrumentos -- que permita liberar recursos del Gobierno Federal a fin de dedicar los a promover el desarrollo re--

(214) No olvidemos que el Estado ha sometido a privatizaciones a actividades estratégicas, tales como la Petroquímica Secundaria y actualmente a la básica, estableciendo así los pasos para la modernización económica y social del país.

(215) Idem. (187).

rional y reorientar los esfuerzos hacia las áreas que exige el crecimiento (216) económico con estabilidad de precios y otras áreas prioritarias.

El redimensionamiento del sector paraestatal debe concebirse como un proceso dinámico, adaptable a las condiciones actuales del país y a las relaciones que mantenemos con el exterior. En consecuencia

-
- (216) CORDERA, Rolando, TELLO, Carlos, México, La Disputa por la Nación, Perspectivas y Opciones del Desarrollo, Ed. Siglo XXI, 8a. edición, México 1989, p. 86., en el sentido de que en la: "...Argumentación Neoliberal de los últimos años sobre el gasto estatal se ha hecho extensiva al gasto que llevan a cabo las empresas públicas..." sobre todo cuando aparecen como deficitarias desde un punto de vista contable, frente a ello se pone acento en la necesidad de hacer más --eficientes a dichas empresas a través de su privatización y a la implantación de métodos estrictos de racionalización que casi siempre se centran en la política salarial y de empleo de tales empresas. Ya sea que se incluya o no a la empresa pública productiva, el discurso neoliberal, insiste en que el Estado debe circunscribir su acción a establecer las condiciones más generales que hagan posible la expansión de la --economía.

con base en lo dispuesto en los artículos 25, 26, 27 y 28 Constitucionales y demás leyes y ordenamientos (217) aplicables a las propuestas de desincorporación de entidades paraestatales que en su caso sean formuladas, se tomará en cuenta los criterios de política económica vigentes en ese momento; los indicadores macroeconómicos presentes en esa coyuntura y los previsibles para el mediano plazo; así como el impacto social, económico y ecológico.

Las propuestas de desincorporación deben estar sustentadas tanto en experiencias anteriores como en la consideración de los efectos que produciría una eventual liquidación, extinción, fu-

sión, transferencia, venta o modificación de la participación accionaria del Estado en alguna entidad paraestatal.

Para proceder a la desincorporación, será necesario precisar primero, si la entidad analizada es susceptible de ser desincorporada de acuerdo a los criterios establecidos y, segundo, el tipo de proceso que resulta más conveniente someterla según su situación operativa, financiera, administrativa, jurídica, laboral, de impacto socioeconómico y ecológico.

El Plan Nacional de Desarrollo -- considera los siguiente criterios de desincorporación:

- Se liquidará o extinguirá, entidades que ya cumplieron con

sus objetivos, que carecen de viabilidad económica, o cuyas actividades conviene realizar, por razones de mayor eficiencia, en otras entidades paraes-tatales o dependencias del Gobierno;

- Se fusionará entidades para mejorar el uso de los recursos - con la integración o complementación de procesos productivos de comercialización y de gestión administrativa;

- Se transferirá a los Gobiernos de los Estados, empresas prioritarias de importancia regional o local vinculadas con sus programas de desarrollo; y,

- Se venderá o se modificará la

participación accionaria del Estado en empresas que no sean estratégicas o prioritarias y que, por sus condiciones de --viabilidad económica sean --susceptibles de ser adquiridas por los sectores social y privado.

En estos procesos, especial cuidado se pondrá con respecto a --los derechos de los trabajadores y de los accionistas.

Dada su importancia dentro de la estrategia de modernización los procesos de desincorporación deben cumplir con los --términos y plazos previstos --en los decretos, acuerdos y --resoluciones respectivos."

36.B.- LA IMPORTANCIA DE LA EMPRESA SIDERURGICA PARAESTATAL
EN LA ECONOMIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La actividad de la Siderurgia, ocupa un lugar preponderante en la estructura industrial y económica de nuestro país.

Su importancia como insumo estratégico hasta 1990, (218) reside fundamentalmente en que debe proporcionar un abastecimiento confiable de productos siderúrgicos en calidad y costo con los que se comercian en los mercados internacionales, para así articular a la industria consumidora del acero y explotar las ventajas comparativas que propicia la incursión en los mercados internacionales. (219)

En el marco de la estrategia global en cuanto al cambio estructural que se inició en 1983, llega a la industria Siderúrgica Paraestatal en 1986 con la Reestructuración del sector en relación con el redimensionamiento y --

(218) Idem. (142).

(219) Como es el caso del GATT, el mercado como americano y los países miembros de la Cuenca del Pacífico.

reconversión (220) de instalaciones para una mayor y óptima competitividad, lo que se denominó la Modernización Técnico-Productiva que incluyó el cierre de Fundidora Monterrey, lo cual permitió al grupo Sidermex en 1986 junto con AHMSA y -- SICARTSA, obtener un programa de producción de 4.3 millones de toneladas de acero líquido, equivalentes al 60% de la producción nacional. Esto permitió el abastecimiento en la misma proporción del consumo nacional. Los resultados obtenidos en este ejercicio permitieron a México mantenerse en el segundo lugar como productor de acero en Latinoamérica, conservando su posición Núm. 21 en el contexto mundial.

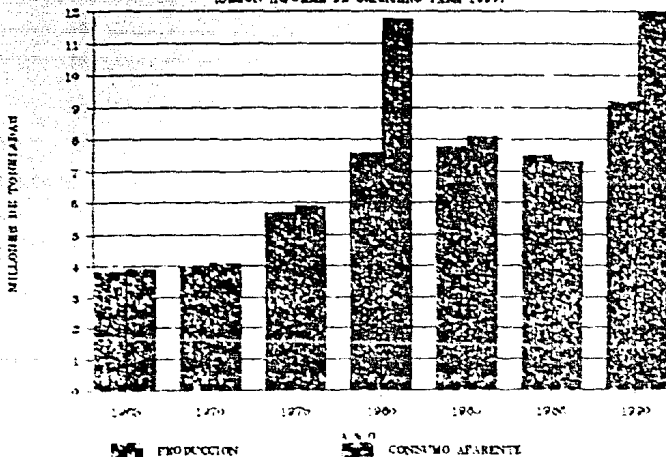
Hacia 1987 la industria siderúrgica nacional no obstante la contracción del mercado en los primeros meses, logró al cierre del ejercicio una producción de acero líquido de 7.5 millones de toneladas, superior en el 5.6% a lo obtenido en -- 1986, y menor en 1.2% a la máxima establecida en el país en 1981, como resultado de los incrementos en la demanda interna por parte de la industria de la construcción, así como el esfuerzo en la diversificación de mercados internacionales -

(220) Comparecencia de Alfredo del Mazo ante la LIII Legislatura, SEMIP, Noviembre, 1986, Cuaderno de divulgación Núm. 40, pp. 5 a 49.

para los productos siderúrgicos mexicanos, así como la situación de esta demanda interna hasta 1989, tal y como se demuestra en la siguiente gráfica:

PRODUCCION Y CONSUMO DE ACERO EN MEXICO

(SEGUN INFORME DE CANACERO PARA 1990)



Lo anterior demuestra que el resultado de la recuperación de la actividad económica observada en la segunda mitad del año

de 1987 y la diversificación de mercados que se han venido realizando desde 1986, son un fortalecimiento de nuestra actividad exportadora, partiendo del análisis evolutivo de nuestras actividades en la siderurgia, que como se señalará, se ha encontrado con severos problemas socio-económicos y políticos.

37.a.- BREVES ANTECEDENTES DE LA INDUSTRIA SIDERURGICA EN MEXICO.

En breves bosquejos estableceremos cómo México se ha incorporado a la actividad siderúrgica al través del tiempo, principiando por la etapa precolombina, continuando con su desarrollo en la Colonia, para culminar con la etapa pos-Independentista (1810-1990), -- que a la postre originó una inusitada actividad industrial y siderúrgica debido a los proyectos de modernización del país, que fue la columna vertebral del sistema económico del Porfirismo, y que conlleva a la transformación gradual del sistema económico y socio-político a partir de 1917, es decir, del México Postrevolucionario. Es así como la actividad

siderúrgica nacional adquirió un desarrollo vertiginoso después de la creación de ALTOS HORNOS DE MEXICO, concretamente en la década de los años cuarenta, convirtiéndose así en parte fundamental de los futuros cometidos privados del poder plúblico, en su categoría industrial, y revirtiéndose a las otras categorías de cometidos. (Supra notas (2) (3))

38.aa.- EL HIERRO EN LA ETAPA PRECOLOMBINA.

En la época prehispánica y dados los recursos naturales registrados actualmente, hemos contado con grandes depósitos de mineral de hierro los que aunque conocidos desde antes de la llegada de los españoles, no fueron explotados por nuestros naturales dado el desconocimiento de su posible uso.

Algunos estudiosos al respecto, y con sus comentarios tal y como lo señalaremos, nos mencionan que: "Por donde vemos que las --

tierras Indias más copiosas de minas y riquezas han sido las cultivadas en la religión cristiana de nuestros tiempos". Hay pues en las Indias Occidentales gran copia de minas y las hay de todos metales: de cobre, de oro, "Y aunque en Indias, como he dicho, vetas y minas de todos metales pero no se labran sino solamente minas de plata y oro, y también de azogue, porque es necesario para sacar la plata y el oro", (221) o bien por otro lado, y en relación al descubrimiento del llamado cerro de hierro se relata que: "Los conquistadores Pedro ALMINDEZ-CHIRINOS, José de ANGULO y Cristobal de ORATE, en sus expediciones por la región que hoy ocupa la ciudad de Durango, tuvieron noticia de la "montaña de plata", que encerraba grandes riquezas. Rumbo a ese lugar envió NUÑO de GUZMAN en 1552, a Gines VAZQUEZ del MERCADO quien era sobrino de --

(221) Cfr. Política Siderúrgica de México, Antecedentes Históricos en México, p. 18, 19, 20.

YAZQUEZ de TAPIA, capitán de CORTES, y gran de fue la decepción de YAZQUEZ del MERCADO al observar que lo que se tenía por inmensa mole de plata era un "cerro de hierro".

Es cierto que los NATURALES desconocían la manufactura del hierro, que era prácticamente desconocido para ellos el uso general -- del hierro, aunque con los compuestos del -- mismo (hematita y pirita) confeccionaban diversos objetos de tipo primitivo. El Peabody Museum of Archeology and Ethnology de -- HARVARD, posee una hacha de hematita procedente de Cholula, que mide 5.25 centímetros de longitud y 3 centímetros de espesor en -- su base, con 3.5 centímetros de amplitud de hoja y un centímetro de espesor de la misma con características sencillas y correspondiente a la Mesoamérica.

Se conservan entre otras piezas arqueológicas, un espejo de pirita hallado en el Estado de Guerrero, y algunos ídolos -- cuyas cabezas están adornadas con espejos

del mismo material.

Algunos cronistas (222) de Indias encuentran relaciones con las culturas estudiadas y en las que aparece que la palabra hierro tiene el significado de metal, así como el de arma que ha llegado incluso hasta nuestros tiempos.

Señálese también (sin salirnos de las culturas precolombinas) que, las primeras fraguas que usaron los españoles en la Nueva España fueron utilizadas para forjar en Tlaxcala hierros de origen español destinados a los bergantines de CORTES, a herraduras de caballos, flechas y otras armas de hierro, pero antes de que se usaran estas fraguas en Tlaxcala, ya Hernán MARTIN de JEREZ de la FRONTERA, había establecido en Veracruz la primera fragua traída de

(222) Crónica tomada de la Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España, de Bernal Díaz del Castillo, Cfr. Idem. (221) p. 19.

España. No obstante el hierro de las minas de las Indias no se utilizó ya que el hierro se traía de España.

En la época precolombina fue toda una sorpresa para los españoles encontrar que los NATURALES sí conocían el proceso de fundición de los metales preciosos, pero la sorpresa fue recíproca para los aborígenes al descubrir que el hombre bárbaro no sólo traía consigo bestias de carga sino también espadas, lanzas, corazas, puñales, grilletes y otros objetos de hierro, desconocidos para ellos.

A la llegada de CORTES a la GRAN TENOCHTITLAN, después de ser agasajados por el emperador MOCTEZUMA, aparece el primer contacto de las culturas con el hierro cuando MOCTEZUMA es sometido y hecho prisionero por los capitanes españoles que le colocaron los grilletes de hierro, consumándose así el primer ultraje impuesto al soberano en contacto con este metal.

39.bb.- EL SOMETIMIENTO CULTURAL Y LA NUEVA CONCEPCION DEL HIERRO EN LA COLONIA.

Tras el embate del conquistador, poco a poco fue minando la resistencia de nuestros - heróicos y valerosos antepasados, los cuales fueron sucumbiendo ante el mortífero me tal ante el cual nada podían hacer.

Los NATURALES fueron sometidos a un intenso adiestramiento para forjar el hierro y que partiendo de estos trabajos preliminares, - éstos resultaron muy diestros en las artes manuales de la forja, tomando conocimientos sobre la forma de trabajar el hierro, las - herramientas y los materiales necesarios. - Viéndose así ante una nueva actividad, es - decir, un nuevo oficio.

Con el reforzamiento de la colonización, el hierro y su uso así como su valor aumentaban en atención no sólo al incremento de so lonos, sino de otras necesidades tanto pri-

vadas, como las del mismo poder público, lo que trajo como consecuencia que los armeros establecieran sus talleres en la Nueva España originando la primera legislación al respecto en cuanto a la regulación de los precios de objetos labrados en la forja. Dicha ordenación se denominó: LAS ORDENANZAS DE HERRERIA (223) del 15 de marzo de 1524.

Nuestra actual capital era (y lo sigue siendo), el centro de todas las actividades de la Colonia, ya que por ser el lugar de residencia del Virrey, (224) se concentraba lo político, económico y social, prácticamente todas las mercancías provenientes de EUROPA y ASIA eran transportadas a la capital colonial, y poco era lo que quedaba en los puertos de desembarco.

El hierro fue uno de los productos que pro-

(223) Idem. (221) p. 26.

(224) Criterio aún sostenido por el artículo 44 Constitucional vigente.

viniendo de España se concentraba en esta -
ciudad sin darle importancia al que pudiera
permanecer en Veracruz donde desembarcaba,
o bien en Puebla, que siendo una escala - -
obligada hacia la Capital Colonial, reque- -
ría para el uso arquitectónico, una espe- -
cial importancia, como se demuestra en la -
actualidad.

Hemos de señalar que la importación del hie
rro transcontinental, hizo posible que a la
altura del siglo XVII, no se explotara el -
hierro de la Nueva España.

40.cc.- LA IMPORTANCIA DEL HIERRO EN EL MEXICO
POST-INDEPENDIENTE (1810-1990).

Sabido es que el hecho de romper con la CO-
RONA, independientemente de los aspectos so-
cio-políticos de los cuales principalmente
se impregnó la Nación Mexicana e inició su

primer gran movimiento social en pos de su Independencia, debido al gran descontento - por la situación social, económica y política existente, caracterizada por injusta, y con el deseo de construir a la Nueva Nación. (225) soberana y autosuficiente.

Ahora bien, regresando al objeto de nuestro estudio, y en relación con la lucha de independencia, las minas de hierro (de por sí - poco explotadas) dejaron de producir. Los centros mineros fueron abandonados por cau-

-
- (225) Don José María Morelos y Pavón, convocó al primer Congreso de Anáhuac, que se instaló el 14 de septiembre de 1813 y del cual emanaron documentos trascendentales que proyectarían el futuro del país que en esos momentos se forjaba, tales como los Sentimientos de la Nación, Acta solemne de la Declaración de la Independencia de la América Septentrional, y el Decreto que Abolió la Esclavitud. En 1814 el 24 de octubre los diputados insurgentes sancionaron el Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana, mejor conocida como Constitución de Apatzingán, que fue en sí la primera Constitución del México Independiente, y sustento de la nueva República. Véase artículo de investigación de RAMIREZ Y RAMIREZ, Revista IMPACTO Núm. 2073, noviembre 23 de 1989, México, p. 54, -- así como artículo periodístico de Horacio Labastida - "La Economía Política de la Revolución". La Jornada 24 de agosto de 1990, p. 5.

sas obvias ya que se salió a pelear por la libertad, e independencia; consolidada la Independencia (1824), la industria del hierro siguió en la misma situación (del período colonial), es decir continuó relegada sólo a unos cuantos talleres y ferreterías establecidos junto a los yacimientos de ese mineral ya conocidos desde la época de la Colonia.

Se deduce de los antecedentes, que dicha situación imperó por largo tiempo, y en 1881 el cerro del Mercado fue adquirido por los norteamericanos para establecer una fundición bajo el nombre de "The Iron Mountain Company", la cual pasó por diferentes propietarios que cambiándole el nombre por el de "The Mountain Iron Company", y que fue dirigida desde 1890 por Mr. J. Callanan, -- hasta que quebró por incosteabilidad, aclarando que la compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, S.A., la adquirió en -- 1920.

41.dd.- POSICION DE LA INDUSTRIA DEL HIERRO EN EL -
SIGLO XX.

La historia económica de México (226) señala que la industria del metal ferroso nació en 1900 con el establecimiento de la Compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, S.A., constitución que tuvo lugar ante el Notario Público de Monterrey, Crescencio Pacheco, y en el libro de registro se asienta haber sido fundada el 5 de mayo de 1900, con un capital de 10 millones de pesos, proporcionado por Vicente Ferrara, Antonio Basagoiti, Eugenio Kelly y León Signoret. (227)

(226) Cfr. Idem. (221) p. 47.

(227) En 1906, inversionistas mexicanos como los Garza, Rivero, Zambrano, Sada, Madero, se asocian con los fundadores llegando en 1907, Don Carlos Prieto, quien dio gran impulso a la empresa. Véase, Revista INFORMACERO, 85 años de Fundidora Monterrey, revista de comunicación interna para el personal de Sidermex, p. 15 a 20.

La capacidad y características iniciales de la Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey era modesta, según datos estadísticos señalan una modesta producción de 90,000 toneladas anuales, con un equipo que incluía un alto horno con capacidad de 300 toneladas diarias; tres hornos de hogar abierto Siemens-Martin con capacidad de 35 toneladas cada uno; una batería de 48 hornos con pañal para hacer coque; dos trenes de laminación y lo necesario para la fabricación de acero estructural y riel. (228)

Como se dijo anteriormente, la inversión --provenía de inversionistas Hispano-Mexicanos, Franceses, Italianos y Norteamericanos; sin embargo, hay que decir que hasta antes del cierre por quiebra, en 1986, sus

(228) Debido al establecimiento del Sistema Ferroviario, el cual dio gran impulso a la actividad siderúrgica en la producción de rieles y otros materiales para los ferrocarriles, tal es el caso de que entre los acontecimientos más notables de esa época tan importante como lo fue la visita del Presidente Porfirio Díaz, a las obras de los puertos de Salina Cruz y Coatzacoalcos, así como a la línea férrea nacional del Istmo de Tehuantepec. Idem. (9) p. 152.

acciones en un 99% correspondían al Estado.

La planta tuvo una operación ininterrumpida y normal hasta 1944 (con excepción de los años 1913-1915 que se mantuvo cerrada debido al movimiento Revolucionario) señalando que en 1941-1943, se incrementó la producción gracias a que se instaló otro alto horno con una capacidad de 600 toneladas diarias, es decir, que en un lapso de 44 años, duplicó su producción.

No hay que olvidar que influyeron algunas circunstancias (transporte, petróleo, guerras), sirvieron de estímulo para la inversión en la Fundidora y es a principios de siglo que el sistema ferroviario, cuyo eslabón inicial estaba representado por la línea entre la Ciudad de México y Veracruz, que se terminó de instalar en 1883, y que fue una de las principales causas por las cuales adquirió auge la industria de la fundición.

Como segunda observación, la explotación petrolera antes y después de la expropiación de 1938 (229) motivó a la industria del hierro para abastecer de tubos y materiales para equipos de perforación y almacenaje del recurso natural.

Por último, y en términos económicos, se puede decir que la industria del hierro y acero en México siguió siendo relativamente pequeña hasta la década de los años cuarenta, y por desgracia el momento en que se motiva su verdadero desarrollo, es con el estallido de la Segunda Guerra Mundial. Esta ocasionó una considerable

(229) NOVOA-MONREAL, Eduardo, Nacionalización y Recuperación de Recursos Naturales ante la Ley Internacional. ed. Fondo de Cultura Económica, Primera edición, México 1974, pp. 9 a 335, y muy especialmente, la nota Núm. 39 en p. 47.

escases mundial de dichos productos, y sus consiguientes aumentos en su precio. Con la llegada de la Guerra, se detuvo la búsqueda (de los países desarrollados y en guerra) de mercados para sus industrias del hierro y acero, ya que estos materiales eran básicos para la lucha que se libraba por tierra, aire y mar. Estas circunstancias obligaron a buscar el autoabastecimiento de esta industria básica para el desarrollo nacional.

**42.b.- JUSTIFICACION POLITICA Y APARICION DE LA SIDERURGIA
COMO EMPRESA PUBLICA.**

A manera de aproximación, los problemas a que se enfrentó Fundidora Monterrey a partir de los años setentas, determinaron que el sector privado en esta área, se declarara imposibilitado para continuar con sus operaciones, así -

el Gobierno Federal decidió involucrarse en actividades empresariales so pretexto (230) de la de salva-

(230) Idem. (2) (3) p. lix, lx, en el cual el Dr. CORTI--RAS-PELAEZ, nos define claramente al Hexágono de prioridades, en relación con las actividades de la Administración Pública, las cuales son las siguientes:

"PRIMERA.- El acceso libre y efectivo de las mayorías a todos los bienes y servicios de la comunidad y en particular a la Ciencia y la Cultura, para hacer más consciente y responsable su participación en la gesta de un nuevo poder público.

"SEGUNDA.- La determinación para el Nuevo Poder Público de una racional absorción de la desocupación apoyándose en una potente Administración prestacional la cual y a ejecución de todos sus cuatro niveles de cometidos procede a -- una reestructuración dinamizante de los espacios inexplorados.

"TERCERA.- La plena participación, en régimen de Autodeterminación de las mayorías en este aparato prestacional, en que sus dependencias centralizadas así como sus entidades paraestatales o territorialmente autónomas.

"CUARTA.- La superación del divorcio entre Estado y Sociedad, mediante la quiebra de los sectores feudales del poder político, sean ellos económicos o sociales, nacionales o extranjeros.

"QUINTA.- La extensión sectorial y el perfeccionamiento técnico gerencial en la ejecución de los cometidos del poder público, y

"SEXTA.- La atenuación de la dominación y deformación ejercida por centros de poder externos corolario apenas separable de las cinco prioridades precedentes.

guarda de las fuentes de trabajo y protección del -- abastecimiento nacional del hierro y el acero, en -- una época de demanda creciente, que era producto del auge petrolero y de las condiciones financieras impe-- rantes que así lo permitieron.

Pensamos que en este marco se inscribe la difícil y dolorosa decisión de intentar cancelar las operacio-- nes de una importante fuente de trabajo y de una in-- dustria pionera en el desarrollo industrial de Méxi-- co, como es el caso de la Fundidora Monterrey, la -- cual de haber continuado operando en las condiciones señaladas, sus pérdidas acumuladas habrían alcanzado de 1986 (quiebra) a 1991 aproximadamente 500 mil mi-- llones de pesos, lo cual además justifica la inci-- piente intervención del Estado en la siderúrgia, -- desde el punto de vista de la política económica Es-- tatal (231) siendo pauta para iniciar una serie de

(231) Léase a CORDERA-CAMPOS, Rolando, El Discreto encanto de la Economía Política, Revista MEXOS, Núm. 38, fe-- brero 1989, p. 13, 14, 15, así como artículo periodís-- tico de Horacio Labastida, "La Economía Política de -- la Revolución", La Jornada, 24 de agosto de 1990, -- p. 5.

creaciones de las futuras entidades Paraestatales bajo un marco jurídico específico como lo fue la Ley - Orgánica de la Administración Pública Federal de - - 1976.

43.aa.- EVOLUCION E INTEGRACION DE LA INDUSTRIA SIDERURGICA PARAESTATAL.

Hemos establecido a grandes rasgos algunos antecedentes sobre la participación Estatal (supra 42.b), pero en cuanto a la industria paraestatal de la siderurgia, (supra 41.dd. y 42.b.-). Se debe señalar que hubo una -- gran evolución, atenuada primero, y brusca posteriormente (supra 41.dd.) lo que trajo aparejada a su vez una integración (que paulatinamente se fue acentuando) hacia el sector público, pero que actualmente dicha integración tiene como contrapartida la denominada desincorporación (supra 34.cc.).

En este sentido, se pretende por lo tanto, hacer referencia al sector que de una u - - otra forma sigue en el sector paraestatal, iniciando desde luego con la empresa que es el objeto de nuestro estudio.

44.aaa.- CREACION DE ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A.

A mediados de 1942, ya con 42 años de experiencia en la siderúrgia, se funda la nueva empresa de nominada Altos Hornos de México, S.A., un evento que consideramos memorable, puesto que no sólo representó el tercer alto horno que entró en operación en México, sino que también ocupó el tercer sitio en importancia en la América Latina.

El nacimiento de Altos Hornos de México, S.A., en la Ciudad de Monclova en el Estado de Coahuila, - se realizó con base en un capital tanto Gubernamental como privado, dando origen así a la aparición - de empresas mixtas.

Cabe aclarar que la inversión original estuvo financiada por La Nacional Financiera, S.A.; el Export-Import Bank; el American Rolling Mills Company y los inversionistas privados del país.

El capital inicial fue de 22 millones de pesos, (232) en julio de 1942, por lo que los esfuerzos y sacrificios para comprar e instalar el equipo resultó una tarea

(232) Según consta en Acta Constitutiva Núm. 26207 del 6 de julio de 1942.

difícil, propiciada desde luego - por la Segunda Guerra Mundial, -- que impedía conseguir toda la infraestructura.

Puede decirse que el nacimiento - de este gigante de la industria - acerera fue en cierta dimensión - demasiado modesto, es decir, se - creó con partes encontradas en -- los Estados Unidos (desechos) en San Luis Missouri por ejemplo; se encontró un antiguo alto horno; - se compró a la "Youngstown Steel and Tube Company", un molino de - placa universal; y a la "Lukens Steel Company de Coatesville, Pen- silvania", una grua de 65 tonela- das de capacidad.

Dentro de las imposibilidades, lo - gró adquirir artículos altamente restringidos en los Estados Uni-- dos a pesar de que el Consejo de

Producción de Guerra los ubicó -- dentro del área de máxima prioridad estratégica, e incluso se llegó al acuerdo de que terminada su instalación, la compañía debía -- proveer placa de acero a los Estados Unidos para la construcción -- de todo tipo de medios bélicos -- (barcos, armas, tanques, etc.), a fin de que dicho país pudiera sostenerse en su participación bélica, aunado a lo anterior, la localización de la nueva empresa acerera fue perfectamente planeada, y a pesar de que en México existen depósitos de mineral de hierro en varias regiones, no así -- por lo que hace a carbón de coque el cual solamente se hallaba disponible en los campos de Sabinas, Coahuila, además de que se tomó -- en consideración la ubicación de los centros de consumo, pero sin olvidar que esto adquirió priori-

dad después de la guerra, ya que dentro de ésta, la zona en que se ubicó, reponía más a los intereses de los países en guerra y en este caso, a los aliados. Sin embargo, por lo que hace a la primera postura, gran parte del mercado para productos de AHMSA estaba dividido entre el área de Monterrey y el Distrito Federal, lo que determinaba que una planta localizada en las cercanías de uno de estos puntos lógicamente estaría alejada del otro.

Es por eso que en 1955 a manera de expansión el 50% de las ventas de Altos Hornos de México, se iniciaron en el Distrito Federal y el Estado de México, sobrepasando la producción de lingotes de acero y de arrabio que tenía Fundidora en ese tiempo.

Altos Hornos de México, contó con la protección del Gobierno Federal que impone a industrias nuevas y necesarias y dicha protección era con la finalidad de generar empleos y evitar la fuga de divisas, todo esto aunado a la exención de impuestos y derechos para importación del equipo necesario, hasta la determinación de precios tope en los artículos necesarios para el mejoramiento de la economía del país, situación por la que en la actualidad Altos Hornos de México, S.A., ocupa el primer lugar como empresa siderúrgica del país, y la 6a. empresa más importante (233) de México.

(233) Así se demuestra en el análisis realizado por Carmen y Gerardo Mendiola del departamento de Información y el centro de proceso del Grupo Editorial Expansión, sobre "LAS 500 EMPRESAS MAS IMPORTANTES DE MEXICO, 15 de Agosto, México, pp. 143 a 217.

segunda en América Latina, y el lugar número veintiuno en el contexto mundial.

45.bbb.- LA SIDERURGICA LAZARO CARDENAS - LAS TRUCHAS, S.A. (SICARTSA).

Respecto de este segundo bloque - paraestatal de la Siderúrgica Nacional debemos partir de una noción primaria que es el antecedente del complejo llamado a ser el más importante, si no se llega a privatizar y en este caso hablamos de las Truchas.

Debemos señalar inicialmente que la primera concesión sobre yacimientos del mineral de hierro de las Truchas, fue otorgada en 1907 a la Compañía de Minas de Hierro

del Pacífico, S.A., subsidiaria de una empresa extranjera, que sólo exploró los yacimientos sin explotarlos, lo que originó su caducidad en 1917. Sin embargo, años después, la misma compañía con otro nombre (Minas de Fierro de las Truchas) vuelve a obtenerla. En 1936 el Gobierno Federal reafirma la soberanía sobre sus recursos naturales, y es cancelada nuevamente la concesión otorgada, para que en 1941 se otorgara concesión a un grupo de Nacionales mexicanos sobre los mismos yacimientos, quienes los traspasaron a la misma empresa extranjera.

Para 1948, se logra la reincorporación definitiva de los yacimientos a la reserva nacional y autoriza a la Comisión del Tepalcaltepec (encabezada por el ex-presidente Lázaro Cárdenas), el estu-

dio conducente a su aprovechamiento mediante el proyecto de una planta siderúrgica.

Es así que el Gobierno Federal -- acordó la creación de la empresa Siderúrgica Las Truchas, firmándose la escritura constitutiva el 10. de julio de 1969.

El desarrollo de la Siderúrgica - Lázaro Cárdenas, se planeó en cuatro etapas:

PRIMERA.- A realizarse en el período de 1971 a 1976 y cuyo destino es el producir 1.3 millones de toneladas de acero por año. Las inversiones en ésta primera fase -- son del orden de 15 -- mil millones de pesos,

incluyendo las obras -
de infraestructura, ta
les como el Puerto Lá-
zaro Cárdenas, Ferroca
rril, etc. La primera
etapa sería puesta en
marcha en el mes de - -
agosto de 1976, de - -
acuerdo con el progra-
ma aprobado desde --
1971. Y cuya finali-
dad será fabricar pro-
ductos No Planos -vari
lla corrugada, alam- -
brón, barras, perfiles
livianos, etc.

SEGUNDA.- De 1976 a 1982 amplia-
rá la capacidad de pro
ducción a 3.65 millo--
nes de toneladas de --
acero por año.

TERCERA.- De 1982 a 1988 alcanza

ría una capacidad del orden de 6.5 millones de toneladas de acero por año.

CUARTA.- A realizar en 1988 para iniciar sus operaciones en 1990 y alcanzar un nivel de producción de 10 a 11 millones de toneladas de acero por año.

La Siderúrgica Lázaro Cárdenas -- las Truchas, en este sentido, iba a coadyuvar al desarrollo de la economía regional; favorecería a la industria de la construcción -- en materia de casa habitación; -- incentivaría a la fabricación de maquinaria, partes y equipos autómatrices y también propiciaría la creación de industrias de Bienes de capital, fomentaría así el de-

sarrollo económico-industrial de
nuestro país.

46.c.- BREVE REFLEXION SOBRE LA SIDERURGIA DEL SECTOR PRIVADO.

Debido a las necesidades de abastecimiento de acero que requería el país, el sector privado incursiona también en la industria siderúrgica, por lo que a manera de ejemplo mencionaremos a dos de las más grandes empresas de este sector, y que son orgullo de México puesto que con tecnología propia, han puesto en alto el nombre de México en el contexto siderúrgico internacional, sin olvidar, que Fundidora - Monterrey en un principio fue la precursora en esta actividad industrial por parte de este sector a principios de siglo.

47.aa.- HOJALATA Y LAMINA, S.A. (HYLSA).

En 1942 se creó la empresa Hojalata y Lámina, S.A., como industria de transformación para producir acero, su objetivo, principalmente era de abastecer a la empresa, Cervecería Cuauhtémoc, S.A., del acero necesario para la fabricación de corcholatas para sus productos, su capital inicial fue de tres millones de pesos.

La empresa fue inaugurada el lunes 26 de -- abril de 1943 y comenzó a operar en la ciudad de Monterrey, en el Estado de Nuevo -- León, con un pequeño horno eléctrico para -- fundición de chatarra.

Las necesidades de acero en todo el país se incrementaron a partir de la Segunda Guerra Mundial, circunstancia que impulsó a Hojalata y Lámina, S.A., para desarrollarse más -- rápidamente de lo que en un principio se -- había pensado y así, para el año de 1948, -

la compañía produjo su propio acero con la utilización de horno eléctrico a partir de chatarra.

En 1957, la empresa puso en marcha su primera planta de hierro esponja, mediante el -- Proceso de Reducción Directa de mineral de Hierro, proceso conocido como "HYL", tecnología desarrollada por técnicos mexicanos. De esta manera Hojalata y Lámina, S.A., se transformó rápidamente en una importante -- productora de laminados planos, logrando su total integración como industria siderúrgica de la iniciativa privada.

48.bb.- TUBOS DE ACERO DE MEXICO, S.A. (TAMSA).

La escritura constitutiva de Tubos de Acero de México, S.A., fue firmada el 13 de febrero de 1952, con un capital social de 50 millones de pesos.

La planta se encuentra ubicada en Tejerfa, Municipio de Veracruz, en el estado del mismo nombre.

Tubos de Acero de México, S.A., inició operaciones en 1954, produciendo tubo sin costura con lingote de acero importado, en 1957 se puso en marcha una acería de hornos eléctricos con una capacidad de 150 mil toneladas anuales a partir de carga de chatarra, pero debido a los múltiples problemas que se presentaron en cuanto a la disponibilidad y precio de esta materia prima, la empresa resolvió tomar la licencia de proceso "HYL" e instalar una planta productora de fierro esponja, convirtiéndose en la cuarta siderúrgica integrada del país a partir de 1967.

La puesta en marcha de esta empresa cubrió un mercado de importación de mucha importancia para la economía mexicana, como lo es la producción de tubería, empleada fundamentalmente en la industria petrolera nacional.

49.- LA SIDERURGICA NACIONAL PARAESTATAL. (CONTINUACION)

El Estado dentro de sus potestades soberanas de rectoría que tiene sobre los recursos naturales no renovables, procedió en 1979 a integrarse, con la creación de SIDERMEX, como controladora de: Fundidora Monterrey, Altos Hornos de México, S.A., y la Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas, S.A., -- que a escala nacional y hasta la fecha, viene coordinando -- las actividades de la siderurgia paraestatal, a pesar del -- proyecto de venta, evitando así la duplicidad, haciendo más rentables las diversas fases de la producción, desde la extracción de las materias primas, hasta la comercialización de los diversos productos elaborados para obtener el mejor provecho de los recursos explotados que redundan en un óptimo desarrollo económico y en utilidades que deben revertirse al apoyo de los cometidos Estatales.

El actual Plan Nacional de Desarrollo (1988-1994) señala a la siderurgia metas precisas (234) para mantener en operación adecuada la planta productiva; preservar el nivel de -

(234) Idem. (187).

empleos; elevar la productividad, (235) sustituir importaciones; generar divisas; tener presencia en el mercado internacional del acero y proteger la existencia de las pequeñas y medianas empresas de la siderurgia privada a fin de superar la actual crisis económica para retomar el camino del desarrollo nacional de manera sostenida.

La creación de SIDERMEX, tuvo como objeto principal la previsión, organización y planeación de la producción acerera, y así responder a las necesidades de nuestro crecimiento económico y la garantía de la independencia nacional.

Es difícil dar cumplimiento a toda gama de objetivos que exigen esfuerzos considerables en las condiciones coyunturales por las que atraviesa la economía nacional. La siderurgia afronta difíciles problemas que no son privativos de México, son un fenómeno mundial que afectan por igual tanto a los sectores privados como a los sectores públicos y paraestata-

(235) Por lo que en abril de 1990, el Director de ALTOS -- HORNOS DE MEXICO, ING. EUGENIO LARIS ALANIS, presenta el programa del SISTEMA DE ADMINISTRACION DE CALIDAD TOTAL, en el que se establecen los pasos a seguir para la Modernización de ALTOS HORNOS DE MEXICO, en el contexto interno así como el externo, bajo los principios de este sistema.

les de los países.

Debe tomarse en cuenta que la limitación de nuestras exportaciones al mercado exterior (Estados Unidos), se debe al extremo proteccionismo en que ha caído la nación más desarrollada del mundo, y a la vez todas las vicisitudes acarreadas por la crisis que repercuten más aún en una industria que es intensiva en el uso de capital.

El reagrupamiento provocado con la creación de SIDERMEX, emprendió un programa agresivo de exportaciones y co-exportaciones que permitió la colocación de 720,000 toneladas aproximadamente de su producción. A pesar de las sucesivas limitaciones señaladas por parte de los Estados Unidos a nuestros productos de acero.

Es indudable que lo anterior fue posible debido a la alta calidad del acero que fabrica SIDERMEX a través de Altos Hornos de México, principalmente y de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas secundariamente, que permite colocar nuestros productos en mercados tan diversificados como los de Argelia, Alemania Federal, Bélgica, Canadá, China, Estados Unidos, Guatemala, Hong Kong, India, Irak, Japón, Siria y Turquía, entre otros.

50.d.- RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO EN LA SIDERURGIA (RE--
CONVERSION Y MODERNIZACION).

Por circunstancias propias y ajenas, nuestro país ha tenido que enfrentar el reto de promover con intensidad la Rectoría en actividades económicas, en las -- cuales las industrias de la siderurgia y metalmeccánica, como segundo proceso (distribución y comercialización), desempeñan un papel relevante, primero como transformadoras de recursos naturales; segundo, como generadoras de fuentes de trabajo; tercero, como empresas de servicios, alimentadoras de muchos otros renglones que demandan al acero como material primario indispensable.

En la actualidad el papel de la industria acerera en el desarrollo general del país con todos sus problemas económicos y sus proyecciones futuras no pueden considerarse aisladamente, dada la incidencia cada vez mayor de los acontecimientos de orden internacional, de aquí la importancia del papel que desempeñan las industrias del hierro y del acero tanto en el desarrollo económico nacional, como en el inter-

nacional.

Para el caso de nuestro país, y en el contexto anterior la producción del acero se halla bajo la influencia directa de los factores tales como:

- a) Los energéticos.
- b) Los Recursos de Capital.
- c) La repercusión del problema inflacionario, ubicando a la industria siderúrgica dentro del marco económico para precisar su contribución al producto nacional.
- d) La política de creación de empleos.
- e) La obtención de diversos bienes derivados.
- f) Los recursos naturales de hierro, que a través de 90 años de explotación minera y que cuyas reservas probadas son de alrededor de 30 años, además de la competencia

que presenta la petroquímica al elaborar materiales plásticos mucho más resistentes que el acero y de menor costo,

- g) Y de modo genérico el desarrollo nacional, (236) como uno de los factores insustituibles y prioritarios de la empresa pública.

Por lo que se ha tratado de hacer impulsar la Reconversión de la industria siderúrgica paraestatal hacer compatible la oferta interna con la externa a efectos de enfrentar la baja utilización de la capacidad instalada, así como el acelerado desarrollo de materiales sustitutos del acero (petroquímica), por lo que se han formulado los siguientes objetivos: (237)

1. Modernizar la planta industrial mediante

(236) Como uno de los principios Constitucionales, atento a lo dispuesto en el capítulo económico.

(237) Informe de Labores de SIDERMEX 1987-1988. pp. 9 a 51.

conclusión de proyectos en proceso, programas de mejoramiento de instalaciones y cancelación de operaciones estructuralmente ineficientes.

2. Elevar la eficiencia operativa de la planta, superando obsolescencia de equipos y desarticulaciones en cadenas productivas.
3. Elevar la eficiencia de la operación de minas y plantas de beneficio para hacer frente a la insuficiencia de las reservas de carbón.
4. Vincular eficientemente al sector con el mercado externo.
5. Equilibrar la estructura financiera del sector y generar recursos para sus programas de expansión.

51.aa.- REESTRUCTURACION DE LA INDUSTRIA SIDERURGI-
CA PARAESTATAL.

Con la reestructuración industrial en el plano internacional, los gobiernos han hecho lucha frontal a los cambios sobre competitividad en todas las ramas industriales especialmente en las acciones tendientes a mejorar la competitividad por lo que se han enfocado a los sectores estratégicos.

Este proceso ha incidido en la Siderurgia, a través de dos efectos: el lento crecimiento de la demanda y el exceso de capacidad instalada, y que iniciada la racionalización, la consecuencia principal es el cierre de plantas.

Por ejemplo la Comunidad Económica Europea, (238) ha reducido su capacidad de produc--

(238) Idem (198) p. 155, 157, así como artículo periodístico de Guadalupe González Aragón, Dirección de Comunicación de CONCAMIN. El Financiero, Enfoques, 7 de septiembre de 1990. p. 42.

ción de acero en aproximadamente 20 millones de toneladas y planea bajarla en 10 ó 15 millones más en los próximos años, y en los últimos cuatro años Estados Unidos (239) ha eliminado unos 15 millones de toneladas y planea dejar de producir 15 millones más.

El comercio de la producción de acero se ha dado en un ambiente marcadamente proteccionista, atento a lo señalado por el informe del Banco Mundial sobre desarrollo internacional, en donde señala que: "en los últimos diez años la Comunidad Económica Europea y Estados Unidos han adoptado medidas para proteger sus productos siderúrgicos frente a las importaciones más baratas, mientras reestructuran su producción interna", proteccionismo que provoca distorsiones en el comercio que en ocasiones se deriva por la competencia desleal.

(239) Idem. (238).

Hemos mencionado que en México la siderurgia ocupa un lugar proponderante en la estructura industrial del país, y su importancia como insumo estratégico y de enlace con otros sectores, radica fundamentalmente en que debe proporcionar un abastecimiento con fiable de productos de calidad y costo equi parables a los que comercian en los mercados internacionales, con el objeto de articular las industrias consumidoras y explotar las ventajas comparativas, para que su incursión sea selectiva en los mercados internacionales.

52.bb.- CRISIS ESTRUCTURAL Y RESPUESTA GUBERNAMENTAL.

Los diversos problemas estructurales acumulados hasta 1985 aunados a la crisis general de la economía, agravaron la situación del sector. En particular del Grupo SIDER-

MEX presentaba los siguientes problemas: (240)

a) Tamaño (Dimensional)

En 1985 el sector siderúrgico paraes total estaba constituido por 91 empresas: una controladora (SIDERMEX) tres integradas (Altos Hornos de México, S.A., FUMSA y SICARTSA), y 87 dedicadas a diversas actividades (COMERCIALIZACION, OPERACIONES, INMOBILIARIAS, CONSTRUCCION, TRANSPORTE, - FABRICACION DE ESTRUCTURAS METALICAS Y DE BIENES DE CAPITAL, TUBERIA, ENYASES METALICOS, AUTOPARTES, EQUIPO PARA MINAS, REFRACTARIOS, ETC.) como es claro, el grupo presentaba giros muy diversos y una excesiva dispersión de funciones, algunas muy ajenas a la actividad siderúrgica.

(240) *Idea.* (198), p. 170 a 181, así como Informe de Labores de SIDERMEX 1987-1988, p. 9 a 51.

b) Situación Técnico-Productiva

Fumsa, la empresa pinera de la siderurgia en México presentaba problemas importantes de obsolescencia tecnológica y de mantenimiento de equipo, lo que repercutía fuertemente en sus altos costos de producción. Al momento de su cierre, el 10 de mayo de 1986, contaba con una capacidad instalada de 1.5 millones de toneladas de acero y una plantilla cercana a los 12,500 trabajadores. Asimismo se enfrentaba a frecuentes dificultades en el suministro de materias primas, y generaba una contaminación -- excesiva. Su persistente baja en la productividad le impedía cubrir sus costos de operación y sus compromisos financieros, por lo que se decidió a liquidarla.

En Altos Hornos de México, S.A. operan cinco altos hornos, con sus respectivas áreas de aceración. Esta -

empresa tiene dos módulos o plantas con equipos de diferentes edades y costos, su capacidad total es de 4 millones de toneladas. La planta SICARTSA I cuenta con un solo alto horno de 1.3 millones de toneladas de capacidad con dos convertidores de oxígeno, que le permiten producir al año 1.2 millones de toneladas de aceros no planos.

c) Situación Comercial.

Política de precios.

Desde el punto de vista comercial, la industria siderúrgica estuvo presionada por una rígida política de control oficial de precios.

La relación precio-costo se fué agravando por la inflación causando severos daños en la estructura financiera de las empresas y obligando a mayores transferencias fiscales del Go

bierno Federal. Los aumentos de precios no fueron suficientes para compensar los crecientes costos debidos al fenómeno inflacionario, al alto nivel de apalancamiento financiero y a las pérdidas cambiarias derivadas de sus deudas en monedas extranjeras.

Desde luego que el poder público para iniciar la lucha frontal y la crisis económico estructural, y lograr una solución integral del sector siderúrgico paraestatal, inició su reestructuración en 1986. De esta manera el Gobierno Federal instrumentó primeramente algunos apoyos financieros adicionales que desembocaron en el programa de reestructuración de SIDERMEX y seguidamente en el programa estratégico de largo plazo, estableció la política de desarrollo tentativamente hasta el año 2000, por lo que los objetivos asignados al sector paraestatal quedaron resumidos primero, con criterios generales; segundo, sobre objetivos de de-

sarrollo; tercero, se señalaron las estrategias de mediano y larzo plazo; y, por último, la modernización y sus propósitos de la siguiente manera: (241)

PRIMERO: Criterios Generales.

- a) Concentrar los esfuerzos en lo estratégico y prioritario, desincorporando a las empresas que no cumplan - - esas características.
- b) Concentrar los escasos recursos disponibles en la tarea de consolidar - el régimen de economía mixta, bajo - la rectoría del estado.
- c) Modernizar tecnología, productiva y organizativamente las ramas tradicioo

nales, a fin de aumentar su eficiencia y competitividad internacional, ahorrar y generar divisas y promover empleos productivos, permanentes y mejor remunerados.

SEGUNDO: Objetivos de Desarrollo.

- a) Garantizar el abastecimiento de productos siderúrgicos que sean competitivos en calidad y precio.
- b) Aprovechar en forma racional los recursos ferríferos y carboníferos del país, maximizando el valor agregado.
- c) Generar recursos financieros por medio de una creciente productividad y rentabilidad que permitan su autofinanciamiento y desarrollo.
- d) Elevar la eficiencia operativa de -- las plantas siderúrgicas y hacerlas

más competitivas.

- e) Convertirse en un motor interno del crecimiento, incrementando su contribución a la integración de las cadenas productivas de las industrias metalmeccánica y de bienes de capital.

TERCERO: Estrategias de mediano y largo --plazo.

- a) El redimensionamiento del sector paraestatal, mediante la liquidación, fusión, transferencia y venta de empresas.

- b) La reestructuración de las plantas - de las ramas maduras y tradicionales mediante cinco tipos de acción:

- MODERNIZACION TECNICO-PRODUCTIVA.

- MODERNIZACION COMERCIAL.

- MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION DE LA GESTION DIRECTIVA Y DE LA CAPACITACION.
- SANEAMIENTO FINANCIERO.
- PROGRAMACION DE LAS INVERSIONES Y EL CRECIMIENTO.

**CUARTO: La modernización TECNICO-PRODUCTIVA
PROPOSITOS.**

- a) Ajustar los tamaños de las plantas a fin de alcanzar escalas competitivas de producción, ello implica la aplicación de la escala productiva, la liquidación de las plantas obsoletas o la fusión de varias plantas para alcanzar tamaños óptimos.
- b) Promover el desarrollo tecnológico e incorporar nuevas tecnologías.

- c) Adecuar la plantilla laboral al tamaño de planta.

Modernización Comercial:

La reestructuración industrial de la demanda y la modificación del mercado implica modernizar la organización comercial de las empresas para enfrentar la mayor apertura a la competencia internacional.

La modernización de la Administración y la Gestión Directiva.

El ámbito directivo se deberá desarrollar la planeación estratégica y los sistemas de evaluación y control se deberá capacitar a los trabajadores de planta y administrativos y otorgárseles estímulos directos.

La reestructuración de la siderúrgica mexicana es fundamental para lograr el cambio estructural del país, en tanto que es un sector con capacidad, para exportar. Además el acero es un insumo de amplia difusión y un eslabón clave para la articulación intraindustrial e intersectorial en la economía mexicana. En este decenio, ante la tercera revolución tecnológico industrial y la apertura exterior de la economía mexicana el único procedimiento para modernizar la industria, es la reestructuración de la Siderurgia Nacional.

C A P I T U L O I I I

EL CREDITO MERCANTIL, SU EVOLUCION Y NATURALEZA JURIDICA,
EN ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V.

SUMARIO

- 53.A.- IDEA CONCEPTUAL Y EVOLUCION DEL CREDITO. 54.a.- --
BREVE APUNTAMIENTO SOBRE SU PROBLEMATICA CONCEPTUAL. - - -
55.aa.- EL CREDITO Y SU ETIMOLOGIA. 56.bb.- LA MORAL EN
RELACION AL TERMINO CREDITO. 57.cc.- CONTENIDO SEMANTICO
DEL CREDITO. 58.dd.- POSTURA ECONOMICO MERCANTIL DEL CRE-
DITO. 59.ee.- INTERPRETACION JURIDICA DEL CREDITO EN EL -
COMERCIO. 60.b.- LA EVOLUCION DEL CREDITO. 61.aa.- EL
CREDITO EN ROMA. 62.bb.- EL INTERCAMBIO COMERCIAL Y EL --
CREDITO. 63.cc.- EL CREDITO EN LA EDAD MEDIA. 64.c.- -
LA EVOLUCION Y CATEGORIAS CREDITICIAS EN NUESTRO PAIS. - --
65.aa.- CATEGORIAS CREDITICIAS COLONIALES Y POST-COLONIALES
66.bb.- EL CREDITO EN EL MEXICO REVOLUCIONARIO Y POST-REVO-
LUCIONARIO. 67.B.- NATURALEZA DEL CREDITO EN ALTOS HORNOS
DE MEXICO, S.A. DE C.V. 68.a.- CARACTERISTICAS EN LA APER-
TURA DE CREDITO, EN ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V. - -
69.b.- CLASIFICACION DEL CREDITO EN LA ACTIVIDAD MERCANTIL.

53.A.- IDEA CONCEPTUAL Y EVOLUCION DEL CREDITO.

Después de haber efectuado una breve semblanza de la Empresa Pública (supra Capítulos I, II) y en especial el papel que representa en la rama de la Siderurgia nacional paraestatal, nuestro caso concreto ALTOS HORNOS DE MEXICO S. A., como entidad paraestatal, nos dispondremos a establecer que uno de los objetivos de la misma, es dar cumplimiento al cometido (242) - que se le asignó, como es el caso de proveer acero para el consumo tanto nacional como extranjero, actividad siderúrgica que se traduce en la producción y distribución del acero para impulsar la modernización

(242) Idem. (2) (3) p. liv.. en lo que el Dr. CORTINAS-PE-LAEZ, ubica a estos cometidos como "Las tareas asumidas directa o indirectamente por la administración pública en libre competencia con la iniciativa privada, en régimen predominantemente de derecho privado que implica grados variables de control por el poder público y cuyos destinatarios se encuentran en calidad de clientes", estableciendo así los cometidos privados de la administración pública, y que nuestro caso de estudio es claro ejemplo de esta definición.

industrial (243) de México, propiciando así su desarrollo político, social y económico.

El cumplimiento de este cometido Privado de la Administración Pública que se traduce a la distribución acerera resulta vital para nuestro desarrollo económico y que se efectúa a través de la figura jurídica llamada CREDITO.

La aplicación de dicha figura dentro de las actividades que realiza ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., nos obliga a realizar una breve semblanza de su evolución, naturaleza jurídica, modalidades, categorías y clasificación.

Por lo que de manera general trataremos de establecer qué se entiende por CREDITO desde el punto de vista semántico y después de luego su enfoque jurídico, ya que el desarrollo de la actividad comercial de nuestra entidad, se desenvuelve bajo modalidades muy particulares, que nos da un panorama general y

(243) Idem. (197) Recuérdese que la modernización de México se inicia prácticamente con el régimen Porfirista, -- con la introducción de la red ferroviaria existente -- hasta nuestros días, y que el cometido de servicio público de transporte ferroviario de esa época, estuvo considerado como uno de los mejores de América Latina.

permitirá entender mejor su conceptualización.

54.a.- BREVE APUNTAMIENTO SOBRE SU PROBLEMÁTICA CONCEPTUAL.

Si bien es cierto que nuestro lenguaje es uno de los más ricos y exquisitos en cuanto a comunicación humana se refiere, también es cierto que tiene el problema de la multivocidad que conlleva al grave problema y preocupación para poder ubicar los términos adecuados a temas específicos, que se traten sin caer en la dificultad de la confusión terminológica.

Es por eso que para nuestro caso es necesario hacer un breve deslinde del término crédito en el campo de la etimología, de la moral, de la semántica, economía y sin soslayar la interpretación jurídica del término, por lo que trataremos de aclararlo de la siguiente manera:

55.aa.- EL CRÉDITO Y SU ETIMOLOGÍA.

El concepto etimológico del término, se de-

riva del latín creditum el cual a su vez deriva del término credere que se traduce en términos generales a la calidad de lo creíble, es decir, y abundando más al respecto para apoyar lo anterior haremos referencia a la acción y efecto de asentir que se deriva del latín assensu que en última instancia nos lleva a la acción de lo creíble y, como consecuencia lógica de la credibilidad en base a la derivación del latín -- credibile.

Para el caso concreto de nuestro estudio -- consideramos que entorno a nuestro objeto -- de estudio le son comunes los términos de -- credibilidad, crédito, creencia y creíble, toda vez que se puede concluir que todos es -- tos términos tienen que ver necesariamente con la reputación, la fama, la solvencia, -- la opinión sobre ciertas personas, y la con -- fianza sobre las actividades de las persso -- nas dignas de ser creídas; es decir -- que, el significado básico de la pala -- bra crédito equivale simplemente a el --

tener confianza.

56.bb.- LA MORAL EN RELACION AL TERMINO CREDITO.

Anteriormente habíamos señalado que la multivocidad del término en estudio giraba en torno a las características de que pueden gozar ciertas personas.

Para el campo de la moral consideramos que es todo lo relativo a la ciencia o doctrina de la conducta de las acciones humanas en referencia a su bondad o a su malicia.

Ahora bien, el sentido moral del crédito -- nos indica que una persona goza de una reputación, fama o confianza susceptible de ser tomada en consideración a efectos de que -- pueda gozar del derecho de crédito en virtud de su calidad moral y de su responsabilidad para poder ser digna de crédito.

En este sentido pensamos que puede existir

el crédito desde dos perspectivas, primera- mente la verbal, y en seguida la contrac- tual o por escrito (idea jurídica); para el caso que abordamos (el de la moral) nos es útil la primera perspectiva en virtud de que una persona se obliga al cumplimiento de una promesa u obligación por sus virtu- des morales, y no así la segunda (por escri- to) que nos ubica más en el campo de la ju- rídico, que de lo moral.

57.cc.- CONTENIDO SEMANTICO DEL CREDITO.

El crédito desde el punto de vista semánti- co nos ubica en el significado que tiene es- te concepto, así como un medio para esclare- cer el trasfondo de los fenómenos del len- guaje y el medio que lo produce y modifica, por que no podemos negar que a través de la historia, nuestra actual idea de las pala- bras han tenido considerables cambios y cu- ya idea original nos la proporciona precisa- mente la etimología.

En definitiva la semántica nos trata el pro
blema de definición de una palabra y hasta
qué punto puede delimitarse el análisis de
su significado.

Para el caso que nos ocupa entenderemos co-
mo consecuencia, que el crédito se traduce
a las siguientes ideas:

- 1.- La opinión que se tiene de la per
sona respecto de sus compromisos
contraídos.
- 2.- El derecho que se tiene a recibir
de otro alguna cosa, que en el ma
yor de los casos es el aspecto di
nerario.
- 3.- Un plazo concedido para el pago -
de una deuda.
- 4.- Autorización para que se pueda re
cibir de otro la cantidad de dine

= 273 =

ro que se necesite.

5.- Un préstamo en dinero sin --
más garantía que la confianza
en aquél que lo recibe.

6.- Entrega de una cantidad de -
dinero o de alguna mercancía
a cambio de una promesa de -
pago con o sin réditos.

58.dd.- POSTURA ECONOMICO-MERCANTIL DEL CREDITO.

Para comprender la idea del crédito -
desde el punto de vista económico, --
hemos recurrido a algunos distinguidos
economistas y enfatizando en la postu-
ra doctrinal mexicana.

Primeramente tenemos a Federico VON --

KLEINWACHTER (244) quien expresa que "el crédito, es la confianza en la posibilidad, voluntad y solvencia de un individuo, en lo que se refiere al cumplimiento de una obligación contraída."

Para STUART MILL (245) "el crédito, es el permiso de utilizar y servirse del capital ajeno."

Para Charles GIDE (246) "es una extensión - del cambio, o el cambio de una riqueza presente por una riqueza futura."

Para Roscoe TURNER (247) simplemente "es - una promesa de pagar en dinero."

(244) Véase ACOSTA-ROMERO, Miguel, Derecho Bancario. Panorama del Sistema Financiero Mexicano, Tercera edición Ed. Porrúa, México, 1986, p. 403.

(245) Idem. (244).

(246) Idem. (244).

(247) Idem. (244).

hay constancias de leyes y decretos que establecían penas corporales para el deudor - insolvente y que no cumplían con lo pactado con el acreedor, además existen documentos históricos que mencionan penas variables -- que van desde la confiscación de bienes del deudor, el encarcelamiento y aun la pena de muerte, aunque el castigo más común era la venta en calidad de esclavo.

Roma fue la nación que más desarrollo alcanzó y consecuentemente, bajo esta afirmación podemos deducir que desarrollaron una completísima legislación sobre los derechos -- del crédito y sus obligaciones, y que constituye un fondo jurídico común, aplicable a todos los pueblos que la aceptaron o que tuvieron que aceptar su imposición en sus elementos esenciales, tal y como los romanos - la concibieron.

Se utilizaron contratos de crédito tales como: el mutuo (actual Art. 2384 a 2397 del CC.); préstamo a cierto tiempo (actuales -

ban desconocidos. Con el surgimiento de las primeras monedas que en aquella época se representaban -- semillas, sal, perlas y después con el avance de la civilización en metales preciosos, se hizo posible el comercio, utilizando bienes o símbolos como medio de intercambio, considérese que en épocas antiguas -- existían riesgos (asaltos y naufragios) considerables al llevar consigo dinero para realizar las operaciones comerciales de la época, y sólo grupos armados podían viajar seguros, tanto en el mar como en tierra. Y para reducir estos riesgos, el hombre hace surgir el crédito evitando así la transferencia física e inmediata del dinero.

61.aa.- EL CREDITO EN ROMA.

Antes de la era cristiana, en la antigua Roma encontramos los primeros signos del desarrollo crediticio (257), se sabe que sus créditos fluctuaban entre el 40 y el 75% y -

(257) Idem. (251) p. 9.

un vínculo jurídico entre el acreedor y el deudor por lo tanto el deudor tiene la obligación de pagar y el acreedor el derecho de reclamar el pago, así como el que se obliga a pagar tiene derecho a recibir la cosa y, el que tiene el derecho de exigir el pago - tendrá la obligación de entregar la cosa.

60.b.- LA EVOLUCION DEL CREDITO.

El análisis cronológico de cualquier tema resulta -- sumamente útil para lograr una mejor y más amplia -- comprensión para llegar a la conceptualización actual del tema en estudio y que a través de esta exposición se intenta dar a conocer los principales lineamientos de la evolución del crédito en forma sintetizada y sin abusar del espacio con innecesarias -- consideraciones, que no sirvan para el propósito que se persigue.

El comercio ha existido siempre y se realizaba en -- forma de trueque, (infra 261) y tanto el dinero como el crédito que en cierta forma lo sustituye, resulta

dico (256) llamado contrato. Esto significa que el aspecto contractual engendra obligaciones cuya ejecución corresponde de manera bilateral a las partes que forman la relación jurídica puesto que en la medida en que uno puede exigir, el otro debe cumplir y viceversa porque el crédito en sentido jurídico es una promesa de pago que establece

-
- (256) DAVALOS-MEJIA, Carlos, en este sentido resalta que el crédito es "un atributo y un acto jurídico típico, ya que desde el punto de vista del sujeto que solicita y obtiene crédito, es un atributo que refleja su solvencia, su buena reputación y su prestigio; no obstante, ni aun como atributo el crédito es concebible de manera unilateral, sino que es necesario un segundo sujeto que será quien lo otorgue teniendo fe o confianza en el otro, el satisfactor que aquél desea." Titulos y Contratos de Crédito, Quiebras, ed. HARLA, Colección de textos Jurídicos Universitarios, México, 1987 p. 47, así como CERVANTES-AHUMADA, Raúl, quien nos dice que "habrá un negocio de crédito cuando un sujeto activo, que recibe la designación de acreditante, -- traslade al sujeto pasivo, que se llama acreditado, -- un valor o su equivalencia en dinero, en el plazo convenido." Titulos y Operaciones de Crédito, Décima -- Tercera edición, ed. Herrero, México, 1984, p. 208 y en este mismo sentido VILLASEROR-FUENTE, Emilio, -- quien establece que en su acepción jurídica el crédito es "una promesa de pago que establece un vínculo jurídico entre el deudor y el acreedor, por un lado -- el deudor tiene la obligación de pagar y por el otro el acreedor tiene derecho de reclamar el pago, Idem. (251) p. 11.

de ciertas promesas, se hace en base precisamente a lo que conocemos como actos jurídicos que no son más que una manifestación exterior de la voluntad que engendran una situación jurídica permanente, o de efecto limitado que conduce a la creación, modificación, extinción o transferencia de derechos y obligaciones previstos en una relación de derecho.

Anteriormente habíamos señalado (supra 55.bb.- párrafo segundo) que el crédito podía darse tanto verbal o por escrito y, para este caso, pensamos que el derecho no toma en cuenta la reputación de que goza una persona sea ésta física o jurídico colectiva, sino la forma en que éstas se obligan jurídicamente y que siempre será por conducto del acto jurí-

dor-deudor) colocándolos en una situación que permita la ejecución y el exigimiento de lo prometido ya sea de manera voluntaria o incluso de manera coactiva.

Desde el punto de vista del sujeto activo (acreedor) la relación jurídica permite el origen de su derecho subjetivo (el derecho de crédito).

En tanto que en sentido contrario y por lo que hace al sujeto pasivo (deudor), está ante una obligación o el deber de responder jurídicamente ya sea dando, haciendo o no haciendo algo.

A lo anterior es necesario agregar, que es necesario tomar en cuenta que para que las personas se obliguen jurídicamente al cumplimiento -

un papel fundamental en la economía por su característica de hacer más productivo el capital, acelerando la distribución de los bienes y servicios en la relación proveedor cliente.

En este sentido la interpretación que se le da al término crédito desde un punto de vista jurídico nos lleva a establecer lo siguiente.

Siguiendo la línea que anteriormente establecimos (supra 56.cc., en sus numerales 2, 6) el crédito desde el punto de vista jurídico nos ubica en el marco de los derechos y las obligaciones, entendidas éstas como una relación jurídica entre dos o más personas que se obligan recíprocamente a cumplir con una promesa determinada.

La relación jurídica (sujeto activo y pasivo) como sabemos, está constituida no sólo por derechos sino también por obligaciones que vinculan entre sí a las partes (acree-

misma, sino que tiene que ser reconocido -- por otra o por los demás."

Y concluye diciendo (255) que "El crédito es en forma simple y ortodoxa, la cualidad de solvencia de un individuo o sociedad, -- son satisfactorias para que se le confien -- riquezas o capitales presentes a cambio de otros tantos futuros."

59.ee.- INTERPRETACION JURIDICA DEL CREDITO EN EL -
COMERCIO.

Como consideraciones preliminares diremos - que en las actividades comerciales, el vender bienes o servicios mediante el otorgamiento de un plazo para pagar, da como resultado el origen del crédito, el cual representa un agente de producción o bien un medio de cambio. El crédito ha desempeñado

(255) Idem. (253).

o en mercancía para liquidarlo en una fecha futura, determinada, mediante la promesa moral de hacer el pago oportuno."

Al respecto SALDAÑA-ALVAREZ (253) nos señala que "El crédito puede apreciarse como un atributo o analizarse como un acto, como un atributo el crédito es esencialmente subjetivo no puede concebirse sin que sea aplicable a personas físicas o jurídico-colectivas."

El crédito como atributo (254) continúa el autor, "es reputación de solvencia, una persona tiene crédito si tiene atributos de solvencia, y por ende el crédito, bajo este punto de vista es bilateral, es decir, que no se lo puede atribuir una persona a sí --

(253) Cfr. SALDAÑA-ALVAREZ, Jorge, Manual del Funcionario Bancario, Ensayo práctico de las Operaciones de las Instituciones de Crédito, Ed. Jorge Saldaña Álvarez, México, 1984, p. 9, 10.

(254) Idem. (253).

promesa.

Todo esto en apoyo a la idea que el Dr. ACOSTA-ROMERO, aporta en su obra (250), que nos da la impresión de ser una idea más jurídica que económica.

Para el caso de VILLASEÑOR-FUENTE (251), el crédito es "La entrega de un valor actual, sea en dinero, mercancía o servicio, sobre la base de confianza, a cambio de un valor equivalente esperado en un futuro, pudiendo exigir adicionalmente un interés pactado."

Para MONTAÑO, Agustín (252), y desde una perspectiva comercial, el crédito es "La capacidad para lograr un préstamo en efectivo

(250) Idem. (244).

(251) VILLASEÑOR-FUENTE, Emilio. Elementos de Administración de Crédito y Cobranzas. Ed. Trillas, Tercera edición, México, 1989, p. 11.

(252) MONTAÑO, Agustín. Administración de la Cobranza, Programación y Control, Ed. Trillas, México, 1987, p. 12

disposición jurídica, de su titular a otra persona".

c) "El lapso de tiempo durante el cual se usan los bienes" y,

d) "La obligación de la restitución de los mismos, con el pago de la cantidad pactada por su uso."

Consideramos, que bajo lo abordado (supra - 54.aa, a 56.cc), y sin abordar la idea jurídica, el crédito contiene desde nuestro particular punto de vista, los elementos de:

1.- La confianza en la persona para transferir ciertos bienes.

2.- La solvencia económica del sujeto crear.

3.- La fama y opinión de la calidad moral para el cumplimiento de la

Y por último, el Dr. ACOSTA-ROMERO (248) - establece que el crédito es "La transferencia de bienes que se hace en un momento dado, por una persona a otra para ser devueltos a futuro, en un plazo señalado, y generalmente con el pago de una cantidad por el uso del mismo", además afirma "En este -- sentido en el crédito, se entrega la mercancia sin recibir el dinero (su precio), los cuales serán entregados una vez que haya pasado el tiempo pactado."

El autor de referencia (249) también, señala que el crédito puede contener los si- -- guientes elementos:

- a) "La existencia de ciertos bienes",
- b) "La transferencia de ellos o su --

(248) Idem. (244).

(249) Idem. (244).

títulos de crédito, pagaré y letra de cambio), con la fijación unilateral de intereses.

En el año 407 se redujeron muchas tasas de interés a la mitad y, en el año 412 mediante una ley llamada "Genúlia" se prohibió el préstamo a interés, la que dejó de ser aplicada por improcedente e inconveniente.

Se conoció también el mandato (actual Art. 2546 al 2604 del CC.); o préstamo gratuito; el depósito de bienes o de dinero; la prenda (actual Art. 2856 a 2892 del CC.) y la fianza (actual Art. 2794 a 2855 del CC.) ambas para la seguridad del crédito.

Es así que la venta con pago del precio en dinero; y por lo tanto distinta al trueque (actual pago en especie), que facilitó las transacciones, tan difíciles en otras épocas y lugares, expresamente, los romanos -- contemplaron la venta a crédito, sobre la base de que: "el adquirente o deudor del

precio está obligado a pagar intereses desde que ha entrado en disfrute de la cosa -- vendida, esto supone que no se pagaba al -- contado." (258)

Otro antecedente lo es la "Ley Comisoria" (259) mediante la cual, el vendedor se reserva el derecho de disolver el contrato, si el comprador no pagaba su precio en determinado plazo; y aún más, desarrollaron el contrato de sociedad, conteniendo fines netamente económicos; y diversos contratos como el de mandato (actual Art. 2546 a 2604 del CC.) para hacer operaciones a nombre del otorgante; y el de hipoteca en garantía (Arts. 2893 a 2943 del CC.) del crédito otorgado.

Por regla general, los romanos en todos los

(258) MARGADANT S. Floris, Guillermo, El Derecho Privado -- Romano, Duodécima edición, corregida y aumentada, ed. Esfinge, Mexico, 1983, p. 389.

(259) Idem. (258) p. 410

casos de incumplimiento de una obligación, el deudor debería pagar intereses al tipo legal (subsistente aún, 9% anual); pactaron penas especiales y, para el caso de mora regularon los fideicomisos; establecieron el régimen de quiebras actual, de todos los bienes de un deudor insolvente en beneficio de sus acreedores.

Lógicamente que los romanos contaban con un derecho procesal y una adecuada organización judicial para la aplicación justa de sus leyes, con sus medidas de apremio, embargos y castigos para los morosos.

La esclavitud por deudas existentes al principio fue suprimida como tantas otras injusticias por la Ley de las 12 Tablas, y sus disposiciones rígidas contra los deudores se suavizaron en su beneficio, esto, de acuerdo a esta ley pública dictada en el siglo VI en Roma.

En cuanto al acreedor hipotecario que no po

día cobrar, tenía el derecho a pedir que se le transfiriera la propiedad del inmueble - dado en garantía.

Las aportaciones de los Romanos en la institución del crédito puede decirse sin lugar a dudas que es la fuente de nuestra legislación, y de nuestra actual percepción jurídica de los derechos del crédito.

62.bb.- EL INTERCAMBIO COMERCIAL Y EL CREDITO.

Diversas culturas, hicieron uso de diferentes medios para el intercambio comercial, y así, los Babilonios dejaron escritos en tablillas de barro, órdenes de pago con ciertas similitudes a la actual letra de cambio; los Griegos institucionalizaron un documento similar a la letra de cambio y a la carta de transferencia, tan utilizada por los romanos y existen bases fehacientes de transacciones comerciales internacionales de pueblos antiguos como Siria, Cartago y -

Egipto, utilizando la letra de cambio para evitar el transporte material de dinero, -- pues andar de población en población existía el grave riesgo de frecuentes asaltos a las caravanas de mercaderes; por ello cuando un mercader tenía que viajar, depositaba los fondos con el banquero de su ciudad, y éste le extendía un documento que pagaba su corresponsal en el sitio de destino.

Por su parte el comercio marítimo incrementó el proceso evolutivo del uso del crédito ya que el movimiento de exportación e importación requirió dinero ajeno para desarrollar las transacciones en ultramar, por lo que se originaron situaciones en las que el comerciante se asociaba con comisionistas -- que proporcionaban fondos para realizar la travesía, con la obligación de acompañar -- las mercancías durante el viaje para encargarse personalmente de venderlas. Este tipo de comercio se desarrollaba como sociedad mercantil, en la cual el prestamista y comerciante se convertían en auténticos so-

cios y dueños de la mercancía, esta situación llevó a crear una combinación de préstamos de dinero y una especie de seguro, de tal manera que si la embarcación naufragaba, el deudor quedaba exento de la obligación de solventar el crédito recibido.

63.cc.- EL CREDITO EN LA EDAD MEDIA.

Durante la Edad Media, con el desarrollo -- del comercio del mediterráneo y la prosperidad de las grandes ciudades comerciales surgen importantes empresas bancarias (260), - como la Taula de Cambis de Barcelona, fundada en 1401, El Banco de Valencia en 1407, El Banco de San Jorge de Génova en 1409, y el Monte Vecchio de Venecia en 1482.

(260) Idem. (251) p. 10.

64.c.- LA EVOLUCION Y CATEGORIAS CREDITICIAS EN NUESTRO PAIS

Todos los satisfactores considerados como bienes o servicios y que tienen un precio en cantidad líquida, sólo pueden ser adquiridos mediante dos formas:

- a) Con la entrega de las monedas correspondientes, y
- b) Mediante el compromiso de entregar las monedas que todavía no tenemos pero que tendremos en un futuro.

Lo anterior da como resultado que el crédito es simultáneamente un atributo y un acto jurídico típico (supra nota 254). Desde el punto de vista del sujeto que solicita y obtiene el crédito, es un atributo que refleja su solvencia, su buena reputación y su prestigio; no obstante, ni aun como atributo, el crédito es concebible de una manera unilateral, con esto queremos decir que uno mismo no puede darse crédito, sino que es necesario que un segundo sujeto sea quien lo otorgue, patiendo del buen crédito del que goce el futuro acreditado, es decir, es un acto

en virtud del cual el acreditado se aprovecha temporalmente de uno o varios bienes del acreditante.

Sabemos que corresponde al Derecho de Crédito, la reglamentación de la mecánica y los instrumentos técnicos en que se apoyará el vendedor para reintegrar a su patrimonio los propios bienes que le dio en crédito a otro, o sea las monedas que componen su precio: nos ofrece además diversos modos de solución para la solicitud y otorgamiento de créditos, sean éstos Públicos o Privados (según la persona que los solicita y otorgue), de Producción o de Consumo (según sea el satisfactor concedido en crédito sirva para crear -- otros satisfactores o para consumirse en sí mismo); pueden ser a Corto plazo o Largo plazo (según la rapidez con la que deba cubrirse), lo cual dependerá de su monto, es decir, que si es menor, más fácil será su pago y menor será también el plazo y en sentido contrario si la cantidad prestada es mayor; puede ser personal o real (según el tipo de garantía -- ofrecida por el acreditado), este último criterio de clasificación conlleva a que si el acreditado ofrece una garantía personal (su patrimonio, sin duda estamos ante el instrumento jurídico denominado título -

de crédito.

El derecho mercantil moderno (no obstante todos los antecedentes romanos) se basa en sus orígenes por -- costumbres mercantiles nacidas en el seno de los gre mios y corporaciones de la edad media, así como por las decisiones de los consulados, que eran los tribuna les mercantiles de la época, los cuales dictaron -- reglamentaciones sobre el derecho mercantil marítimo y también sobre el derecho mercantil terrestre, éstas datan del siglo XVI dictadas por los gremios, en base a las costumbres de las ferias mercantiles muy usuales entre los españoles, franceses y en todo el centro de Europa.

Para tener una vision más amplia mencionaremos algunas reglamentaciones (261), las cuales fueron docu mentos de recopilaciones de costumbres y de senten cias hechas por juristas, jueces y comerciantes, sobre derecho mercantil marítimo de las ciudades de la

(261) Idem. (256) p. 6, 7.

cuenca del Mediterráneo y de los mares del Norte y -
el Báltico, tales como:

- a) La Capitulare Nauticum de Venecia.
- b) La Tabla Amalfitana, de Amalhi.
- c) Los Roolles de Oleron, en Francia.
- d) Las Leyes de Wisbyn en Inglaterra.
- e) Las Costumbres de Tortosa, en Francia. y
- f) El Consulado del Mar, en España.

Con lo anterior queremos establecer que la --
ubicación de los antecedentes del crédito en -
nuestro país son escasos, ya que la historia
en América empieza en el siglo XVI aparejadas
con los preparativos de la Conquista de la -

Nueva España, mismos que eran costeados por particulares y en un mayor número por la Corona (262) que se guardaba el derecho de representación, autorizando y fijando las circunstancias que le correspondían asegurando al máximo de que dicha empresa fuera altamente provechosa, caso contrario el de los particulares, quienes rara vez costeaban estas operaciones, - dado que sus recursos no satisfacían la magnitud de la empresa y posiblemente el atractivo de inversión en la seguridad de estas aventuras, no tendrían el - rendimiento deseado.

Con la breve semblanza sobre la influencia del derecho en este tipo de actividades, señalaremos que en nuestro país y a partir del descubrimiento de este - continente, señalaremos que Hernán CORTES no tenía - capacidad económica para costear un viaje hacia el -

-
- (262) Tal y como sucedió con el insigne Almirante Genovés - CRISTOBAL COLON, que gracias a su insistencia ante la Reina ISABEL La Católica, quien asiente a las solicitudes de COLON y le proporciona las joyas de la misma para sufragar los gastos de la expedición, y con el - dinero obtenido por el empeño de las mismas COLON emprende el viaje hacia las Indias, que desembocaría en el descubrimiento accidental de la actual América.

continente, por lo que recurre a Diego VELAZQUEZ ubi-
cados ambos en la Isla de Cuba a efecto de que apor-
tara naves para iniciar la introducción hacia tie-
rras continentales, so pretexto de una pretendida re-
partición en relación a las cantidades aportadas y -
debido a los riesgos de la operación.

En su viaje hacia la Conquista de tierras continentales y por la falta de víveres, Hernán CORTES se vio obligado a asaltar un navío para aprovisionarse, con la promesa de pagarlos.

Parecería que estamos ante el momento en el cual se inicia el crédito en nuestro país, pues si nos remontamos a épocas precoloniales, sólo habrá vestigios - del trueque (263) en nuestra gran Tenochtitlan que consistía en un canuto de pluma relleno de oro (considerado en ese entonces como moneda o patrón de can-

(263) Para el caso del Trueque, consúltese la obra del Dr. ACOSTA-ROMERO, Miguel, La Banca Múltiple, ed., Porrúa México, 1981, pp. 17 a 46 quien a manera de comparación con nuestra cultura prehispánica, nos brinda un panorama muy interesante sobre otras culturas del llamado viejo continente.

bio) para obtener pieles, animales, víveres, etc. lo anterior desde luego no se puede considerar como crédito y si acaso existió, se ignora debido a la falta de datos.

Posterior a la conquista no se observaron cambios importantes en la Nueva España, pues se usan únicamente la moneda española como medio de circulación dificultando el surgimiento y auge del crédito en nuestro país, teniendo la época colonial un desarrollo precario debido a la ausencia de personas e instituciones especializadas en el crédito.

Poco tiempo después sin poder definir con precisión en qué fecha aparecen las funciones crediticias -- (préstamo y el pago a plazos), vemos que surge el antecedente del crédito de especulación que no ayuda -- desde luego en lo absoluto, al resurgimiento de la -- Colonia.

Logrando así su hundimiento, ya que el sistema de especulación se efectuaba cargando altos intereses y -- como consecuencia, la voluntad de los particulares -- parra obtenerlo, aún con necesidad, era mínima, en--

contrándose así en manos del agiotismo. (264).

65.aa.- CATEGORIAS CREDITICIAS COLONIALES Y POSTCO-
LONIALES.

A pesar de la situación prevaleciente duran-
te la Colonia, en cuanto al crédito especu-
lativo, aparecen en el país diversas catego-
rias de crédito, las cuales se analizarán -
brevemente dando un panorama general de és-
tas; así como algunos ejemplos relaciona-
dos con el México Independiente, que son --
los antecedentes básicos no sólo de la crea-
ción de instituciones especializadas en el
sistema crediticio sino también la del Esta-
do intervencionista (265), so pretexto del

(264) Entendiéndose al AGIO como la maniobra para alterar -
artificialmente los precios de los valores o de las -
mercancías existentes y a la ganancia exagerada que -
se obtenía en los préstamos de la época, tanto del --
cambio de moneda como de otras operaciones mercanti-
les, cfr. Gran Enciclopedia Ilustrada, Tomo I, ed. Se-
lecciones del Reader's Digest, México, 1981, p. 61.

(265) Idem. (19) pp. 81 a 87.

interés público en relación con las incipientes actividades industriales de nuestro país.

De lo antes expuesto, señalaremos diferentes categorías crediticias que nos ayudarán a comprender lo antes vertido.

1) LOS REPARTIMIENTOS.

Consistían en operaciones únicamente atribuibles a los alcaldes de la Comunidad en provecho propio obligando a los naturales a recibir artículos en cantidades y precios exorbitantes bajo la promesa de que serían pagadas el año siguiente con productos agrícolas (trueque prehispánico). Sin embargo a esta operación se le aplicaban altísimos intereses que cobraban anticipadamente redundando en la explotación económica de --

los naturales, consecuencia de la ignorancia y falta de oportunidad para que intervinieran en una libre competencia, y elegir por conveniencia, la más baja tasa de interés.

2) LAS HABILITACIONES.

Esta operación consistía en adelantarle productos a los cosecheros que se ponían automáticamente bajo la dependencia de los habilitadores que sacaban provecho de la cosecha y recuperaban no sólo el dinero (deuda principal), sino el importe de los respectivos intereses.

3) LAS TIENDAS DE RAYA.

Fue un sistema de distribución de

mercancías característica de la Colonia y del México Independiente, consistente en adelantar a los jornaleros, campesinos o cosecheros, las mercancías para su consumo básico y no básico (alcohol) con el sistema de crédito y altos intereses, lo que originó deudas perpetuas irredimibles que pasaban de generación en generación.

4) LOS POSITOS O ALHONDIGAS.

En estos almacenes de granos se permitía la reunión de varias personas con el objeto de la concentración y repartición de los granos, para lograr su reintegro adicional de una buena parte proporcional.

(f) LAS CAJAS DE COMUNIDADES INDIGENAS.

Estas se formaron con bienes comunales (parcelas) de la población aborigen y para beneficio de los mismos, pero nunca se lograrían los fines deseados, ya que los bienes recibidos se designaban a diferentes fines menos a los iniciales perjudicando a los miembros de la comunidad.

Todas las injusticias y vejaciones anteriores se deben principalmente a que España tenía fijados sus objetivos únicamente en intereses tales como la minería y el comercio, y sin afán de conciliarse al mismo no les dejaba tiempo para fijar políticas especiales

y definidas de crédito, lo que propició la aparición de instituciones de crédito (266) específicas, tales como el Banco del Monte de Piedad de Animás, que es el primero que opera en nuestro país, creado mediante la Real Cédula expedida el 2 de junio de 1774 y la de 1782 que fundó el Banco de San Carlos, cuyo objeto fue el de facilitar las relaciones comerciales entre España y la Colonia, so pretexto del mutuo provecho, dando así origen al crédito hipotecario, controlado y dominado por la iglesia que acumuló -- las más grandes riquezas en la época Colonial e independiente, 48 años después de la fundación de los bancos antes señalados (1830) aparece el crédito industrial y se constituye el Banco de Avío para el fomento de actividades industriales, pero no de una manera general pues España únicamente

(266) Cfr. con ACOSTA-ROMERO, op. cit. (263) pp. 47 a 49, - quien asevera que "La etapa de dominación Colonial española, no hubo propiamente bancos o sucursales de -- bancos, ni actividad bancaria", que pudiera fortalecer el desarrollo de la misma.

te benefició a la minería, olvidándose por completo de la industria de transformación a la que solamente se le aplicaba el sobrante de los créditos, y lo que se presentaba como un proyecto positivo, se desvaneció hacia el año de 1842.

Sin embargo cabe señalar que de 1830 a 1867 fue una época de grandes disturbios y problemas políticos (267), además de económicos, en las que cuatro Constituciones (268) y un Código de Comercio (1824) regularon una incipiente actividad mercantil, a pesar de que no había bancos que permitieran la -

(267) Cabe recordar que México es un ejemplo claro del intervencionismo militar extranjero a causa de haber suspendido el pago de deudas, y en 1838 barcos franceses llegaron a las costas de Veracruz exigiendo por medio de un ultimátum la cantidad de \$600,000.00 pesos por las pérdidas y despojos sufridos por causa de las guerras, a los franceses que vivían en nuestro país, tales pérdidas incluían una suma exagerada de pasteles, que un pastelero francés había perdido en un saqueo, por lo que el pueblo denominó "La Guerra de los Pasteles". GARRON de MORAN, C., Historia de México, ed. Porrúa, 1974, p. 282.

(268) Tales como las Constituciones de 1824, de 1836, de 1843 y la de 1857. Idem. (263), p. 49.

actividad crediticia.

El período de 1867 a 1889 fue una etapa de singular importancia, ya que se promulgaron los dos primeros Códigos de Comercio, lo -- que permitió activar el comercio tanto interno como externo, dando como resultado -- que entre 1889 y 1897, se promulgara la primera Ley General de Instituciones de Crédito (269) la cual regularía la actividad -- bancaria y por lo tanto del crédito de esta época.

Es sin duda que la aparición del Código de Comercio constituyó el primer instrumento -- jurídico mercantil que dio impulso al desarrollo económico del México de antaño.

(269) Estableciendo cuatro tipos de instituciones, tales como el Banco de Emisiones, El Banco Hipotecario, El Banco Refaccionario, y los Almacenes Nacionales de Depósito, op. cit. (263), p. 57.

66.bb.- EL CREDITO EN EL MEXICO REVOLUCIONARIO Y --
POST-REVOLUCIONARIO.

La revolución de 1910 ocasionó cambios trascendentales en el sistema bancario dada la inseguridad que este movimiento socio-político traía consigo, por lo que muchos de los bancos quebraron. Durante esta época (1910-1915), los gobiernos revolucionarios obligaron a emitir dinero sin ninguna garantía, por lo que se tuvieron que congelar los créditos.

Dada esta situación, se establece en la Constitución de 1917, en su artículo 28, el principio de que es facultad del Estado (así como la regulación del crédito) el monopolio de la acuñación de moneda y la emisión de billete, la cual sería única y exclusiva del Gobierno Federal, considerándose actualmente como una actividad estratégica.

A partir de 1926 el sistema Bancario Mexica

no se ha desarrollado a pesar de la crisis de 1982 que provocó la llamada Nacionalización de la Banca (270). Sin embargo su -- consolidación y su crecimiento la han constituido como uno de los más sólidos sistemas bancarios de latinoamérica, y que a -- raíz de la embestida brutal del neoliberalismo en la economía mundial, ha provocado que esta actividad estratégica hasta -- 1990 (271), pierda este principio constitucional y el Gobierno Federal anuncia que deja de ejercer el control absoluto para de volver al sector privado el ejercicio de la actividad bancaria y crediticia.

Nuestra rápida visión histórica del -- crédito, da como conclusión de que el crédito ha sido el activador de los negocios, -- sin el puente del crédito, se hubiera provocado un fuerte abismo entre la producción y

(270) Idem. (58).

(271) Publicado en el D.O.F. del 12 de septiembre de 1982.

el consumo. Es el crédito el principal - puente del productor al consumidor, ya que sin éste no habría actividad económica entre las empresas y por ende entre los pueblos en general.

En la época actual los cambios socio-políticos son tan violentos que nos obligan a evolucionar mentalmente, y en este sentido el resultado actual del crédito depende de su adecuada canalización y una explotación racional y justa, siendo esto, una fuente de riqueza y de progreso.

Con un sistema de crédito flexible y fuerte (se espera que a partir del año en curso, - se logre con la nueva banca privada), la economía de un país o de una empresa, puede operar dentro de un alto nivel de eficiencia con máxima productividad, distribución y utilidad, estableciendo con esto, que el crédito es una fuente de desarrollo económico.

67.8.- MATURALEZA DEL CREDITO EN ALTOS HORNOS DE MEXICO, S. A. DE C.V.

Se ha visto que la actividad que desarrolla nuestro caso de estudio, consiste en la producción, distribución y comercialización de productos siderúrgicos que convergen en dos aspectos:

Primero, como entidad paraestatal de la administración pública federal, en lo que al cometido industrial (272) se refiere, y establecido en nuestra Constitución Política sobre los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, en lo referente a la coordinación con la administración central para las tareas que de una manera concreta realiza en función administrativa.

Segundo, la competencia que realiza con la iniciativa privada, bajo un régimen de derecho privado y donde se establecen los parámetros condicionantes para su supervivencia (273) -

(272) Tal y como lo define el Dr. CORTIÑAS-PELAEZ, Idem. -- (2) 3) p. liv.

(273) Dado que el Estado ya no la considera prioritaria en cuanto a la actividad que desarrolla, y por su inminente venta a los particulares, en un plazo de aproximadamente 6 meses (1er. semestre de 1991).

porque participar en actividades privadas Estatales en beneficio de la sociedad como empresa pública se ve precisada a operar bajo parámetros de baja rentabilidad, productividad y eficiencia administrativa, sin embargo, los esfuerzos que -- actualmente se están realizando con la presente administración (274), se mantiene bajo estructuras económico-financieras firmes, que la hacen rentable financieramente hablando.

Ahora bien, en este sentido y en relación con esta actividad que se ve regulada tanto por el Derecho Privado como con normas de Derecho Público, trataremos de establecer la naturaleza del crédito en Altos Hornos de México, S.A. de C.V., como uno de los soportes más importantes en la compleja estructura de su actividad productiva y mercantil que desarrolla.

(274) El Director General de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., el Ing. EUGENIO LARIS ALANIS, presentó y puso en marcha el Sistema de Administración de Calidad Total, en donde establece que "ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., no puede permanecer al margen de la competencia internacional, ni mantener un desarrollo aislado de la realidad, tenemos la obligación de cumplir con altos niveles de productividad y de calidad, pues de no hacerlo la competencia pone en peligro nuestra presencia en el mercado nacional del acero, o nos Modernizamos - (técnica, productiva y administrativamente) o desaparecemos". palabras que pronunció el 5 de abril 1990.

68.a.- CARACTERISTICAS EN LA APERTURA DE CREDITO, EN ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V.

Dado a la necesidad de producir, distribuir y comercializar productos de acero para el desarrollo de México, en ALTOS HORNOS DE MEXICO, existen características que en un momento dado son semejantes a las actividades que pueda realizar un banco, principalmente en lo relacionado con el otorgamiento de créditos para los industriales particulares que distribuyen acero, al respecto el Maestro RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Joaquín (275) establece que:

"Todas las operaciones bancarias activas -- tienen la nota común de consistir en concesiones de crédito hechas por el banco, y se trata de que éste proporciona dinero a cambio de promesas de restitución.

Estas operaciones pueden practicarse por no

(275) RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Joaquín, Curso de Derecho Mercantil, Décimotercera ed. Tomo II, ed. Porrúa, México, 1985, p. 85.

comerciantes y por comerciantes, sin necesidad de obtener autorización de la Secretaría de Hacienda para operar como banco."

En este sentido ha tenido arraigo muy importante, sobre todo por lo que se refiere a los créditos que se conceden por nuestro caso de estudio, a sus clientes en la venta de sus diversos productos de acero.

Al respecto y desde un punto de vista jurídico, nuestro autor (276) establece que su naturaleza jurídica es manifiestamente contractual por las siguientes características resumidas:

- I.- Es consensual, porque para su perfeccionamiento, no necesita más que el consentimiento de las partes contratantes.

(276) Idem. p. 85.

II.- Por lo tanto es bilateral, ya que contiene obligaciones recíprocas para las partes (los particulares y Altos Hornos de México, S.A. de C.V.)

III.- Es oneroso, porque se derivan provechos y gravámenes recíprocos.

IV.- Existe una suerte principal, como la obligación esencial en relación con -- otros sujetos de derecho y de crédito, sin desligar las accesorias.

Además, señala (277) los siguientes elementos del objeto del contrato, que precisamente el crédito y cuyos elementos fundamentales se traducen a la siguiente explicación:

I.- El acreedor, como elemento personal activo de una relación obligatoria.

II.- El deudor, como sujeto pasivo obligado al cumplimiento de la obligación.

III.- El tiempo, que es la duración en la -- que se compromete al pago del crédito, y.

IV.- El dinero, que es la moneda corriente, es decir, la cantidad a pagar (principal), así como sus accesorios (intereses).

Por lo tanto continúa el autor (278) que:

"La apertura de crédito es un contrato peculiar; no es un préstamo, ni una oferta, -- aunque tiene estrecho parentesco con aquél; de modo que sería posible considerarlos como variantes de una figura superior común. La apertura de crédito debe distinguirse en

(278) Idem. p. 87.

el momento de su perfección jurídica, del -
de su ejecución. La perfección del contra-
to se realiza por el cambio de consentimien-
tos sobre la cantidad, interés y demás cláu-
sulas propias del mismo; el contrato se --
ejecuta cuando el acreditante cumple la - -
obligación de hacer, que consiste en poner
a disposición del acreditado la cantidad --
prometida a asumir por él una obligación lo
que también equivale a lo mismo. El acredi-
tado dispone del crédito mediante una serie
de actos de pago que realiza el acredi-
tante, que no son operaciones autónomas, --
sino momentos de ejecución del contrato de
crédito."

En este sentido el autor (279), establece que la --
apertura de crédito determina ciertos efectos a que
da nacimiento esta figura jurídica; siendo éstos,
los siguientes:

(279) Idem. p. 87.

- I.- "La Concesión del Crédito.- deberá po-
ner a disposición del acreditado la --
cantidad prevista en la forma conveni-
da y por el tiempo pactado, o bien asu-
mir la obligación convenida en las cir-
cunstancias que se hayan determinado.
Cuando no se deduzca del contrato de -
un modo directo o indirecto la cuantía
del crédito corresponderá al acreditante fijarla." (artículo 293, Ley de Tí-
tulos y Operaciones de Crédito.)"
- II.- "La Utilización del Crédito.- El acre-
ditado tiene derecho a disponer de su
importe en uno o varios pagos o exi- -
giendo que se contraigan las obligacio-
nes prometidas."
- III.- "La Forma de Disposición del Crédito.-
Si no se ha pactado cosa distinta, el
acreditado tiene el derecho de dispo-
ner del crédito a la vista; pero si -
hubo convenio especial el crédito po-
drá ser utilizado mediante sucesivas

disposiciones, con derecho para el --
acreditado de hacer reembolsos que ha--
gan recuperar al crédito en su cuantía
primitiva."

IV.- "La Restitución del Crédito.- Cuando
las partes no fijen plazo para la devo--
lución de las sumas de que puede dispo--
ner el acreditado, o para que el mismo
reintegre las que por cuenta suya pa--
gue el acreditante, de acuerdo con el
contrato, se entenderá que la restitución
debe hacerse al expirar el término
señalado para el uso del crédito o
en su defecto, dentro del mes que siga
a la extinción de este último.

Quando no se estipule término, se en--
tenderá que cualquiera de las partes --
puede dar por concluido el contrato en
todo tiempo, notificándolo así a la --
otra, como queda dicho respecto del --
aviso a que se refiere el párrafo ante--
rior.

Denunciado el contrato o notificada su terminación de acuerdo con lo que antecede, se extinguirá el crédito en la parte de que no hubiera hecho uso el acreditado - hasta el momento de esos actos; - pero a no ser que otra cosa se estipule, no quedará liberado el acreditado de pagar los premios, - comisiones y gastos correspondientes a las sumas de que no hubiere dispuesto sino cuando la denuncia o la notificación dicha procedan del acreditante."

V.- "La Comisión.- El acreditado debe pagar normalmente una comisión total sobre el importe del crédito que se le concede y además intereses por las cantidades de que disponga efectivamente, aparte de otros cargos establecidos por la - costumbre mercantil."

VI.- "La Conclusión del Crédito.- Según el artículo 301 (280) de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, el crédito se extinguirá, cesando en consecuencia el derecho del acreditado a hacer uso de él en lo futuro."

(280) El artículo 301 de la LGTOC, dispone también que el crédito se extingue por:

- 1.- Por haber dispuesto el total del importe, a menos que el crédito se haya abierto en cuenta corriente.
- 2.- Por expirar el término convenido o por notificación de haber concluido, conforme al artículo 294 cuando no se hubiere fijado plazo.
- 3.- Por la denuncia que del contrato se haga en los términos del citado artículo.
- 4.- Por la falta o disminución de las ganancias pactadas a cargo del acreditado, ocurridas con posterioridad al contrato a menos que el acreditado suplemente o substituya debidamente la garantía en el término convenido al efecto.
- 5.- Por hallarse cualquiera de las partes en estado de suspensión de pagos, de liquidación judicial o de quiebra.
- 6.- Por la muerte, interdicción, inhabilitación o ausencia del acreditado o por disolución de la sociedad a cuyo favor se hubiere concedido el crédito.

En general los efectos derivados de esta figura jurídica (apertura de crédito), dan lugar a operaciones fundamentales de fomento a las actividades comerciales, y por lo mismo tendrán necesariamente y de una manera general, plazos cortos, como es el caso de -- los que se otorgan en ALTOS HORNOS DE MEXICO, que no exceden de un año, con la única diferencia de que en esta entidad paraestatal los créditos otorgados son revolventes mensualmente.

69.b.- CLASIFICACION DEL CREDITO EN LA ACTIVIDAD MERCANTIL.

Haber visto y analizado de una manera general el concepto, la evolución y la interpretación jurídico-dog
trinaria del crédito, nos damos cuenta de que su empleo es generalmente con fines productivos y de fomento, satisfaciendo así una de sus principales condiciones, ya que su recuperación se basa principalmente en la confianza de que el acreditado verá acrec
centados sus recursos presentes y futuros, que redituarán por lo tanto en los medios económicos para su reintegración, y por lo que consideramos necesario -

tener una clasificación que determine mejor el entendimiento y comprensión del lector, de sus diferentes usos que tiene esta figura mercantil en la actualidad, por lo que a continuación tenemos que se clasifican en:

PRIMERO.- CREDITO PRIVADO.- Es el que se otorga a los particulares (personas físicas o jurídico colectivas), modalidades de crédito privado; entre las que destacan la compra-venta a crédito entre empresas mercantiles, la venta a plazos a particulares - (personas físicas o jurídico colectivas), practicado entre instituciones de crédito, las operaciones de crédito efectuadas entre las instituciones de crédito y los particulares o con empresas comerciales o industriales, etc., así como las operaciones de crédito comercial internacional -- que practicadas con asesoría de las instituciones de crédito. Banca de Desarrollo o Instituciones Nacionales de Crédito, etc.

SEGUNDO.- CREDITO PUBLICO.- Son los que se otorgan a instituciones gubernamentales, entidades federativas y municipios y gobierno federal, para dar cumplimiento con las crecientes inversiones y costos que implica el satisfacer necesidades públicas (como las escuelas, carreteras, salubridad, bienestar social, etc.)

TERCERO.- CREDITO A LA PRODUCCION.- Es el que se destina a fomentar el desarrollo de múltiples actividades productivas. Este crédito aprovechado adecuadamente, permite obtener rendimientos suficientes para cubrir tanto, el importe del crédito otorgado, como una razonable utilidad y una mejor distribución de los recursos o capitales de la colectividad contribuye uno al mejoramiento de todas las actividades económicas del país.

CUARTO.- CREDITO AL CONSUMO.- Este tipo de créditos se destina a la satisfacción de las necesidades consuntivas del acreditado,

sin embargo, se ha considerado como un -- crédito al consumo destinado a fomentar - el comercio que vende directamente al con sumidor.

QUINTO.- CREDITO PERSONAL.-- Se considera como el crédito más común, que nace precisamente cuando los atributos de reputación de sol vencia económica y moral de un sujeto, sa tisfacen al futuro acreedor para conferir le ciertos bienes y riquezas y durante un plazo determinado que, al cumplirse, po-- drá recuperar. En este sentido no existe más cualidad que la personalidad, la fama y reputación del acreditado (deudor), en relación con el medio mercantil que forma su campo de actividades.

SEXTO.- CREDITO REAL.-- Este se otorga en base a los bienes que el acreditado establezca - como garantía sobre el crédito obtenido, pudiendo subdividirse en:

Pignoraticio.- Es aquél cuyo cumplimien-

to se asegura por medio --
del otorgamiento de un --
contrato de prenda.

Hipotecario.- Es aquél que se establece
mediante la constitución
de una hipoteca.

Fiduciario.- Es aquél cuyo cumplimen-
to queda sujeto a un con-
trato de fideicomiso en -
garantía.

SEPTIMO.- CREDITO A CORTO PLAZO.- La característi-
ca de que un crédito es a corto o a largo
plazo, depende por el tiempo en que se --
otorgue, la cuantía, y finalidad del -
mismo.

En el medio mercantil se entiende como --
crédito a corto plazo a aquellas operacio-
nes que no exceden de un año (tal y como
sucede con los otorgados por ALTOS HORNOS
DE MEXICO, S.A.), por lo que en este sen-

tido el plazo del crédito depende de innumerales factores, puesto que no es el mismo plazo el que otorga un proveedor de materia prima al industrial; éste a su vez al comerciante y por último, el que le otorgue al consumidor, por vía del comerciante.

OCTAVO.- CREDITO A LARGO PLAZO.- Es aquél que por su cuantía requiere más tiempo para su liquidación (y a pesar de las diversas modalidades), la cuantía es factor decisivo para su cumplimiento, ya que en los medios económicos y financieros, se reconoce que el crédito a corto plazo se desarrolla dentro del llamado mercado de dinero, y el crédito a largo plazo dentro del mercado de capitales, entendiéndose por mercado de dinero, el medio económico en que se manejan fondos que circunstancialmente se emplean, aplican o invierten en un lapso más o menos inmediato. Por esta razón, los recursos provenientes del mercado de dinero, deben ser utilizados en -

operaciones liquidables a corto plazo.

El mercado de capitales en cambio, lo integra fundamentalmente el ahorro creador, por lo que los recursos que provienen del mismo, pueden invertirse en créditos a largo plazo, que por conveniencia económica deben ser canalizados preferentemente hacia las actividades productivas o de inversión.

Por lo que hace a los créditos otorgados en ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., su diferencia consiste en que su vigencia es - - anual, como ya se había planteado anteriormente (crédito a corto plazo), sin embargo se encuentra en estudio dentro de esta entidad paraestatal la posibilidad de aumentar la vigencia de los créditos otorgados, pero con la característica de solicitar información financiera por ejercicio fiscal, para mantener una vigilancia y supervisión en la administración de los créditos otorgados a clientes conside

rados como tipo A (super soporte), por lo que en este mismo sentido encontramos que en nuestra empresa, la categoría que se desarrolla, es la de los llamados créditos privados (supra 68.B. clasif. prime).

C A P I T U L O I V

LOS OTORGAMIENTOS DE CREDITO EN UNA EMPRESA SIDERURGICA PARA ESTATAL. (ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V.) Y SU SOPOR- TE JURIDICO.

SUMARIO

70.A.- IMPORTANCIA DEL CREDITO COMO IMPULSOR DE LA ECONOMIA NACIONAL Y DE LA SIDERURGIA PARAESTATAL MEXICANA.- 71.a.- OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTOS DEL OTORGAMIENTO DE CREDITO EN ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V.- 72.aa.- CONSIDERACIONES ADMINISTRATIVO-PROCEDIMENTALES (INTERNAS).- 73.bb.- PRINCIPIOS DE RECONSIDERACION CREDITICIA.- 74.cc.- POSTURA INTER-ORGANICA ANTE LOS HECHOS.- 75.b.- NOCION INSTRUMENTAL DEL CREDITO Y SU APLICACION EN LAS OPERACIONES COMERCIALES DE ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V.- 76.aa.- CLASIFICACION INSTRUMENTAL DEL CREDITO.- 77.B.- CRITERIOS JURIDICOS DE LA GARANTIA COMO SOPORTE JURIDICO DEL CREDITO EN ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V.- 78.a.- EL SIGNIFICADO JURIDICO-CONCEPTUAL DE LA GARANTIA.- 79.b.- GARANTIAS CONVENCIONALES EN ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V.

70.A.- IMPORTANCIA DEL CREDITO COMO IMPULSOR DE LA ECONOMIA NACIONAL Y DE LA SIDERURGIA PARAESTATAL MEXICANA.

Realizado el análisis del panorama teórico referido al crédito, trataremos de establecer desde el punto de vista práctico la forma en que éste se otorga dentro de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., y determinar así su importancia como impulsor de la economía nacional -- que es su objetivo; sus procedimientos y su utilización por conducto de instrumentos crediticios que agilizan la actividad comercial del Poder Público, y en breve análisis, las garantías que en un momento dado sirven de soporte para garantizar los créditos otorgados por la empresa en estudio, haciendo mención a algunas consideraciones que deben aplicarse en el otorgamiento de crédito para el caso de la Revolvencia y la del Riesgo, que se pueden presentar al otorgarse los créditos.

Como se ha visto, la producción de acero es un factor importante y decisivo en el desarrollo industrial

y económico de las naciones, el Gobierno Federal Mexicano, - consciente de esto, fundó SIDERMEX (281) en 1978, para coordinar y controlar la siderurgia paraestatal, como una empresa prioritaria (282) de la economía mexicana, constituida -- por dos grandes plantas siderúrgicas, entre ellas ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V. (AHMSA); la SIDERURGICA LAZARO CARDENAS LAS TRUCHAS, S.A. (SICARTSA); SIDERMEX INTERNACIONAL, comercializadora en el mercado extranjero, y algunas filiales (283) más.

(281) Este consorcio siderúrgico paraestatal, fue transferido a la Unidad de Desincorporación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para dar inicio al proceso de privatización por lo que el Gobierno Federal, asumió la deuda de 3.7 Billones ante la incapacidad de financiar el proceso de Modernización, que quiere esta industria, La Jornada, 7 de septiembre de 1970, p. 20.

(282) El Gobierno Federal, envió el 7 de marzo de 1990 al Congreso de la Unión, los motivos que influyeron en la decisión de desincorporar del sector público a ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., así como también, a todas aquellas empresas que conforman al Grupo SIDERMEX, -- por considerar que su propiedad en dichas empresas dejó de ser una actividad prioritaria.

(283) El Gobierno Federal puso a disposición de la Unidad de Desincorporación de la Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público a las 17 empresas del Sector siderúrgico filiales de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., así como las de SICARTSA, para iniciar su proceso de venta al sector privado y con los recursos que se obtengan serán destinados a fortalecer áreas estratégicas. El Financiero 9 de octubre de 1990, p. 16.

La siderurgia paraestatal elabora más del 50% de la producción nacional de acero, y es un claro ejemplo del esfuerzo continuo de quienes lo conforman, para lograr involucrar a nuestro país, en los grandes mercados internacionales y ponerlo en el plano del desarrollo económico del primer mundo, por lo tanto, en las actividades actuales del comercio y en especial en ALTOS HORNOS DE MEXICO, son necesarios los bienes que produce (acero) concediendo un plazo para pagar, dando origen al CREDITO, como un agente de la producción, jugando así un papel esencial tanto en la empresa ALTOS HORNOS DE MEXICO, como en la economía nacional, haciendo más productivo el capital y acelerando el movimiento de los bienes producidos y vendidos por los particulares.

El crédito dentro de ALTOS HORNOS DE MEXICO, es el vehículo más importante para la creación y desarrollo del capital, ya que se puede financiar a cualquier empresa del ramo, y aplicándolo correctamente, de acuerdo a sus necesidades y posibilidades, previo al cumplimiento de los requisitos más elementales de garantía, para no poner en juego la economía nacional, porque las transacciones actuales en ALTOS HORNOS DE MEXICO, los créditos son de vital importancia para la economía de las empresas, en los

términos de los principios constitucionales (284) porque el crédito bien otorgado se convierte en un factor que contribuye al aumento del volumen de ventas, de producción de bienes y servicios y la creación de fuentes de empleo (285) creando y ampliando empresas que benefician a la población, sin embargo y para esto último y a partir del sexenio pasado y lo que va de éste, la idea es en sentido contrario, lo que de alguna forma tiene que ser visto de la manera más objetiva posible.

En este sentido, en las sociedades modernas o subdesarrolladas, el crédito es la base de la mayoría de las transacciones mercantiles o negocios, así como de muchísimas transacciones personales y un medio por el cual las economías se expanden, cumpliendo la misión de permitir a los individuos, empresas y gobiernos, la compra de bienes y servicios sin --

(284) En cuanto a lo referente a que el desarrollo económico de la Nación deberán de concurrir con responsabilidad social los tres sectores; El Público, El Social, y el Privado, sin menoscabo de otras formas de actividades económicas que contribuyen al desarrollo de México.

(285) Idem. (233) pp. lix, lx, en este sentido el Dr. CORTI RAS-PELAEZ, define claramente el Hexágono de prioridades y el beneficio que implica seguir estos principios.

tener que pagar de inmediato su valor en dinero, surgiendo así la ampliación de la misión señalada, aumentando la disponibilidad del dinero. En efecto, la compra mediante el sistema de crédito aumentan los recursos tanto del proveedor como del consumidor, pudiéndose adquirir bienes que de otra forma no se conseguirían, permitiendo que los negocios incrementen sus ganancias.

El crédito para el caso de la siderurgia nacional en la actualidad es la base del desarrollo económico y social, porque cumple con una parte de vital importancia en cuanto a los fines y cometidos Estatales, y así las actividades crediticias permiten obtener recursos financieros para cumplir mediante cometidos privados del poder público, con los cometidos sociales, que se imponen al Estado democrático y social de derecho.

La aparición del crédito fue privativo de instituciones bancarias, pero el estado intervencionista motivó un cambio estructural no sólo de las instituciones bancarias (de antaño y actuales, sobre todo en México 1982-1990), sino de instituciones con la obligación de satisfacer necesidades colectivas (empresa pública de acuerdo al 28 Constitucional).

En todas las actividades industriales y comerciales, fuera de las de ALTOS HORNOS DE MEXICO, actualmente no es posible soslayar la figura del crédito y para el caso de la empresa moderna (pública y privada), resulta complementario de los embates de la crisis económica. En ALTOS HORNOS DE MEXICO, no se le puede seguir viendo como una simple actividad independiente pues corre paralelo a las ventas, la contabilidad, la facturación, el tráfico, etc.

Lo que se ha vertido, es para concluir con el principio de que el crédito es un servicio que implica los riesgos que toda empresa ha de correr, pero en forma calculada y de acuerdo a técnicas conocidas, a experiencias vividas y considerando las necesidades, limitaciones y políticas de nuestra empresa; ya que lo que ofrecemos (no donamos), es la esperanza de que haya la seguridad de efectuar un uso correcto del crédito, en beneficio propio y en el de nuestra empresa; ya que el crédito es una vía de doble circulación porque los beneficios son mutuos (de quien los otorga y de quien los recibe).

En la empresa de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., existe obviamente una área específica que tiene la misión de aplicar los métodos que ésta instaura, a efecto de que el crédito otorga

do a empresas que lo solicitan sean controlados de la manera más eficiente y eficaz, que no se ponga en algo Riesgo las finanzas de la entidad paraestatal en cuestión.

Por ello es incorrecto considerar (286) a esta área (departamento de crédito) como algunos lo consideran, como el freno u obstáculo del dinamismo que debe caracterizar a las ventas.

De ahí que el servicio que ofrecemos por conducto del departamento de crédito (sentido estricto), tenga que estar vertebado de forma tal que garantice un máximo de atención a la captación de ventas dentro de las posibilidades económicas y dentro de marcos de riesgo perfectamente calculados en rela-

(286) La experiencia ha demostrado que a través de un estudio de Inteligencia de Mercado se estableció que un - marcado número de clientes de ALTOS HORNOS DE MEXICO, considera a esta área como el principal obtáculo para el desarrollo de las operaciones comerciales, debido principalmente al excesivo número de requisitos que se solicitan para la obtención de un crédito, así como el incumplimiento de los embarques solicitados y a la falta de calidad de los productos elaborados por la entidad paraestatal, ocasionando con esto, el rompimiento de las relaciones comerciales, y al liberarse los mercados del acero, los particulares se aprovecharon, colocando en una situación crítica a nuestra empresa.

ción a las realidades financieras de la empresa.

71.a.- OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTOS DEL OTORGAMIENTO DE CRÉDITO EN ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V.

El manejo de un servicio tan importante como lo es la producción, distribución y comercialización de acero, tiene su soporte en una forma simple y ortodoxa, en el crédito, y en donde las cualidades de solvencia de los particulares (personas físicas y jurídico-colectivas), deben ser suficientemente satisfactorias para que se le confíen bienes presentes (acero) a cambio de otros futuros (incremento de capital), manifestando así la naturaleza bilateral del crédito, o sea, -- que para su existencia es preciso que haya un otorgante (ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A.) y por otra, a quien se le otorga (particulares o jurídico-colectivas, privadas o públicas), creando así obligaciones recíprocas entre las partes.

Estos principios nos permiten apreciar en forma muy -

escueta, la interpretación del crédito, pues hay que tomar en cuenta además, qué aplicación le dará el -- obtiene el crédito, por lo que el factor principal -- en el estudio del crédito que se elabora en ALTOS -- HORNOS DE MEXICO, S.A., resulta ser precisamente la consideración que como medio tiene para su otorga- - miento.

Generalmente, es frecuente que el capital ajeno que se obtiene mediante el crédito, sea sólo para gastar se y se supone que se destina a gastos buscando posteriormente alguna forma de reintegrarlo, en conse-- cuencia, y sin desvirtuar al crédito, es necesario - que exista alguna base en qué apoyar la posibilidad de recuperar dicho capital, ya sea por recursos futu ros que pueda obtener el acreditado, o por las garan tías que aseguren su recuperación.

En el caso de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., lo que - se obtiene es un bien (acero) sin tener que aportar el capital, mismo que será destinado a un número in- determinado de actividades industriales, y nuestra - entidad se adjudica el derecho de solicitar la garan tía correspondiente, para recuperar lo otorgado, lo

cual deberá vigilar a través de la Dirección de Finanzas, cumpliendo con los sistemas, las políticas y procedimientos en esta actividad crediticia, que se contemplan, minimizando el riesgo mediante la implantación de sistemas ágiles y eficaces que contemplan la realización y verificación de estudios financieros y socio-económicos, tanto internos como externos, en una labor conjunta con el área respectiva (crédito y cobranzas); así como la recuperación de la cartera de clientes, y la administración del crédito en sus fases de apertura, renovación, ampliación, suspensión y cancelación de líneas de crédito, para el impulso y apoyo de las ventas.

71.aa.- CONSIDERACIONES ADMINISTRATIVO=PROCEDIMENTALES (INTERNAS).

Si bien es cierto que se otorga crédito para elevar la productividad en las diversas ramas industriales, también lo son algunos aspectos procedimentales, que van precedidos -

de una serie de estudios socio-económicos sobre las solicitudes de crédito presentadas por los posibles clientes, los cuales, básicamente se conformarán bajo análisis cualitativos y cuantitativos para establecer el grado de solvencia del solicitante y asegurar la recuperación total.

La planeación de estrategias para establecer líneas de crédito y la toma de decisiones en los problemas que pueden suscitarse al respecto deben basarse en el mantenimiento estrecho y constante de comunicación con el área jurídica, que no puede soslayarse porque la operación directa de la administración del crédito y su contorno jurídico, sólo se protege mediante la asesoría especializada en el aspecto legal sobre la información proporcionada por los solicitantes de crédito, y en esta línea, tener así fundamentos para el cumplimiento de los preceptos legales correspondientes.

Así, la comunicación, permite integrarse con

las áreas de cobranzas y de comercialización, e incluso con el cliente, para lograr una armonía que redunde en la agilización de la resolución de los problemas que puedan suscitar en la operación crediticia.

Por otro lado, deben implementarse programas de trabajo y en especial, para las áreas de crédito y cobranzas, desarrollando mecanismos y sistemas modernos que garanticen la operación eficaz de los procedimientos en beneficio de los intereses tanto de la empresa como de los clientes, por medio de una pronta y respetuosa comunicación a fin de facilitarles todo lo relacionado con la obtención de la información conducente (información financiera, económica, legal y estadística del solicitante de crédito), para la obtención de crédito y el cumplimiento de éstos, y así las áreas de crédito y cobranzas dan cumplimiento a sus objetivos.

Debemos asentar que es facultar del departamento de crédito resolver los problemas rela-

cionados con la forma de garantizar las líneas de crédito ante la posibilidad del riesgo para nuestra empresa, sobre todo si se considera peligroso para sus finanzas; autorizar los pedidos de acuerdo con el área de cobranzas y con los procedimientos existentes, prioritarios, ágiles y oportunos, coordinándose además con el área de comercialización y el cliente; rechazar los pedidos no favorables para la empresa y la suspensión de la fabricación y embarques de productos, si existen problemas tanto de crédito como de cobranza, y si éstos son de gran magnitud se puede suspender y cancelar la línea de crédito; mantener una comunicación estrecha y constante con ejecutivos de crédito de empresas de ramos similares, asociaciones profesionales y técnicas con el fin de mantener actualizadas las políticas, que en materia fiscal, crédito y finanzas, estén vigentes; y por último, establecer programas de revisión de las líneas de crédito de acuerdo a las necesidades prioritarias y establecer programas de visitas a clientes para tener

un mejor panorama y conocimiento de las em--
presas con las que se tienen establecidas --
líneas de crédito.

73.bb.- PRINCIPIOS DE RECONSIDERACION CREDITICIA.

La importancia y trascendencia del área en--
cargada del otorgamiento de créditos en nues--
tra paraestatal, tal y como se ha planteado
y en una doble proyección (hacia el cliente
exclusivamente), permite en base a la expe--
riencia, señalar el establecimiento de una -
serie de normas impregnadas de importantes -
requisitos caracterizados por su generalidad
en el caso del otorgamiento de los créditos,
identificándose cada uno de ellos con la per--
sonalidad y responsabilidad de los clientes
potenciales de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A.,
y cuyas finalidades no son otras más que las
de asegurar el crédito otorgado y el cometi--
do de fomento a las ramas industriales que -

recurren a nuestra empresa.

Al respecto, nos permitimos reseñar algunos (si no es que los básicos), de los principios procedimentales para el otorgamiento de crédito considerados por ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A.

LA SOLYENCIA MORAL Y ECONOMICA DEL SOLICITANTE DE CREDITO.- Gira en torno a la buena reputación de la persona, no sólo en el medio en el que se desenvuelve, sino en los círculos en que efectúa sus actividades económicas, es decir, que no sólo debe poseer bienes que garanticen el crédito solicitado, sino además, llevar una vida razonablemente ordenada, con sentido de responsabilidad y cumplida en sus compromisos.

Para detectar lo anterior, el funcionario otorgante del crédito, debe ser preparado adecuadamente para que en base a las informaciones que se recaben sobre el solicitante o

por referencias de otras personas, pueda tenerse confianza respecto de su solvencia moral y económica, que es fundamental para decidir si procede o no otorgar el crédito.

LA CAPACIDAD DE PAGO.- Esta se determina de acuerdo a las condiciones del solicitante -- del crédito para pagar el crédito que reciba en el plazo de vencimiento convenidos, pudiéndose pactarse el pago en una sola exhibición o mediante amortizaciones periódicas.

El estudio para determinar la capacidad de pago, debe efectuarse en relación con el monto del crédito que vaya a otorgarse; tendrá que realizarse un complejo estudio para tomar en cuenta la capacidad de producción, -- aceptación y demanda del artículo producido, ventas probables; costos y gastos regulares y extraordinarios; y cualquier otro factos que pudiera poner en peligro los ingresos, o la estabilidad económica o financiera de la empresa durante la vigencia de la operación.

EL ARRAIGO EN LA LOCALIDAD.- Determinadas - las cualidades de óptima solvencia moral y - económica, debe tenerse en cuenta el arraigo de la persona en la localidad; si es de amplios recursos, y sus inversiones y negocios están dentro de la zona, sin embargo, ha habido situaciones en las que no se toman en - consideración estos aspectos y las personas desaparecen de improviso, dejando fuertes -- adeudos pendientes tanto en los bancos como a otro tipo de acreedores.

El funcionario otorgante del crédito debe -- ser muy precavido para dictaminar favorablemente las solicitudes de crédito presentadas por extranjeros, o por personas que en cualquier localidad han llegado recientemente a establecer sus negocios.

LA EXPERIENCIA EN EL NEGOCIO O ACTIVIDAD.- - Otro de los aspectos que no debe de descuidarse al analizar una solicitud de crédito, frecuentemente se dan casos de personas que

emprenden negocios o se inician en alguna actividad en forma experimental, y es lógico - que mediante crédito, no es recomendable correr este tipo de riesgos. Caso contrario, existen negocios nuevos manejados por personas competentes, pero a pesar de esto, se debe ser cuidadoso y no dictaminar un estudio de crédito equivocado.

LOS ANTECEDENTES DE CREDITO.- Si el solicitante ya ha recibido uno o más créditos, es más fácil reconocer la experiencia del sujeto de crédito porque existe el pago puntual, o bien, no es moroso, ni se han tenido problemas para el o los cobros. Para el caso - de clientes nuevos deben solicitarse datos - al respecto, en bancos o negocios que hayan tenido o realizado alguna operación crediticia con alguno de los nuevos solicitantes.

LA CONVENIENCIA Y PRODUCTIVIDAD.- Como complemento del estudio de una solicitud de crédito

dito, el funcionario otorgante del crédito - debe analizar todos los factores que se mencionen y dictaminar que la operación es conveniente para la empresa.

La forma y tipo de cuantía de la operación - debe ser la adecuada al negocio o actividad del solicitante, pues en algunos casos las - solicitudes de crédito sólo pretenden satisfacer caprichos de vanidad o especulación, - en este aspecto no debe accederse aun cuando se satisfagan los demás requisitos anteriores, ya que implica desvirtuación de los objetivos del crédito, y se corren riesgos innecesarios e injustificables.

LAS GARANTIAS.- En el otorgamiento y estructura del crédito se conocen dos clases de garantías, la personal y la real: la primera, como su nombre lo indica, se presenta con el propio sujeto de crédito atendiendo a su solvencia moral y económica, y a su capacidad - de pago, se puede pluralizar mediante firmas

de avales o de co-obligados en un mismo contrato; la real puede ser prendaria, que se representa y asegura por bienes muebles o valores transferibles; la hipotecaria con bienes inmuebles; y la fiduciaria como modalidad, se caracteriza por ser mixta, es decir, que puede ser prendaria o hipotecaria, o combinadas e incluso, sobre la redituabilidad de alguna inversión.

En el crédito no es determinante para que esta garantía se otorgue, únicamente se debe considerar como elemento que asegure la recuperación del crédito en caso de que el acreditado no pudiere pagar por causas imprevistas o ajenas a su voluntad.

EL ASPECTO LEGAL.- Bajo el pleno conocimiento de la regulación del crédito por el ordenamiento jurídico, debemos de tomar en consideración las disposiciones relativas a cada tipo de operación, toda vez que el no cum-

plir los requisitos o el descuido de algún precepto, la operación puede resultar infundada, y sus elementos legales que le son indispensables para lograr su cobro, pueden en torpecerlo, sobre todo cuando no se evita la acción judicial.

La creación del marco jurídico del crédito, por una parte, tiende a proteger no sólo el dinero, sino también los productos respaldados por éste, que es lo que ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., entrega, y sólo mediante su regulación se obliga al cliente a cumplirlos - para asegurar la recuperación de lo acreditado.

La intervención que tenga el área jurídica - respecto del otorgamiento de los créditos -- por parte de la empresa, es fundamental, ya que es necesario el asesoramiento jurídico y sobre todo especializado.

Muchas veces sucede en el área de crédito, - que los funcionarios que otorgan el crédito

no cuentan con los conocimientos fundamentales en lo que al Derecho se refiere, por lo que su aplicación resulta superficial, pues los conocimientos son mínimos en cuanto a -- los principios primarios se refiere, ni siquiera los más elementales en derecho mercantil.

Consideramos también que uno de los problemas más graves de la Administración Pública Mexicana, es el de carecer de sistemas de -- elección de sus servidores, y para el caso -- que nos ocupa, no es seleccionado adecuadamente. El personal generalmente en las áreas de crédito y cobranzas, son Contadores Públicos, Administradores de empresas y Economistas y su falta de práctica en el área, provoca inseguridad en cuanto a la revisión y análisis profesional de la documentación -- legal enviada por los solicitantes de crédito, lo que puede provocar una mala decisión y un mal otorgamiento de crédito, con los -- consiguientes problemas legales que implica la recuperación del crédito en su totalidad.

Pensamos que la comunicación con el área jurídica debe ser más estrecha y constante para prevenir cualquier contingencia de grandes proporciones que pueda poner en riesgo los capitales de la empresa (que en realidad son recursos dinerarios del pueblo), como en la práctica ha sucedido, no sólo con ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., sino con otras entidades paraestatales.

Pensamos que la opinión o punto de vista legal del área jurídica es primordial para determinar si el sujeto que solicita el crédito, reúne los requisitos jurídicos idóneos para otorgársele, evitando así el riesgo del incumplimiento a pesar de la posibilidad de exigirlo por la vía legal, y que en realidad es el último recurso de nuestra entidad para estatal.

LA REVOLVENCIA.- En el lenguaje de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., significa la vigencia de un crédito no obstante de haberse uti

lizado (en un mes) porque generalmente el crédito se utiliza al máximo establecido, y si por necesidad se requiere de nuevos pedidos, éstos no se autorizan por encontrarse ya saturada su línea de crédito.

Así para evitar el riesgo a la empresa se han establecido líneas de crédito con una vigencia de 12 meses, - por lo que el monto establecido será revolvente cada mes, y se induce al cliente a programar sus pedidos dependiendo de las necesidades de material que requiera hasta el monto de la línea de crédito.

El área de crédito debe mantener una especial vigencia en verificar que - el cliente lleve un comportamiento - bueno en cuestión de sus pagos y

no verse en problemas de cobranza (287) y de suspensión de embarques.

Para ilustrar lo expuesto, mencionaremos algunas consideraciones, que deben ser tomadas en cuenta en ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., - en cuanto al riesgo se refiere: el otorgar crédito implica el riesgo, y desde luego, és te propicia o debe propiciar un interés profundo por minimizarlo.

En los negocios, el riesgo que conlleva el crédito es mayor o menor de acuerdo al giro a que se dedique, y para el caso de la aparición del riesgo, se da o puede dar en empresas que no están debidamente constituidas, y

-
- (287) Tal y como fue el connotado caso del cliente Comercial Rigel, S.A. que por falta administrativa y aunado a la ineptitud administrativa de un exfuncionario de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., la cuenta (adeudo) de este cliente, tiene tintes de incobrable, puesto que sólo se buscaron culpables dentro de la empresa y no soluciones al problema, quedando de manifiesto un marcado influyentísimo tanto del exfuncionario como del cliente, en perjuicio de nuestra entidad para esta tal.

que carecen de un proceso administrativo adecuado (288) que sin duda reduce el riesgo, tal y como lo establece FLORES-GARCIA - Rubén (289):

"Cuando un negocio es deficiente en su organización, se encontrará con mayores problemas que los otros no tienen, por contar con más elementos de defensa. Pues en muchas -- ocasiones tenemos que defendernos de personas que no son dignas de Crédito y que nada más están a la caza de una falla nuestra para ponernos en aprietos para recuperar el importe de esa venta."

"Ahora bien, si se trata de una Empresa que

(288) REYES-PONCE, Agustín.

(289) FLORES-GARCIA, Rubén, en una colaboración para la Revista ANEC, (ASOCIACION NACIONAL DE EJECUTIVOS DE CREDITO), agosto-septiembre 1976, Dirección de Crédito, ANEC. México, 1976, pp. 8 a 15.

es fabricante y se encuentra debidamente --
constituida, su riesgo de crédito es poco --
significativo, por ejemplo algunas Laminado-
ras tienen Distribuidores Autorizados, per--
fectamente seleccionados, indiscutiblemente
controlados y condiciones de pago que asegu-
ran inmediatamente la venta efectuada por su
Departamento de Ventas y protegida al momen-
to por su Departamento de Crédito y Cobran--
zas. Esto sin tomar en cuenta que en varias
operaciones reciben anticipos según las con-
diciones de mercado y competencia, lo cual -
da una amplia idea para pensar que operan --
con un mínimo grado de riesgo. Y si a esto
le agregamos que algunos exigen prenda en ga-
rantía, debemos pensar que todavía se minimi
za más el riesgo."

"¿De qué forma y cómo deberían trabajar las
empresas que no están en condiciones tan fa-
vorables para reducir al mínimo el riesgo de
crédito, tomando en consideración que nos en-
contramos en un proceso inflacionario con --
precios tope y condiciones desfavorables de

mercado por ser productores de los artículos que se ofrecen a la venta?"

La cuestión anterior nos ubica ante el simple hecho de que se establezca al cliente un límite de crédito que permitiría al encargado de otorgamiento del crédito, restringir - al máximo los riesgos sin que parezca un acto arbitrario, a pesar de que las circunstancias en algunas ocasiones deciden las cosas, no puede establecerse ninguna regla común. - La posición financiera de un cliente nuevo - puede ser tal que hace de éste un riesgo marginal que debe sujetarse a un crédito mínimo regular, mismo que debe darse a conocer al - posible acreditado con todas sus limitaciones.

Para esto, seguramente que ya se tiene el expediente del cliente debidamente requisitado con todos los datos socio-económicos y financieros que garanticen la solicitud de crédito.

Nuevamente me permito recalcar que para estas operaciones crediticias por muy bueno -- que sea el cliente, es necesario tener su expediente con todos los datos, desde los menos hasta los más significativos, y que toda venta a crédito tiene sus riesgos, que desaparecen cuando se ha cobrado la cuenta.

74.cc.- POSTURA INTER-ORGANICA ANTE LOS HECHOS.

Todos los principios enunciados resultan ser un soporte teórico-práctico que no puede quedar ajeno al quehacer cotidiano de ALTOS HOROS DE MEXICO, S.A., por lo que es necesario manejar algunos otros conceptos inherentes - al mundo de la administración, es indispensable contar con la colaboración del departamento de ventas sin excluir a la administración y Dirección General que presumo, nos deben dar todo el apoyo necesario en el momento de la toma de decisiones.

El departamento de crédito es el responsable de los dineros de la negociación, de las promesas de pago, de las gestiones de cobro, de las citas (incluso desayunos y comidas con los clientes), todo esto para transformar la documentación de promesa de pago en dinero efectivo.

El departamento de crédito representa junto con cobranzas el elemento inter-orgánico que por conducto del factor humano se conoce mejor al cliente, a tal grado que se detecta cuándo y qué decisión se debe tomar, indagando cuál es la causa de su atraso, pues en algunas ocasiones se dice que un cliente es moroso, por tener 3 ó 4 documentos de crédito, sin haberse tomado la molestia de enterarse por qué se tiene ese atraso; no se descarta objetivamente que bien puede ser por falta de seriedad del personal de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., que llega a un acuerdo de fecha de pago y no envía el día señalado al cobrador, o bien porque el cobrador no va por causas ajenas al cliente; así como proble-

mas de hipoteca; por falta de agilidad de un préstamo bancario, o definitivamente por falta de liquidez en un momento determinado.

"Aunque suene como defensa al cliente" (290) en lo personal pensamos que es coincidencia, pues si hemos agotado todas las causas y - - principalmente nos enfocamos a la antigüedad (291), del deudor, su récord de consumos; sus pagos; su prestigio comercial; y la situación de sus estados financieros y si éstos no indican que es temporal su atraso, debemos tratar de tomar una determinación -- que en lugar de perjudicarlo negándole más -- entregas, se le ayude a salir de su mal mo--

(290) Idem. op. cit. (285), p. 8 a 15.

(291) Es notorio que actualmente existe un algo índice de clientes inconformes, ya que en este sentido, no se toma en consideración el hecho de que sean clientes tradicionales de 30 ó 40 años de experiencia comercial con ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., no aceptando las garantías propuestas por el Comité General de Crédito, quedando de manifiesto la inflexibilidad en cuanto al criterio del Comité General de Crédito al otorgar un crédito.

mento, mediante la renovación (292) del crédito. Nunca debe interrumpirse el crédito a un prestigiado cliente, pues en ocasiones se arriesga más negando la venta, que esperando que el cliente salga del atolladero.

Todas las unidades administrativas deben de coordinarse para que las mismas ventas vayan absorbiendo la mora del adeudo y se vaya saneando la economía del cliente en propio beneficio, conservando a un buen cliente que será fiel en todos momentos. Por el contrario puede suceder que nos desprendemos de él y aceptamos otro que sin duda nos dará mayores problemas por no tener la experiencia necesaria, y que no obstante las investigaciones, siempre estaremos con la duda de su vol encia moral y económica.

-
- (292) Es la comunmente llamada redocumentación de adeudo, - que no es más que el convenio que existe entre la empresa y el cliente para la suscripción de documentos (títulos de crédito), que en este caso son pagarés -- con vencimiento, para así reprogramar la liquidación de su adeudo.

Las políticas sobre las ventas y cobranzas - se deben llevar de la mano, en virtud de que las discrepancias únicamente darán origen a malas ventas, nunca se debe obstruir la meta de ventas si las unidades administrativas siguen los procedimientos y los lineamientos establecidos, lo que agiliza el cobro de los crédito.

No podemos negar que son problemas interorgánicos, pero debemos señalar que en algunos casos debemos ser omisos con otros departamentos que a pesar del entorpecimiento que llegan a causar se les estimula innecesariamente, lo importante es la satisfacción que nos brinda nuestro servicio que hace posible que las ventas se desenvuelvan halagadoramente, y no tardará mucho en que se reconozca qué tan importante es el departamento de Crédito y Cobranzas, y que no obstante el sinnúmero de obstáculos, siempre está pugnando por combatirlos para tener lo más sano posible su sistema y métodos de cobranza. El problema es en sí peligroso, porque si no --

existe ecuanimidad departamental (problema - interorgánico), se inicia el riesgo en el -- crédito.

Creemos que la aportación de FLORES-GAR CIA (293) pone el dedo en la llaga, sobre - la base de lo que sería una política crediti - cia errónea y decimos que lo es por parte -- del departamento de crédito al imponer la mo - da del "NO" (294), probablemente para evi-- tar una posible pérdida pero favoreciendo la huida de posibles ganancias, y ésta no es la postura, ya que debe ser un departamento que produzca ganancias sin contravenir la organi - zación que para tales efectos se instauró, - de tal forma que si se coordina positivamen - te con otros departamentos (ventas), actua-- ría con la política del "SI" en el momento - adecuado. Para reseñar este problema quien

(293) Idem. (289) p. 11.

(294) Idem p. 13.

mejor que nuestro autor en mención (295), -- quien establece los siguientes aspectos indispensables:

"a) Determinación de la clase marginal de riesgos a los cuales debe vender la compañía. Esto haciendo un cómputo de los clientes cuyas pérdidas por cuentas incobrables, durante un período de tiempo razonable, puede ser inferior a la ganancia derivada de -- las compras del resto de los clientes. Que a medida que va pasando el tiempo cubren sus

(295) Sin embargo, cabe señalar que en estos puestos, no se toma en consideración el grado de capacidad, sino que son puestos supeditados al nepotismo, compadrazgos y a intereses creados, que conllevan a la ineptitud e incompetencia, ocasionando fallas y atrasos en el cumplimiento de los programas, ALTOS HORNOS DE MEXICO, -- S.A. DE C.V., no escapa a la crisis administrativa -- que causan los factores negativos señalados y además, estos problemas no son privativos de nuestra empresa, sino de gran parte de las entidades paraestatales, y por ende de la Administración Pública, al respecto -- ver El Financiero, miércoles 12 de septiembre de 1990 en lo que respecta al entorpecimiento del nuevo esquema de desarrollo por parte de funcionarios públicos -- de 4o. y 5o. nivel, y ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., -- es un claro ejemplo de ello.

compras totalmente y dejan un margen de utilidad. Estas circunstancias especiales, pueden orientarnos a que temporalmente se fije el nivel de aceptación de pedidos y tener presente el grado marginal de riesgo de crédito."

"b) Contar con un grupo de cobranza debidamente seleccionado (296) que permita aplicar procedimientos de cobranza tales que reduzcan el riesgo de incobrabilidad latente en todas las ventas."

"c) El Gerente de Crédito debe ver a los clientes, hasta cierto punto, no dejar a los encargados de efectuar la cobranza que lo hagan todo, pues en muchos casos no es conve--

(296) En ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., deja mucho que deseñar el grado de capacitación y en un momento dado el profesionalismo del área de Cobranzas, en donde la presente administración se ha preocupado por cubrir huecos y no puestos, con personal de bajo nivel académico cuya consecuencia es no permitir cumplir con la aplicación de los supuestos procedimentales de la cobranza, de una forma eficiente y en cumplimiento de su calidad de servidores públicos.

niente que el cobrador trate tal o cual cobranza que requiere angustiosamente la presencia del Gerente. (297) Varios de estos casos con la simple presentación de éste, se cobra de inmediato y de no ser así las cuentas en estas condiciones vistas por el cobrador se harán añejas e incobrables."

"d) Persuadir a los clientes que en función a la experiencia que hemos tenido con ellos no son sujetos de crédito, compren en condiciones especiales de pago, o con arreglos -- particulares que minimicen el riesgo excesivo que los hace inaceptables bajo las condiciones normales de venta de la negociación."

"e) Proporcionar diariamente al Departamento de Ventas, una relación de clientes en --

(297) Cabe recalcar que en ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., -- los gerentes y subgerentes del área de crédito y cobranzas, cuidan más su imagen interna de prepotencia y desconfianza, que la presencia e imagen de la empresa, en el cumplimiento de su función de servidores públicos, provocando con esto, la ineficiencia administrativa derivada de estas actitudes.

donde a la vista se vea, a base de números y claves, la situación del cliente para que -- así al momento de recibir el pedido se aplique la observación correspondiente, evitando así sea mayor el grado de riesgo de la venta que está a punto de efectuarse."

"f) Por último, con toda certeza determinar el grado de riesgo inherente a cada cliente, con la máxima exactitud que sea posible, basándose en la información disponible, de manera que pueda ser clasificado como sujeto de crédito, así como de contar con el soporte jurídico correspondiente."

75.b.- NOCION INSTRUMENTAL DEL CREDITO Y SU APLICACION EN LAS OPERACIONES COMERCIALES DE ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V.

La entidad paraestatal ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., como persona jurídica de derecho es susceptible de --

utilizar medios jurídicos creados por el derecho, dadas sus finalidades mercantiles e industriales tales como los títulos de crédito (aunque no todos). En derecho mexicano y para las operaciones de la empresa, no todos los títulos de crédito en su expedición, deben tener un soporte de fondos para garantizar la deuda que va a formalizarse (literalidad), no obstante señálese que tanto los que necesitan respaldo (cheque, bono de prenda, etc.), como los que no necesitan (letra de cambio, pagaré, etc.) son instrumentos de pago, y es innegable la finalidad instrumental de los títulos de crédito, que traducidos a documentos (298) muestra la existencia y los términos en que las operaciones crediticias y las obligaciones que se deriven, nos sitúan en dos puntos de vista: como comprobación

-
- (298) Los títulos de crédito son cosas mercantiles que ejercen una función económicamente trascendental en los cuales se contienen derechos y obligaciones, con características propias y efectos previstos, son independientes y contienen un derecho, una obligación, y un valor en sí mismo, que nacen por voluntad de alguien y automáticamente se convierte en un valor, que crea una obligación que se va a cumplir y su existencia está sujeta a normas legales. El poseedor de un título de crédito tiene un instrumento de gran eficacia, puede hacerlo circular con facilidad y seguridad, y lo puede negociar. Ver a VILLASEROR-FUENTE, -op. cit. (251) p. 267.

de poder exigir el crédito (acreedor), es decir, la comprobación de la deuda a favor del acreedor; y la del crédito a favor del deudor.

Conservamos el nombre de Títulos de crédito a pesar de ser certificado por algunos tratadistas del derecho y, en virtud de que es el utilizado por nuestro Código de Comercio, igualmente el más usual en el léxico jurídico-comercial habitual. Sin embargo y de manera informativa, es utilizable también el de "Título Valor" (299), pues como hemos establecido no todos los títulos de crédito tienen un contenido crediticio en la línea que estamos manejando, las acciones de una sociedad por ejemplo, carecen de este contenido.

Para el éxito de un acreedor (como lo es A.N.M.S.A.), es fundamental tener un panorama completo del propósito y uso de éstos documentos crediticios, sobre todo

(299) Según término que adopta la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos. Véase, De PINA-YARA, Rafael, Derecho Mercantil Mexicano, edit. Porrúa, México, 1986, p. 315.

si se utilizan como herramientas básicas para el otorgamiento de créditos.

76.aa.- CLASIFICACION INSTRUMENTAL DEL CREDITO.

El estudio sobre este tema, es para precisar las características de los instrumentos de crédito más usuales en la práctica crediticia, sabemos que hay diversos modos documentados y establecidos en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y para efectos del presente trabajo, pensamos considerar los que en la práctica tienen mayor uso en operaciones comerciales de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., tales como:

1.- LA LETRA DE CAMBIO (300), EN AL--

(300) Artículos 76 a 169, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

TOS HORNOS DE MEXICO, S.A.- Conceptualmente, la Letra de Cambio se considera como "Una orden incondicional de pago que una persona (girador), gira a otra (girado), para que por su cuenta se cubra a una tercera (beneficiario), una cantidad determinada en un plazo y lugar determinado." (301), por lo que estamos ante el análisis de que el girador, (ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A.), es el creador de la Letra de Cambio, y por lo cual existe: el girado (cliente privado o público), es la persona a quien se dirige la orden incondicional de pago dada por el girador; y por último el beneficiario (ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A.), co

(301) Título de Crédito utilizado dentro de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., como instrumento de cobro en las operaciones que se realizan a través de los Créditos Comerciales o Cartas de Crédito.

mo la persona a quien ha de hacerse el pago según lo indica nuestra ley, evidentemente y por regla general, el girado (cliente), tiene ya una obligación de carácter civil o mercantil, ante el girador - (ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A.), y el tenedor (Instituciones Bancarias) es el poseedor del título en cuestión, ya sea por endoso o por ser el beneficiario indirecto.

Obsérvese que la Letra de Cambio es atinadamente utilizada como un medio para efectuar los cobros por nuestra entidad paraestatal, sobre créditos que se otorgaron por medio de la Carta de Crédito (infra 78.b. Núm. 3a.) o Crédito Documentario, que es otorgado y formalizado con la Institución Bancaria que el cliente designe, para que posteriormente se analice por la paraestatal que deberá examinar si se cumple con los requisitos de la política comercial de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., que de darse dicho cumplimiento, se --

autorizará el crédito para que el banco liquide el total de las facturas presentadas y acompañadas por la Letra de Cambio correspondiente (302).

2.- EL PAGARE (303). EN ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A..- Tanto por su forma de operar, como las similitudes de orden legal, este documento tiene una gran semejanza con la Letra de Cambio pero, la diferencia fundamental en éste, es que sólo aparecen dos personajes, el suscriptor (clientes privados) y el beneficiario (ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A.), y que explica el porqué en la relación real comercial efec

(302) Disposiciones aplicables según lo dispuesto en los USOS Y PRACTICAS UNIFORMES PARA CREDITOS COMERCIALES DOCUMENTARIOS (revisión 1983), que aparecen en el folleto número 400 de la CAMARA INTERNACIONAL DE COMERCIO.

(303) Artículos 170 a 174 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

tuada por este conducto, y la existencia de dos personas llevada a la doctrina, no son más que: el acreedor y el deudor; además de esta diferencia, podemos señalar una ventaja sobre la Letra de Cambio, que es la posibilidad de pactar intereses convencionales en el documento.

Sin embargo debemos señalar una similitud, y que consiste en que el Pagaré se puede suscribir en los mismos términos que la Letra de Cambio, en lo referente al aval y el protesto, aunque debemos señalar en ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., se aceptan pagarés sin el protesto como condición, y bajo el machete elaborado por la empresa. Dentro de la práctica crediticia, el Pagaré ha tomado en los últimos años, una vigencia considerable y positiva gracias a la seguridad que ofrece.

Es por eso que ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A.,

se la utiliza como medio para garantizar los créditos que otorga, además, se usa como documento de cobro de adeudos vencidos cuando se elaboran como medios de apoyo al cliente (solventes, pero bajo contingencias), que al ver redocumentado su adeudo, puede continuar sus operaciones con la empresa de una manera normal. La ilustración conducente estriba en que el cliente se beneficie al programar sus adeudos, aceptando pagarés con vencimientos específicos y de acuerdo a sus necesidades de productividad, permitiendo a ALTOS -- HORNOS DE MEXICO, S.A., fomentar el desarrollo nacional.

3.- EL CHEQUE (304), EN ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A.- Para el caso de nuestra empresa, y estrictamente hablando, el Cheque no es un instrumento de crédito (aquí se hace

(304) Artículos 175 a 207 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

más palpable el conveniente cambio que comentamos, del nombre "Título de Crédito" al de "Título Valor"), pues exclusivamente es un instrumento de pago. El maestro CERVANTES-AHUMADA (305), dice al respecto que "Quien libra un cheque realiza un pago y quien gira una letra de cambio, lo difiere", criterio que se aplica al que suscribe un pagaré.

El cheque sólo puede ser expedido a cargo de una institución de crédito o bien a cargo de personas físicas o colectivas, que es el caso de nuestra empresa y el documento que libra a cargo de otras personas en forma de cheque, no produce

(305) CERVANTES-AHUMADA, Raúl, Títulos y Operaciones de Crédito, ed. Herrero, DécimoTercera Edición, México, - - 1984, p. 110, apoyándose en GARRIGES, Joaquín, Curso de Derecho Mercantil, p. 16.

efectos como otros títulos de crédito, porque el cheque sólo puede ser expedido por quien tiene fondos disponibles en una institución de crédito, y que no requiere del crédito, toda vez que el pago puede efectuarse en efectivo y a la par con la entrega o promesa de entrega de material.

Se hace notar por lo tanto, que este instrumento es utilizado para múltiples operaciones dentro de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S. A., tanto por la seguridad que ofrece, como su funcionalidad en las transacciones de dinero, y comúnmente utilizado para el pago de facturas de material ya recibido por el cliente.

77.3.- CRITERIOS JURIDICOS DE LA GARANTIA COMO SOPORTE JURIDICO DEL CREDITO EN ALTOS HORNOS DE MEXICO. - S.A. DE C.V.

Para ubicar la idea de garantía como soporte legal respecto de los créditos que nuestra entidad paraestatal tiene que otorgar a todas aquellas personas de derecho que requieren del producto que ésta elabora, nos pone en el antecedente de lo que debemos entender por garantía desde el punto de vista clásico, y en los instrumentos que la misma empresa ha tenido que crear convencionalmente (saliéndose de la doctrina clásica), a efectos de asegurar el cumplimiento de las obligaciones que sus clientes contraen con ella, en este sentido consideramos prudente dar un panorama jurídico conceptual de la garantía, así como, de las formas convenientes que en la práctica nuestra empresa se ha visto obligada a crear no sólo en su relación con los clientes nacionales sino también con los internacionales.

78.a.- EL SIGNIFICADO JURIDICO=CONCEPTUAL DE LA GARANTIA.

El significado de garantía estriba semánticamente en

entenderse como la acción y el efecto de afianzar a lo que dos personas o más pueden llegar a estipular, sin estar necesariamente bajo estipulaciones de carácter jurídico.

Hemos de señalar que una de las virtudes de nuestro idioma es que una palabra puede tener diferentes significados y para el caso que nos ocupa tal parecería que serían lo mismo que garantía, los conceptos de seguridad, protección o afianzamiento, pero pensamos -- que el término garantía puede reemplazar a todos sus sinónimos, en virtud de que para garantizar, que algo se va a cumplir encontramos algunas diferencias que no coinciden necesariamente con todos los posibles sinónimos que pueda tener nuestro concepto.

En valor sobre entendido que las obligaciones que lleguen a contraer dos o más personas entre sí en relación a actividades que la puedan poner en riesgo, el término garantía en el medio jurídico conlleva a un aseguramiento del cumplimiento de esa vinculación jurídica efectuada, toda vez que la afectación que pueda sufrir una cosa determinada, está en función del cumplimiento del compromiso de pago, o bien por la en

trega de una cosa como contraprestación de lo que se tiene que pagar.

Lo anterior nos ubica en el rol que desempeñan las garantías en los procesos de otorgamiento de créditos, e independientemente de la función instrumental que puede tener paralelamente al crédito.

Habíamos establecido que la necesidad de garantizar un crédito no tenía otra finalidad más que la de recuperar el crédito otorgado en caso de que el acreditado no pudiera cumplir sus adeudos ya sea por causas imprevistas o ajenas a su voluntad o por irresponsabilidad, y para que nuestra empresa otorgue un crédito, tiene que hacerlo bajo el cumplimiento de un número importante de requisitos, entre ellos la solvencia moral y económica del acreditado a efectos de comprobar su capacidad de pago.

Ancestralmente las operaciones comerciales se basaban única y exclusivamente en la confianza o la buena fé, es decir no había necesidad de garantizar las transacciones sin ningún documento adicional. Sin embargo - su evolución se ha venido perfeccionando en virtud de

la complejidad comercial e industrial (básicamente), convirtiendo en una imperiosa necesidad la implantación de los respaldos suficientes de la suerte principal (crédito).

La consecuencia de esta necesidad dio lugar a una importante clasificación de documentos que garantizan el cumplimiento de la obligación, sea voluntariamente o por coacción legal (306).

El panorama dado (supra 72.5b. para el caso de la garantía), nos ayuda a hacer un replanteamiento de la garantía en nuestro derecho por lo que señalaremos lo siguiente:

Garantía Real.- Es aquélla que se establece en base a los bienes que el acreditado ofrece en garantía y -

(306) Entendiéndose que su objeto no es captar recursos del público, ni intermediar financieramente, sino prestar un servicio contra el pago de una prima (afianzar el crédito), para este caso ver ACOSTA-ROMERO, Miguel, - Idem. (244) p. 619.

afectándolos, pudiendo ser específicamente los siguientes:

La Garantía Prendaria.- Llamada también Pignoratia, cuya garantía es establecida a través de un bien mueble (prenda) y contemplada por nuestro Código Civil, en su artículo 2856 cuyo contenido establece que es "un derecho real constituido sobre un bien mueble enajenable para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago."

Aun cuando la garantía se apoya fundamentalmente en la prenda (representada por bienes muebles o valores transferibles), no debe dejarse de tomar en cuenta la capacidad de pago del acreditado.

La Garantía Hipotecaria.- Es aquella que se establece por conducto de una hipoteca contemplada también por nuestro Código señalado en su artículo 2893, establece que: "La hipoteca es una garantía real constituida sobre bienes que no se entregan al acreedor y que da derecho a éste, en caso de incumplimiento de la obligación garanti-

zada, a ser pagado con el valor de los bienes, - en el grado de preferencia establecido por la ley."

La Garantía Fiduciaria.- Es aquella que se establece a través de un contrato de fideicomiso (modalidad que puede ser prendaria o hipotecaria, o combinada de ambas), cuya redituabilidad de alguna inversión soporta y representa la garantía sobre el crédito, y su uso ha sustituido a la hipoteca, sin embargo tiene nula utilización en el medio comercial de nuestra entidad paraestatal en relación con los créditos que se otorgan, pero que puede resultar una alternativa para solucionar algún problema que pudiera presentarse.

La Garantía Personal.- Como su nombre lo indica, está representada por el propio sujeto de crédito (supra 78.a. pág. 379), y se basa atendiendo a los atributos de reputación respecto de la solvencia económica y moral del posible acreditado y a su capacidad de pago, pudiéndose fortalecer con las firmas de avales o co-obligados en un mismo documento (pagaré generalmente).

79.b.- GARANTIAS CONVENCIONALES EN ALTOS HORNOS DE MEXICO,
S.A. DE C.Y.

El haber abordado el enfoque conceptual de la garantía y en especial la idea en su marco jurídico, fue con el objeto de ilustrar de qué manera se pueden garantizar las operaciones de crédito efectuadas por ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., cuando algún cliente fue calificado por el Comité de crédito de la empresa como un sujeto de crédito no confiable, recomendándose por lo tanto que de suceder la no aprobación, se inicie un procedimiento administrativo bancario, cuya finalidad estriba en informar a la empresa que dicha institución respaldará las operaciones del posible cliente (rechazado por la empresa). Anteriormente y con respecto a las garantías convencionales, se utilizaron dentro de nuestra entidad paraestatal, otras formas de garantía.

La primera de éstas, es la denominada Seguro de Crédito que en un momento determinado respaldó, no sólo los créditos otorgados por ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., sino que se aseguraba en sí la inversión de los

clientes que utilizaron este seguro de crédito, cuyo objeto era resarcir al asegurado de cualquier pérdida o efecto de la insolvencia de los deudores de los - - clientes de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A.

Debemos señalar que se estaba en presencia de una garantía indirecta para nuestra empresa, en virtud de - que la insolvencia de nuestros clientes ponía en peli gro la obtención del crédito otorgado por nuestra empresa, porque bien se sabe que la insolvencia tiene 3 ventientes consistentes en su declaración por autoridad competente: cuando no hay liquidez producto de - la quiebra del negocio y cuando no es posible cobrar por ningún medio, sobre todo cuando dicho crédito es - tá sujeto a algún término o condición.

Lo anterior ayuda a entender que si la insolvencia es declarada y si la pérdida económica está determinada, la compañía de Seguros de Crédito se encargaba de indemnizar a la empresa (ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A.), cuando menos el 50% del monto neto de la pérdida.

Como puede observarse, el seguro de crédito no puede ser un apoyo para las nuevas empresas o las que bre--

tenden eliminar la competencia seguras de que se abran paso en el mercado sin exponerse a sufrir pérdidas cuantiosas. Básicamente este instrumento garante no es para ramos riesgosos, no es para empresas que vendan grandes cantidades, ya que el seguro de crédito se destina a empresas bien organizadas (con su departamento de crédito y cobranzas), y que se ajustan a las políticas y criterios sanos en la selección de riesgos y evaluación de créditos, como es el caso de las industrias que venden de primera mano (no funciona con intermediarios), de lo anterior queremos señalar que para el caso de nuestra empresa, estuvimos ante el beneficio indirecto toda vez que esta cobertura (el seguro de crédito), permitía a ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., minimizar los riesgos, porque el cliente insolvente destinaba necesariamente del seguro una cantidad por concepto de la materia prima para su actividad proporcionada por ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A.

Este sistema dejó de funcionar hace aproximadamente dos años con efectos negativos, ya que la empresa se encuentra sólo ante una cobertura (80% de la pérdida) y que al eliminarse el sistema de seguro de crédito,

la empresa queda ante la imposibilidad jurídica de -- exigir su crédito a un cliente que ha sido declarado insolvente (ya que el 20% restante no era posible recuperarlo, ocasionando pérdidas a nuestra empresa).

Sería recomendable la instauración de este sistema de garantía, indirecta, en el sentido de que la empresa lo único que tendría que hacer, sería minimizar las -- altas primas, con políticas comerciales adecuadas, -- que en un momento determinado no fueran gravosas para los clientes, con sistemas ágiles y efectivos en cuanto a la obtención de la cobertura y que ésta fuera recuperable en un 100% en caso de insolvencia por parte del particular (cliente), lo que representaría una garantía convencional en cuanto a los créditos que otorga ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A.. Sin embargo, el -- cliente puede optar por otros sistemas de garantía menos gravosos como lo son la Carta de Crédito o el Pagaré, para garantizar sus operaciones crediticias ante la empresa, en caso de no querer operar bajo este sistema de garantía, es decir una garantía opcional.

En segundo lugar, habíamos establecido que semánticamente se podría considerar a la garantía como una for

ma de afianzar una promesa o un compromiso determinado, tan así, que tal término garantiza nos ubica en -- una segunda postura en el sentido de considerar a la fianza (307), como tal; más sin embargo esta figura jurídica no se aplica en ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. existiendo en un futuro no lejano su utilización como medio de garantizar, ya que se tiene como antecedente de su uso en la SIDERURGICA LAZARO CARDENAS LAS TRU-- CHAS, S.A., introducida en algunas operaciones comerciales para asegurar la recuperación eficaz de sus -- créditos con resultados satisfactorios.

El punto de vista jurídico y de acuerdo al Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 2794 se -- establece que:

"Es un contrato por el cual una persona se compromete

(307) A partir de 1951 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, prohibió a las compañías afianzadoras, expedir fianzas para garantizar obligaciones de crédito. Actualmente se debe contar con autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que el afianzamiento de una obligación de pago quede estructurada en términos de ley.

con el acreedor a pagar por el deudor, si éste no lo hace."

Este sistema de afianzamiento para el pago de una línea de crédito otorgada a los clientes, se fundamenta en que las empresas actuales requieren de una dinámica organización de la fuerza de ventas, para llegar a los diversos mercados consumidores de los productos - (acero en este caso), objetivo primordial de SICARTSA así la fianza puede en un futuro, proporcionar la protección necesaria que garantice el cumplimiento de -- las obligaciones de crédito.

La fianza (308), de crédito como se conoce en SICARTSA, puede ser un instrumento de garantía dentro de -- ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., respecto de sus operaciones comerciales, incluso sobre figuras alternas como podrían ser las Cartas de Crédito o Créditos Comerciales, y reducirían considerablemente las cantidades en cartera vencida implicando además una reducción en

(308) Idem. (307).

los costos financieros por este concepto.

Por último, tenemos la garantía convencional más utilizada y segura para nuestra empresa, y cuyas denominaciones son la de Carta de Crédito, Crédito Comercial o simplemente CCI (Carta de Crédito Irrevocable) que se usan indistintamente (309).

Habíamos señalado (supra 79.b.-), que la utilización de esta garantía sobre los créditos otorgados por AL-TOS HORNOS DE MEXICO, S.A., se efectuaban gracias a una relación inter-orgánica entre la institución bancaria (el particular tiene la opción de recurrir a cualquier banco a solicitarla), y nuestra entidad paraestatal, con el único propósito de eliminar la incertidumbre crediticia del cliente rechazado por el Comité de Crédito, y en efecto, el banco se coordina con la empresa para que el sujeto "no acreditable" pueda garantizar la obtención del producto mediante esta garantía convencional.

(309) Véase consideraciones al respecto de DAVALOS-MEJIA, - op. cit. (256), pp. 308 a 312 y 408 a 417, así como - lo expuesto por RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, op cit. (275).

Para entender los parámetros por los cuales un cliente no es digno de crédito, tendremos que hacerlo sobre la base de los criterios que utiliza dicho Comité de acuerdo al manual de Procedimientos Administrativos (310) (Otorgamiento de Líneas de Crédito a Favor de Clientes), y que se emiten de acuerdo a las siguientes facultades:

- 1.- "Revisar, sancionar y autorizar, el monto de las líneas de crédito, propuestas por Gerencias de Crédito y Cobranzas."
- 2.- "Sugerir políticas y sistemas para otorgamientos de líneas de crédito y de la bonanza."
- 3.- "Intercambiar información y opiniones en todos aquellos aspectos de crédito y cobranza que induzcan a un mejor desempeño."

- 4.- "Estudiar las cuentas importantes atrasadas y sugerir soluciones para su cobro, incluyendo la vía legal si fuera necesario."
- 5.- "Planteamiento de operaciones especiales."

Sobre estas bases, el Comité General de Crédito marca los parámetros que justifican el otorgamiento de la garantía convencional, beneficiándose así el particular-cliente no sólo de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., sino también de la institución bancaria, que recibirá el pago correspondiente (comisión, por el manejo de la cuenta), convirtiéndose así en deudor del banco.

En ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., y para instrumentar la garantía convencional y adecuarla a casos concretos que se puedan presentar existe el siguiente criterio de clasificación:

CARTA DE CREDITO

EN GARANTIA:

La cual significa que sólo es para garantizar sus operaciones, y sólo en dado caso que al presentar las facturas a cobro en sus oficinas -

del cliente, este no cubre el monto de las mismas, se mandan al banco el cual hace efectiva la presentación, cumpliendo la obligación -
tenida por el cliente.

CARTA DE CREDITO

PARA EJERCERSE: La cual sólo y exclusivamente operará y amparará una sola operación estableciendo un especial cuidado con la vigencia, de la carta.

Estas características estarán sujetas a términos condicionales a los cuales la empresa como beneficiario de la carta de crédito solicita sean establecidos en los formatos ya establecidos por las Instituciones Nacionales de Crédito, y así iniciar las operaciones --
respectivas, estos términos son: (311)

(311) Requisitos solicitados por ALTOS HORNOS DE MEXICO S.A. DE C.V., de acuerdo a las políticas comerciales y que deberán ser establecidos en los formatos de las instituciones de crédito para así formalizar las operaciones con nuestra empresa.

- 1.- ' Nuestro domicilio,
- 2.- Que sean irrevocables con revolvencia mensual no acumulable,
- 3.- Indicar que la vigencia sea de 180 días y su importe aproximado. Disponibles mediante giro a la vista, acompañado de factura comercial y cuatro copias, los pagos y embarques parciales sean permitidos.
- 4.- Cotización F.O.B. (LAB) Planta Proveedor; -
Monclova, Coah., San Martín-Lechería, Sta. Clara, Estado de México.

Indicar en mercancía ACERO y a continuación se acepta la descripción que presente el proveedor en sus facturas. No pedir conocimiento de embarque.

- 5.- OBSERVACIONES O INSTRUCCIONES ESPECIALES:
Se acepta que en la factura comercial se incluyan gastos de fletes, impuestos (IVA), gastos de seguro e intereses de financia-

miento, así mismo, se aceptan pagos por intereses moratorios a nombre del comprador, con nota de cargo en original y cuatro copias por el concepto indicado.

Indicamos a ustedes que su Carta de Crédito No. _____ que establecieron en _____ con valor de _____ vence _____, por lo cual agradeceremos renovarla con 30 días de anticipación al vencimiento de tal forma que obre en nuestro poder 20 días antes del mismo. De no poder obtener la prórroga, favor de tramitar un nuevo Crédito Documentario Irrevocable."

De lo anterior, se desprende la necesidad de hacer -- una clasificación de las diversas Cartas de Crédito, más usuales en la práctica, pero que para nuestro caso de estudio, éstas se sujetan a los términos que la política comercial de la empresa determina, por lo -- que tenemos con respecto a la cancelación de los créditos comerciales, éstos pueden ser Revocables o Irrevocables.

REVOCABLES: Son aquéllos que pueden ser cancelados o

modificados sin previo consentimiento del beneficiario.

IRREVOCABLES: Son los que no se pueden cancelar ni modificar surante su vigencia, a menos que todas las partes interesadas, principalmente el beneficiario -- den su aprobación para ello.

Por lo que toca al compromiso de pago adquirido por el Banco corresponsal ante el beneficiario, los créditos comerciales pueden ser notificados, avisados o -- confirmados.

CREDITOS COMERCIALES NOTIFICADOS: Son en los que el Banco del país exportador no adquiere ningún compromiso ante el beneficiario, limitándose a transcribir el crédito en todos sus términos o bien a entregar el -- original al beneficiario, si éste está dirigido a él, mediante una simple carta, sin que implique compromiso ni responsabilidad para el Banco notificador.

CREDITOS COMERCIALES CONFIRMADOS: Son en los que el Banco intermediario se compromete solidariamente y -- por cuenta del Banco ordenante a cubrir su importe a

los beneficiarios, siempre y cuando la documentación se apege estrictamente a los términos y condiciones del crédito y la misma sea presentada en o antes del término de validez fijado.

En cuanto a la movilización de la mercancía, los créditos comerciales pueden ser, de importación, exportación o internos.

Créditos Comerciales de Importación: Son aquéllos -- que abre un Banco de un determinado país, como medio de pago por las mercancías que serán importadas al -- mismo país.

Créditos Comerciales de Exportación: Son en los que un Banco de un determinado país notifica, avisa o con firma a una persona (beneficiario), quien normalmente se encarga de efectuar la exportación de dicho país.

Créditos Comerciales Internos: Son aquéllos que establece un Banco como medio de pago de mercancías que -- están movilizadas dentro de un mismo país, no implicando por lo tanto ninguna exportación o importación.

Por lo que toca a la disponibilidad, los créditos comerciales pueden ser, a la vista, de aceptación y de pago diferido.

Créditos Comerciales a la Vista: Son aquéllos que son liquidados a los beneficiarios normalmente mediante un giro a la vista.

Al análisis de las garantías convencionales, consideradas en la práctica crediticia de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., nos permite señalar que existe una gran ventaja en cuanto a su utilización por la seguridad que ofrecen en la recuperación de los créditos, sin embargo la única desventaja (y que llega a darse), es cuando el cliente ordena a la institución bancaria -- que no efectúe el importe de las facturas presentadas a cobro, sobre el supuesto de una posible reclamación del cliente de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., por falta de calidad del material recibido, por falta de algún requisito en la documentación presentada a cobro, etc., además para minimizar el riesgo, independientemente de la antigüedad de los clientes (sobre todo los nuevos), la empresa exige además de la carta de crédito, un título de crédito, y en especial el pagaré, --

decisión que es determinada por el Comité Central de Crédito de acuerdo a sus facultades, con la única finalidad de soportar el crédito otorgado.

Habiendo agotado nuestro caso de estudio, estableceremos nuestras posturas finales a manera de:

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

PRIMERA.- La Empresa Pública surgió en nuestro país a partir del Virreinato en virtud de que en esta época se crearon organismos precursores de la Empresa Estatal, en base a la figura del Estanco que actualmente persiste en nuestro texto Constitucional en su artículo 28 párrafo quinto, mismo que permite la creación de organismos y empresas que el Estado requiera para el mejor manejo de las áreas Estratégicas y -- Prioritarias (Supra págs. 108 y 109).

SEGUNDA.- La Empresa Pública se consolida con el nacimiento del Estado Intervencionista plasmado por el Constituyente de 1916-1917, con un nuevo sentido democrático y social a efectos de dar satisfacción a las necesidades de carácter colectivo y en el campo en que la iniciativa privada resulta impo-- tente e indiferente.

TERCERA.- ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., aparece así

como una empresa paraestatal con carácter jurídico de Derecho Mixto, es decir, una Empresa Semi-Pública que requiere - autonomía, flexibilidad y espíritu empresarial, principios - que evitan o deben evitar la rigidez de la burocracia administrativa. En esta línea ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE - C.V., es una empresa que tiene su justificación sobre la base y la necesidad de mantener y aumentar la demanda de los - productos que elabora, contribuyendo así a la creación de em - pleos. Conceptualmente se ubica como una institución con -- personalidad jurídica para el ejercicio de actividades indus - triales y comerciales ligada al Estado contemporáneo que - - ejercen autoridad exclusiva y predominante en las actividades de ésta; lo que nos permite aceptar la idea conceptual de la doctrina mexicana en el sentido de que ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V. es una unidad de producción de bienes, formada por decisión inmediata del Poder Público, con recursos del patrimonio nacional, o por conducto de algunas fuentes fiscales o crediticias, así como la participación de capital privado, cuyo sostenimiento incluso se basa en los pre - cios sobre los bienes que pone a disposición del público con - sumidor y queda sujeta al cumplimiento forzoso y directo de los planes y programas gubernamentales, producto del control gubernamental, criterio que sostenemos en la elaboración de este trabajo (supra pág. 32).

CUARTA.- ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., nace al amparo de una decisión explícita del Poder Legislativo en la ciudad de Monclova, Coahuila, y se realizó en base a un capital tanto gubernamental como privado, dando origen así a las Empresas Mixtas, y cuya inversión original estuvo financiada por Nacional Financiera y un grupo de Inversionistas privados mexicanos. esta iniciativa contó con la protección gubernamental impuesta a industrias nuevas y necesarias, cuya finalidad se justificó en la generación de empleos, la fuga de divisas y el abastecimiento de productos de acero a la industria nacional que es su objetivo primordial.

QUINTA.- ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., fue creada para abastecer de acero y de material elaborado para el impulso del desarrollo y la independencia económica de la industria metal-mecánica nacional, actividad que en función administrativa asume nuestra entidad para el cumplimiento de las diversas tareas asignadas en su constitución, y en especial la categoría del cometido Industrial y Mercantil (312), en una libre competencia con la iniciativa privada tanto en su organización como en su funcionamiento, en la que los par

(312) Idem. ((2) y (3)).

ticulares son sometidos a variables de control, ya que la obtención de los bienes producidos (acero), los transforma en clientes, por lo que en este sentido nuestra entidad es un ejemplo claro del intervencionismo Estatal Mexicano, enmarcado en una economía Mixta (artículo 28 párrafo quinto, en relación con los artículos 25 y 26 Constitucionales...), y además se revierte hacia los cometidos sociales, financiando -- obras de beneficio colectivo en la idea Constitucional de -- los servicios Públicos strictu sensu del artículo 115, tales como, alumbrado público, drenaje, pavimentación, etc., así -- como el 73 - II, Base 3a. para el caso del D.F.

SEXTA.- ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., a pesar de su posible e inminente desincorporación del sector paraestatal (Supra notas 65, 83, 142, 147, 166, 167, 281, 282 y 283) sigue siendo objeto de los programas de Modernización Económica cuya tendencia es racionalizar su organización administrativa, de reducir su gasto y evitar la dispersión de recursos financieros y materiales.

Esta disciplina financiera, además se enfoca a la eficiencia y eficacia de la productividad, impuestas por el Estado Mexicano para no permitir la existencia de Empresas Públicas deficitarias.

En este sentido, la Neoconcepción gubernamental en torno a la Empresa Pública mexicana, tiene la finalidad de enmarcarla en el ámbito de una mayor participación de la iniciativa privada en los proyectos de inversión nacional (neoliberalismo), que permita su Modernización a través del redimensionamiento, estructural, funcional y normativo.

Sin embargo el Gobierno Federal a través de la apertura económica (1982-1994...) (313), requiere de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., su competitividad hacia el exterior, articulándose con los sectores productivos del interior ya sea privados o públicos, para adoptar un nuevo papel en la economía nacional e internacional, por lo que en consecuencia y de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 25, 26, 27 y 28 - Constitucionales y demás leyes y ordenamientos correspondientes, nuestra entidad por desgracia fue propuesta para su desincorporación del Sector Público, debido a que fue considerada como no Prioritaria y sin viabilidad económica (rentabilidad), para el Poder Público, so pretexto de la Moderniza-

(313) Cfr. CORTIÑAS PELAEZ, León, Albores Fiscales y Administrativos de la Privatización (Del horizonte 1982-1994 de las empresas públicas mexicanas) Tribunal Fiscal de la Federación Núm. 32, 3a. Epoca, Año III, - - Agosto 1990, p. 55 a 116.

ción, por lo tanto, al ser susceptible de ser adquirida por el Sector Social o privado, reafirmamos nuestra postura en el sentido de que ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., ocupa un lugar preponderante en la industria siderúrgica del país a pesar de los argumentos del Gobierno Federal vertidos en sentido contrario, lo que obliga a establecer algunas consideraciones:

a).- ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., se ha ganado un lugar no sólo a nivel nacional (primer lugar como Empresa siderúrgica del país), sino a nivel regional e internacional, es decir, que nuestra empresa en América Latina ocupa el segundo lugar y el 21avo. a nivel internacional en el período de los últimos cinco años.

b).- Pensamos que la inminente reprivatización debió darse después de haber planteado otras alternativas, porque no es posible que en los años más críticos de nuestra economía, el Gobierno Federal considere como la solución más acertada, ponerla en manos de los particulares, quienes de antemano saben que ésta sería una empresa que les dejaría pingües ganancias.

Pensamos que lo más correcto hubiese sido fincar res-

mente hablando, ha demostrado ser más capaz de conducir a las empresas dentro de parámetros de sanidad económica en términos generales.

De las posturas anteriores, la Siderurgia Nacional ha oscilado entre lo prioritario y lo estratégico (315), y ha sido el soporte de nuestro desarrollo industrial en los últimos 90 años partiendo de la creación de la Fundidora Monterrey en 1890 en que se inició la producción de fierro y acero como una área estratégica para el desarrollo industrial del país, sobre todo en la década de los cuarentas en que se incrementó la producción acerera con la aparición de ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., motivada con el estallido de la Segunda Guerra Mundial, en este sentido, y a raíz de los recientes sucesos en el Golfo Pérsico, no sería nada difícil que el Gobierno Federal diera marcha atrás a la inminente privatización de nuestra empresa, aunado al gran complejo de Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas que puede convertir-

(315) El Gobierno Federal absorbe sus pasivos, que son del orden de los 3.7 Billones de pesos, para poderlas vender, véase artículo periodístico de Luis SOTO, Acciones y Reacciones, El Financiero 27 de noviembre 1990, p. 6.

ponsabilidades a aquéllos administradores que condujeron a dicha empresa al borde de la quiebra (314) de acuerdo al marco constitucional y legal correspondientes.

c).- Pensamos que ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., con los ajustes estructurales y administrativos y como primera opción, puede seguir en manos del Gobierno Federal, sin embargo y a pesar de los argumentos de la Tecnocracia, la segunda opción sería que se pusiera en manos del Sector Social única y exclusivamente, es decir, de los trabajadores de ALTOS HORNOS DE MEXICO, -- S.A. DE C.V., bajo nuestro ordenamiento jurídico, partiendo del artículo 28 Constitucional párrafo quinto y sexto, que contempla los basamentos fundamentales en que este Sector se puede apoyar para adquirir dicha empresa y realizar su gestión.

Sin embargo, sabido es por todos que la iniciativa privada a pesar de su ánimo de lucro desmedido, objetiva-

(314) Véase artículo periodístico de El Financiero del 11 - de septiembre de 1990, p. 6, así como el del 22 de noviembre de 1990, p. 5.

se en el más importante de Latinoamérica, debido al mega-proyecto que se ha tenido que ver interrumpido por la crisis financiera nacional e internacional.

SEPTIMA.- La compatibilidad del Intervencionismo Estatal en la esfera de la actividad privada, con la utilización de la figura del Crédito como medio dinámico de transacción de los bienes producidos para su distribución y comercialización -- nos circunscribe en las tareas concretas de libre Empresa -- del Estado (316).

OCTAVA.- En ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., con su -- característica de persona de Derecho Privado, utiliza como -- instrumento jurídico la institución del Crédito, misma que -- es utilizada en las Instituciones Bancarias, y aunque nues-- tra entidad paraestatal no puede considerarse como tal, otorga créditos a sus clientes (iniciativa privada y a un considerable número de entes públicos del Sector Público) sobre -- las figuras del Derecho Bancario tales como la Apertura de -- Crédito o bien el Contrato de Cuenta Corriente, éste último

(316) *Ibid.* (313) p. 83 y 84.

no formalizado dentro de nuestra entidad, pero con gran similitud con la Apertura de crédito, lo cual es un modo convencional paralelo a la Letra de Cambio, al Pagaré, al Cheque, al Seguro de Crédito, a la Fianza y las Cartas de Crédito -- Irrevocables, es decir la costumbre comercial de la entidad paraestatal estudiada, ha determinado formas simples y ortodoxas en cuanto al otorgamiento de créditos, señalando que se requieren procedimientos y políticas comerciales ágiles y eficaces acordes a las prácticas comerciales actuales (317), que permitan optimizar los resultados de las actividades industriales y comerciales de nuestra empresa. Debemos considerar que el término crédito en sentido amplio significa confianza, credibilidad y solvencia tanto moral como económica, principios que permiten a los sujetos de la relación comercial, por un lado, obtener los productos, y por el otro, ponerlos a disposición de las actividades de los clientes particulares, públicos y semipúblicos, sin que esto obste el ejercicio de las acciones conducentes por vía jurisdiccional de la entidad paraestatal para recobrar los créditos incum-

(317) Tal es el caso del GATT, el Tratado de Libre Comercio Centro-americano, y la inminente firma del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá.

plidos.

NOVENA.- El Crédito ha desempeñado una vital importancia como impulsor de la economía de la industria siderúrgica, cuyo objetivo primordial es dar movimiento eficaz y dinámico a la distribución de los bienes producidos por nuestra empresa.

Sin embargo la falta de conocimientos teórico-prácticos sobre éste, representa un serio obstáculo para el desarrollo de las operaciones comerciales, que agregados a la falta del cumplimiento en los embarques de material o la mala calidad de los productos elaborados, han contribuido a la crisis técnico-productiva y administrativa que vive la rama de la siderurgia, así como la falta de capacidad y conocimientos profesionales de las áreas de Crédito y Cobranzas, los intereses creados de funcionarios que entorpecen el cumplimiento de los esquemas de desarrollo de la Siderurgia Nacional, sin que hasta la fecha pueda erradicarse este mal tan común en las entidades paraestatales mexicanas. Al respecto de nada sirven los programas de Control (318) si persisten estas ac

(318) Tales como los implantados por la Dirección General - el 5 de abril de 1990 y denominado Sistema de Administración de Calidad Total.

titudes deshonestas y desprofesionales.

Hoy en día los otorgamientos de crédito son cada vez más difíciles de obtener, debido a la inseguridad que prevalece -- por la crisis económica y a la incapacidad administrativa de los responsables de las áreas de Crédito y Cobranzas, para resolver de manera expedita lo relacionado con los créditos que se otorgan, y que están sujetos a políticas comerciales rígidas y a requisitos exagerados para su obtención, además de la carencia de eficiencia profesional y administrativa -- adecuada, que permitan que nuestra entidad se prepare a recibir los cambios económicos, sociales y políticos de los albores del siglo XXI. (319).

DECIMA.- Por lo tanto, es un hecho que hace falta un cambio radical en las políticas para el otorgamiento de crédito dentro de nuestra entidad y es necesario implantar supuestos -- procedimentales ágiles y efectivos que determinen una pronta respuesta y solución a las solicitudes de crédito, por lo -- que en este sentido las garantías juegan un papel importante, más no esencial.

(319) Idem. (313).

En el otorgamiento de créditos las garantías son simplemente eso -garantías-. no una forma de coacción instrumental que -provoque el temor del cliente al solicitárselas, la empresa no es un verdugo, es un proveedor de bienes y es importante que exista conciencia en que la comunicación con el cliente desempeña un papel fundamental para lograr un entendimiento en la relación comercial, y proporcionar así un servicio adecuado, que capte al cliente en la relación y operación comercial con nuestra empresa, en el plano de la más estricta confianza.

DECIMA PRIMERA.- Es necesario que en ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V., exista una transformación total, independientemente de su modernización y su privatización. Urge un cambio sustancial tanto productivo como tecnológico para conservar su lugar e importancia. Sin embargo se espera que la política de liberación económica y de privatización de sectores prioritarios y estratégicos (320), dirigida a una plena participación de la burguesía mexicana al servicio del capital extranjero, y en menor grado al Sector Social, --

(320) Como la petroquímica básica y secundaria, Teléfonos de México, los Ferrocarriles, La Banca Nacional, entre otras.

cumplan los principios consagrados en nuestra Constitución -
Política.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ACLE-TOMASISNI, Alfredo y VEGA-HUTCHINSON, Juan M., La Empresa Pública, Desde Fuera Desde Dentro. Un Nuevo Enfoque para la Planeación, Control y Administración. -- co-ed.. INAP-LINUSA, México, 1986.
- 2.- ACOSTA-ROMERO, Miguel, Derecho Bancario, Panorama del Sistema Financiero Mexicano, 3a. ed., Edit. Porrúa, México, 1986.
- 3.- ACOSTA-ROMERO, Miguel, Teoría General de Derecho Administrativo, 1er. Curso, 3a. ed., Edit. Porrúa, México, 1988.
- 4.- ACOSTA-ROMERO, Miguel, La Banca Múltiple. Edit. Porrúa, México, 1981.
- 5.- CERVANTES-AHUMADA, Raúl, Derecho Mercantil, 1er. Curso, 4a. ed., 1a. reimposición, Edit. Herrera, México, 1984.
- 6.- CERVANTES-AHUMADA, Raúl, Títulos y Operaciones de Crédito, Edit. Herrera, 13a. ed., México, 1984.
- 7.- DARRILLO-CASTRO, Alejandro y GARCIA-RAMIREZ, Sergio, -- Las Empresas Públicas en México. Edit. Miguel Angel Porrúa, México, 1982.
- 8.- COLON-REYES, Linda Ivette, Los Orígenes de la Burguesía y el Banco de A. I. C. Edit. El Topolito, S.A., México, 1982.
- 9.- CORDERA-CAMPOS, Rolando y TELLO, Carlos, México, La Disputa por la Nación, Perspectivas y Opciones del Desarrollo. Edit. Siglo XXI, México, 1989.
- 10.- CORTINAS-PELÁEZ, León, Estudio Preliminar a la Obra de Omar GUERRERO, Teoría de la Administración Pública. -- Edit. Harla, Colección Textos Universitarios en Ciencias Sociales, México, 1966.

- 11.- CORTIÑAS-PELÁEZ, León, La Administración Federal y - Nuevos Horizontes Doctrinales de la Hacienda Pública - Mexicana (Del entorno de Nuestras Empresas Públicas). - Tribunal Fiscal de la Federación Núm. 2, Tercera Época Año I, Febrero 1988.
- 12.- CORTIÑAS-PELÁEZ, León, Albores Fiscales y Administrativos de la Privatización (Del Horizonte 1982-1994 de las Empresas Públicas Mexicanas) Tribunal Fiscal de la Federación Núm. 32, Tercera Época, Año III, Agosto - 1990.
- 13.- CORTIÑAS-PELÁEZ, León, Las Ciencias Administrativas en América Latina, Universidad Central de Venezuela, Instituto de Derecho Público, Caracas, 1972.
- 14.- DAYALOS-MEJÍA, Carlos L., Títulos y Contratos de Crédito, Guaymas, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, Edit. Harla, México, 1987.
- 15.- GARCÍA-ENTERRÍA, Eduardo y SÁNCHEZ-MORÓN, Miguel, El Régimen Jurídico de las Empresas Públicas en España, - III Seminario Internacional Sobre Regulación de las Empresas Públicas, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1987.
- 16.- ISHIKAWA, Kaoru, ¿Qué es el Control Total de Calidad?, La Modalidad Japonesa, Edit. Norma, Colombia, 1986.
- 17.- ITURRIAGA, José E., La Administración Pública Durante la Dictadura Santa Annista, Secretaría de la Presidencia, Dirección de Estudios de Administración, México, 1976.
- 18.- LACROIX-GURRÍA, Jorge, Bibliografía Mexicana de Ferrocarriles, Biblioteca Técnica Ferrocarrilera, Ferrocarriles Nacionales de México, México, 1956.
- 19.- MARGADANT, S. FLORIST, Guillermo, El Derecho Privado - Romano, 12a. ed., Corregida y aumentada, Edit. Esfinge México, 1983.
- 20.- MONTAÑO, Agustín, Administración de la Cobranza, Programación y Control, Edit. Trillas, México, 1987.

- 21.- MONTEJANO, Bernardino. Los Fines del Derecho. Monografías Jurídicas 108. Abeledo-Parrot, Buenos Aires, Argentina. 1976.
- 22.- MONTENEGRO, Walter. Introducción a las Doctrinas Políticas Económicas. Srevarios. Fondo de Cultura Económica. 3a. ed., 2a. reimpresión. México. 1986.
- 23.- NOVOA-MONREAL, Eduardo. Nacionalización y Recuperación de los Recursos Naturales ante la Ley Internacional. - Edit. Fondo de Cultura Económica. México. 1972.
- 24.- OLIVERA-TORO, Jorge Manuel de Derecho Administrativo. Edit. Porrúa. 4a. ed., México. 1976.
- 25.- OSORNIO-CORRES, Javier. Administración Económica en -- México. La Industria Paraestatal en México. Regulación Jurídica del Intervencionismo en México. Edit. Fondo de Cultura Económica-Semip. México. 1988.
- 26.- PINA-YARA, Rafael. Elementos de Derecho Mercantil Mexicano. 15a. ed., México. 1987.
- 27.- RAMIREZ-FONSECA, Francisco. Manual de Derecho Constitucional. Edit. PAC. México. 1983.
- 28.- REYES-PONCE, Agustín. La Administración de Empresas. - Teoría y Práctica. Tomo I. II. Edit. LIMUSA, México. 1990.
- 29.- RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Joaquín. Curso de Derecho Mercantil. 15a. ed., Edit. Porrúa. Tomos I, II. México. - 1982.
- 30.- RUIZ-DUERAS, Jorge. La Empresa Pública. Elementos para un Examen Comparado. La Industria Paraestatal en México. Edit. Fondo de Cultura Económica-Semip. México. - 1988.
- 31.- RUIZ-MASSIEU, José Francisco. Control Jurisdiccional - de la Empresa Pública Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre Regulación de la Empresa Pública. UNAM, Noviembre. 1979.

- 32.- SALDANA-ALVAREZ, Jorge. Manual del Funcionario Bancario. Ensayo Práctico de las Operaciones de las Instituciones de Crédito. Edit. Jorge Saldana Alvarez, México, 1935.
- 33.- SERRA-ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. 3a. ed., Tomo II. Edit. Porrúa, México, 1985.
- 34.- SCHWING, Dieter H., Las Empresas Públicas en la República Federal Alemana. VII Seminario Internacional sobre Regulación de la Empresa Pública. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1987.
- 35.- TENA, Felipe de J., Derecho Mercantil Mexicano. Edit. Porrúa, México, 1986.
- 36.- VILLARREAL, René. Mitos y Realidades de la Empresa Pública. ¿Racionalización o Privatización? Edit. Diana, México, 1988.
- 37.- VILLASENOR-FUENTES, Emilio. Elementos de la Administración de Crédito y Cobranzas. Edit. Trillas, 3a. ed. México, 1989.

LEGISLACION

- 38.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, -- México, 1985.
- 39.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CONCORDADA, Partido Revolucionario Institucional, México, 1988.

- 40.- CODIGO CIVIL, Para el Distrito Federal, Edit. Porrúa, México, 1989.
 - 41.- CODIGO DE COMERCIO, Edit. Porrúa, México, 1989.
 - 42.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, Edit. Porrúa, México, 1989.
 - 43.- LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES, Edit. Porrúa, México, 1989.
 - 44.- LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES, Edit. Andrade, México, 1990.
 - 45.- LEY ADUANERA, Edit. Andrade, México, 1990.
 - 46.- LEY DE FOMENTO DE INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS, Publicado D.O.F., 15 diciembre 1976.
 - 47.- LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL EN -- MATERIA MINERA, Edit. Andrade, México, 1990.
 - 48.- LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATE-- RIA ECONOMICA, Edit. Andrade, México, 1990.
 - 49.- LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA - INVERSION EXTRANJERA, Edit. Andrade, México, 1990.
 - 50.- LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTO Y PRESTACION DE -- SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES INMUEBLES, Edit. An-- drade, México, 1990.
 - 51.- LEY DE OBRAS PUBLICAS, Edit. Andrade, México, 1990.
 - 52.- LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO, Edit. Andrade, México, 1990.
 - 53.- LEY DE FIANZAS, Edit. Andrade, México, 1990.
- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES - PUBLICOS, Edit. Porrúa, México, 1989.

REVISTAS

- 54.- AHMSA AVANTE, Núm. 403, Monclova Coahuila, 1988.
- 55.- AHMSA AVANTE, Núm. 428, Monclova Coahuila, 1990.
- 56.- ANEC, Dirección de Crédito, Organo de información de la Asociación Nacional de Ejecutivos de Crédito, A. C. Núm. 30, 44, México, 1976.
- 57.- ALEGATOS, Núm. 12, de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, México, agosto 1989.
- 58.- EXPANSION, LAS 500 EMPRESAS MAS IMPORTANTES DE MEXICO, 15 agosto 1990.
- 59.- FERRONALES, Julio-Agosto Núm. 7-8, Tomo LXXI, Ed. Departamento de Relaciones Públicas de los Ferrocarriles Nacionales de México, México, 1986.
- 60.- IMPACTO, Núm. 2073, noviembre 23, 1989, México.
- 61.- INFORMACERO, 85 AÑOS DE FUNDIDORA MONTERREY, Organo de Comunicación Social para el personal de SIDERMEX, Núm. 1 AÑO I, Mayo, 1985, México.
- 62.- NEXOS, Núm. 38, febrero 1989.

PERIODICOS

- 63.- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 17 enero 1977.
- 64.- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 31 diciembre 1982.
- 65.- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 3 febrero 1983.

- 66.- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 16 abril 1990.
- 67.- EL FINANCIERO, 8 de marzo de 1990.
- 68.- LA JORNADA, 8 de marzo de 1990.
- 69.- EL ECONOMISTA, 8 de marzo de 1990.
- 70.- EL FINANCIERO, 12 de marzo de 1990.
- 71.- EL FINANCIERO, 15 de marzo de 1990.
- 72.- EL FINANCIERO, 7 de mayo de 1990.
- 73.- EL FINANCIERO, 7 de septiembre 1990.
- 74.- EL FINANCIERO, 7 de agosto 1990.

DICCIONARIOS

- 75.- PINA-YARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Edit. Porrúa, México, 1983.
- 76.- GRAN DICCIONARIO ENCICLOPEDICO, Edit. Selecciones Reader's Digest, Tomo I, México, 1981.
- 77.- BIBLIOTECA TEMATICA UTEHA, Las Aventuras del Mar y del Aire, Tomo I, Impreso en España, México, 1980.

OTRAS FUENTES

- 78.- CATALOGO DE DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEL SECTOR PUBLICO 1989.

- 79.- CUADERNOS DE RENOVACION NACIONAL. Reestructuración del Sector Paraestatal. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Fondo de Cultura Económica, IV - Título. México, 1988.
- 80.- COMPARECENCIA ANTE LA LIII LEGISLATURA DE Alfredo del MAZO. Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal. Cuaderno de divulgación. Núm. 40. Dirección General de Comunicación Social. SEMIP. Noviembre. México. 1986.
- 81.- GARCIA, Filiberto. Aspectos Jurídicos de la Intervención del Poder Público a través del Fomento en la Economía (el caso de los Estímulos). Tesis Profesional. UNAM-DIVISION DE CIENCIAS JURIDICAS de la ENEP-ACATLAN, 1988.
- 82.- INFORME DE LABORES DE SIDERMEX 1987-1988. Edit. Sidermex-Semip.
- 83.- MANUAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A. DE C.V. (Otorgamiento de Líneas de Crédito a Clientes). 1988.
- 84.- MARTINEZ-CASTAÑON, José Antonio. El Interés Público y la Intervención Estatal. Tesis Profesional de Derecho. UNAM. ENEP-ACATLAN, 1984.
- 85.- MORENO-CORTES, Felipe de J. A., Análisis e Interpretación de Estados Financieros para Fines de Otorgamiento de Crédito Comercial. Tesis Profesional del Instituto Politécnico Nacional. 1980.
- 86.- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1988-1994.
- 87.- PROGRAMA NACIONAL PARA LA MODERNIZACION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS 1990-1994.
- 88.- POLITICA SIDERURGICA EN MEXICO, Ed. del Doctorado de Administración Pública del Instituto Politécnico Nacional. México. 1976.
- 89.- MEMORIA DEL FORO DE CONSULTA POPULAR PARA LA PLANEACION DE LA EMPRESA PUBLICA. Edit. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 1983.
- 90.- REUNION DE AUTOEVALUACION 1983-1988. Semip. Dirección General de Comunicación Social. SEMIP. México, 1988.